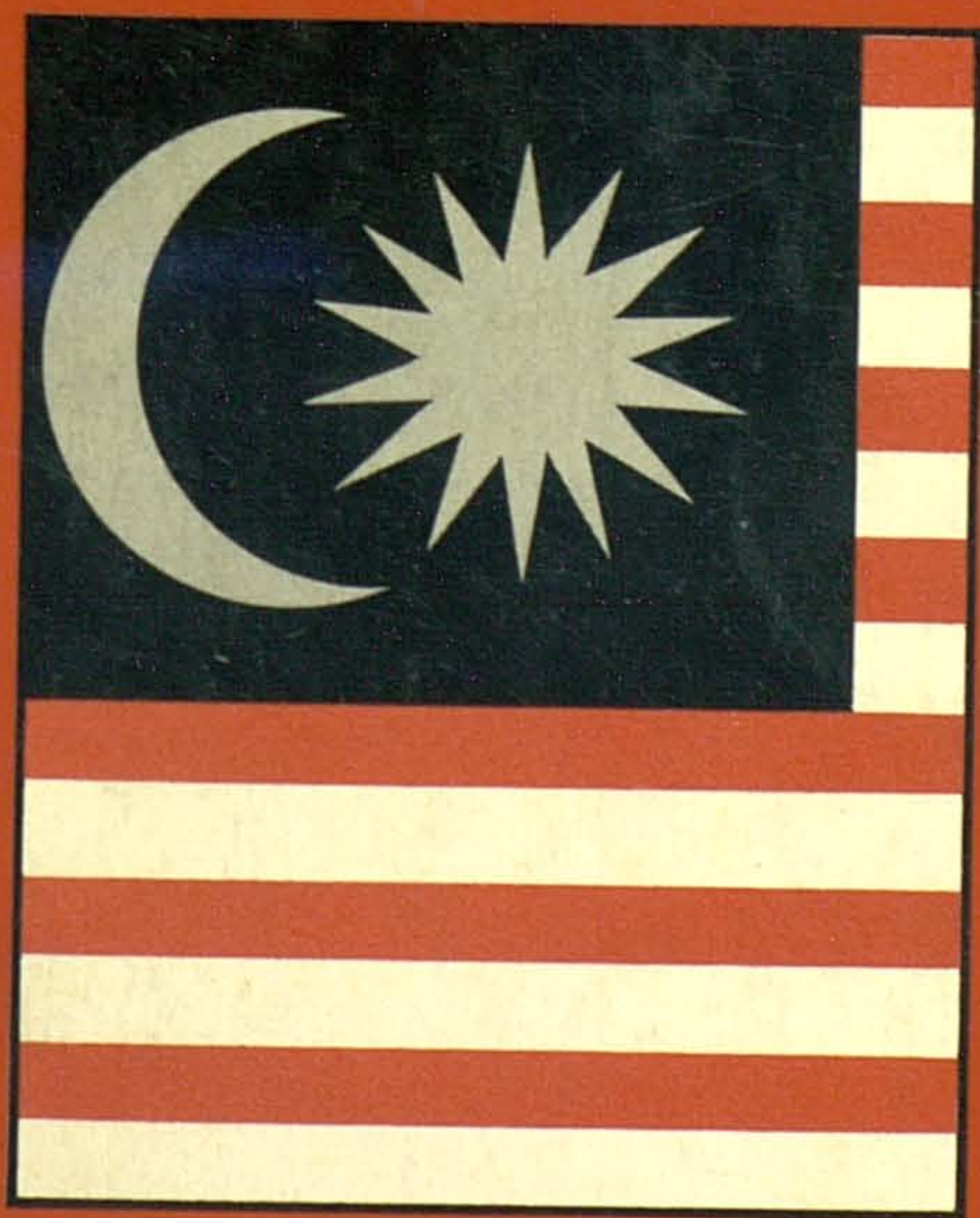


PEMERINTAHAN MALAYSIA

MOHD SALLEH ABAS



342
MOH



**PEMERINTAHAN
MALAYSIA**



1010 4292 - 487



PRINSIP PERLEMBAGAAN MALAYSIA

PEMERINTAHAN MALAYSIA

Tan Sri
MOHD. SALLEH ABAS


LL.B (Hons.), Barrister-at-Law, LL.M
(Ketua Hakim Negara)

DEWAN BAHASA DAN PUSTAKA
KEMENTERIAN PELAJARAN MALAYSIA
KUALA LUMPUR

1984

| |
|-----------------------|
| Access No: 4721 28/87 |
| Class. No: |

Resahan PINTAK



KK. 734 – 2954 0101

© Mohd. Salleh Abas

Cetakan Pertama Edisi Baru 1984

(Ulang cetak kepada Bab VII, VIII, IX, X, XI dan XIII
dari buku Prinsip Perlembagaan dan
Pemerintahan di Malaysia — 1968)

Hakcipta terpelihara. Tidak dibenarkan mengeluarkan ulang dalam apa juga bentuk pun dan dengan cara apa jua pun secara elektronik, fotokopi, mekanik, rakaman atau lain-lain, mana-mana bahagian/artikel/ilustrasi/isi kandungan buku ini sebelum mendapat izin bertulis dari Ketua Pengarah, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur. Perundingan tertakluk kepada perkiraan royalti dan honorarium.

Dicetak oleh
Percetakan Dewan Bahasa dan Pustaka
Kuala Lumpur

\$5.00

Access No:

Class. No:

Pengantar Edisi Kedua

Buku *Pemerintahan Malaysia* ini pada asalnya merupakan sebahagian daripada buku *Prinsip Perlembagaan dan Pemerintahan di Malaysia* yang diterbitkan pada tahun 1968. Untuk memudahkan para pembaca memilih topik perlembagaan yang dikehendaki, kami berpendapat adalah bermanfaat sekiranya buku ini dibahagikan kepada enam buah buku kecil. Kami juga telah berusaha sedaya upaya untuk mengemaskinikan segala fakta, istilah dan ejaan dengan kerjasama dari pengarang.

Buku ini perlu dimiliki oleh setiap warganegara Malaysia agar dapat mengetahui sekurang-kurangnya secara umum kandungan perlembagaan negara kita dan cara perlaksanaannya. Semoga melalui pembacaan ini akan menyemarakkan lagi rasa cinta pembaca terhadap tanahair.

Editor

Buku *Pemerintahan* ini pada asalnya merupakan
 sebagian dari buku *Prinsip Pemerintahan dan Pe-
 merintahan di Indonesia* yang diterbitkan pada tahun 1964.
 Untuk mendapatkan para pembaca mengenai topik per-
 pemerintahan yang dituntut, kami berpendapat adalah
 bermanfaat sekiranya buku ini diterbitkan kepada umum
 pada tahun 1968. Kami juga telah membahasnya pada
 suatu program siaran radio di tahun 1967 dan akan
 dengan kerjasama dari pemerintah.

Buku ini perlu dimiliki oleh setiap warga negara Malay-
 sia agar dapat mengetahui sekurang-kurangnya secara
 umum kandungan pemerintahan negara kita dan cara
 pelaksanaannya. Semoga melalui pembacaan ini akan
 menyemarakkan lagi rasa cinta bangsa terhadap tanah air.

Editor

Ditulis oleh
 Pusat Penyelidikan Bahasa dan Pustaka
 Kuala Lumpur
 1968

KANDUNGAN

PENGANTAR PEMERINTAHAN

| | | |
|-----|---|----|
| I | Pemerintahan | 1 |
| II | Kerajaan Di Bawah Undang-undang dan Kuasanya mengenai Hal-ehwal Luar Negeri | 9 |
| III | Kehakiman | 19 |
| IV | Pentadbiran | 33 |
| V | Perkhidmatan Awam | 42 |
| VI | Kewangan Negara | 63 |

Menteri atau seorang menteri yang ditauliahkan oleh Jemaah Menteri itu. Tetapi Parlimen boleh dengan cara undang-undang memberi tugas memerintah kepada orang lain, seperti Pengawal Kastam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Lembaga Elektrik Negara, Majlis Amanah Rakyat dan lain-lain orang dan perbadanan lagi.

Apabila Yang di-Pertuan Agong sendiri menjalankan kuasa pemerintahan ini, maka hendaklah ia mengikut nasihat Jemaah Menteri atau seorang menteri yang ditauliahkan oleh Jemaah Menteri itu, melainkan kuasa itu kuasa yang memangnya boleh dijalankan olehnya atas budi bicaranya sendiri-sendiri. Oleh kerana perlembagaan kita ini mempunyai konsep kerajaan yang bertanggungjawab, maka kuasa yang boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan

KANDUNGAN

PENGANTAR

| | | |
|----|-----|---|
| 1 | I | Pemerintahan |
| 9 | II | Kerajaan Di Bawah Undang-undang dan Kuasanya mengenai Hal-hal Luar Negeri |
| 19 | III | Kearifan |
| 33 | IV | Pendidikan |
| 42 | V | Pelayanan Masyarakat |
| 63 | VI | Kerangka Negara |

I

PEMERINTAHAN

Mengikut teori perasingan kuasa yang dibuat oleh Montesquieu, pemerintah adalah salah satu daripada tiga kuasa dalam sesebuah negara. Tugas pemerintah ialah menjalankan kuasa yang diberikan oleh undang-undang. Dalam Perlembagaan Malaysia,¹ kuasa memerintah yang dipunyai oleh Persekutuan terletak di tangan Yang di-Pertuan Agong dan kuasa ini boleh dijalankan sendiri, atau oleh Jemaah Menteri atau seorang menteri yang ditauliahkan oleh Jemaah Menteri itu. Tetapi Parlimen boleh dengan cara undang-undang memberi tugas memerintah kepada orang lain, seperti Pengawal Kastam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Lembaga Letrik Negara, Majlis Amanah Rakyat dan lain-lain orang dan perbadanan lagi.

Apabila Yang di-Pertuan Agong sendiri menjalankan kuasa pemerintahan ini, maka hendaklah ia mengikut nasihat Jemaah Menteri atau seorang menteri yang ditauliahkan oleh Jemaah Menteri itu, melainkan kuasa itu kuasa yang memangnya boleh dijalankan olehnya atas budi bicaranya sendiri-sendiri.² Oleh kerana perlembagaan kita ini mempunyai konsep kerajaan yang bertanggungjawab, maka kuasa yang boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan

Agong atas budi bicaranya sendiri amatlah sedikit dan ada tiga sahaja³ iaitu:

- (a) untuk melantik seorang Perdana Menteri;
- (b) untuk menolak permintaan Perdana Menteri supaya dibubarkan Parlimen yang ada; dan
- (c) untuk memanggil Majlis Raja-Raja supaya bersidang semata-mata bagi membicarakan hak keutamaan, kedudukan kemuliaan dan darjah Raja-Raja Melayu dan apa-apa tindakan yang akan diambil dalam persidangan majlis itu.

Ini bermakna walaupun Yang Di-Pertuan Agong mempunyai semua kuasa pemerintahan, boleh dikatakan hampir kesemuanya sekali dijalankan oleh Jemaah Menteri atau dijalankan olehnya sendiri atas nasihat Jemaah Menteri itu. Jika kuasa itu dijalankan oleh Jemaah Menteri atau oleh seorang menteri yang diberikan akan kuasa oleh Jemaah Menteri, Yang di-Pertuan Agong berhak mendapat maklumat-maklumat tentang pemerintahan negeri, kiranya maklumat itu ada pada Jemaah Menteri.⁴

Oleh kerana kuasa pemerintahan ini dijalankan oleh Jemaah Menteri dan jikalau dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong sendiri mengikut nasihat Jemaah Menteri itu, maka tanggungjawab dalam hal ini tidaklah semestinya terletak pada Yang di-Pertuan Agong, bahkan hendaklah dipikul oleh menteri-menteri itu. Perlembagaan telah menguntungkan iaitu Jemaah Menteri bertanggungjawab sama kepada Parlimen.⁵ Dengan sebab ini terlepaslah Yang di-Pertuan Agong daripada beban dan tanggungjawab dari segi politik mengenai perjalanan kuasa pemerintah itu. Kedudukan yang seperti inilah yang dikatakan bahawa Yang di-Pertuan Agong itu ialah seorang Raja berperlembagaan iaitu Raja yang mempunyai kuasa terhadap dan bukannya kuasa mutlak; dan mengenai kuasa ini baginda hanya duduk di atas takhta kerajaan sahaja manakala pemerinta-

hannya dijalankan oleh menteri-menterinya.

Tanggungjawab Jemaah Menteri kepada Parlimen merupakan keluhuran Parlimen, kerana mereka terpaksa menjawab soalan-soalan yang dibuat dalam Parlimen; dan ini tidak akan tercapai melainkan menteri-menteri itu hendaklah menjadi ahli bagi salah satu daripada Majlis Parlimen supaya membolehkan menteri-menteri itu menjawab segala pertanyaan-pertanyaan mengenai kuasa-kuasa yang dijalankan oleh kementerian mereka masing-masing atau oleh Jemaah Menteri. Mengikut perlembagaan,⁶ Jemaah Menteri itu mengandungi seorang Perdana Menteri yang mengetuai jemaah itu dan beberapa orang menteri lagi. Perdana Menteri dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong daripada ahli Dewan Rakyat dan mempunyai kepercayaan lebih daripada separuh ahli-ahli Dewan itu. Orang yang menjadi warganegara Persekutuan dengan jalan masukan atau daftaran di bawah Perkara 17 tidak boleh dilantik menjadi Perdana Menteri.⁷ Menteri-menteri lain dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri dan setiap menteri itu hendaklah menjadi ahli salah satu daripada kedua-dua Majlis Parlimen itu.

Perdana Menteri memegang jawatannya selagi dia mendapat kepercayaan lebih daripada separuh ahli-ahli Dewan Rakyat. Yang demikian, apabila dia tidak lagi mempunyai kepercayaan ini, maka hendaklah ia meletakkan jawatannya supaya Yang di-Pertuan Agong dapat melantik seorang Perdana Menteri lain. Tetapi walaupun ia telah hilang kepercayaan itu ia tidak semesti meletakkan jawatannya, jika Yang di-Pertuan Agong membubarkan Parlimen atas permintaan Perdana Menteri itu. Di sini apabila dia telah dikalahkan dalam sesuatu perbahasan dalam Parlimen, maka hendaklah Perdana Menteri itu membuat salah satu daripada dua perkara ini, iaitu:

- (a) meletakkan jawatannya, iaitu semua menteri-menteri lain mesti berhenti bersama-sama dengannya; atau

- (b) menasihatkan Yang di-Pertuan Agong supaya dibubarkan Parlimen.

Sama ada dibubarkan Parlimen itu atau tidak ini ialah satu kuasa yang boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong tidak menerima nasihat Perdana Menteri itu. Apabila Parlimen dibubar, Perdana Menteri dan menteri-menteri lain tidaklah payah meletak jawatan melainkan mereka telah kalah dalam pilihanraya umum yang diadakan berikutan dengan pembubaran Parlimen itu.

Selain daripada mereka mesti meletak jawatan bersama-sama dengan Perdana Menteri, apabila Perdana Menteri itu telah hilang kepercayaan lebih daripada separuh ahli Dewan Rakyat, maka setiap menteri lain memegang jawatan atas perkenan Yang di-Pertuan Agong; iaitu seorang menteri itu boleh dilucutkan jawatannya oleh Yang di-Pertuan Agong jika dinasihatkan berbuat demikian oleh Perdana Menteri. Tetapi menteri-menteri itu dengan sendirinya boleh meletakkan jawatan mereka.

Dengan sebab tanggungjawab Jemaah Menteri kepada Parlimen itu ialah tanggungjawab bersama, maka setiap menteri hendaklah menjalankan tugasnya dengan bersatu hati. Sekiranya seseorang menteri itu tidak puas hati atas sesuatu keputusan atau polisi yang dibuat oleh Jemaah Menteri maka hendaklah ia berhenti daripada menjadi menteri. Demikianlah juga setiap polisi yang akan dijalankan oleh seseorang menteri itu mestilah boleh disokongi oleh menteri-menteri yang lain. Yang demikian sebelum dijalankan polisi itu hendaklah menteri itu membincangkan polisi itu dahulu dalam mesyuarat Jemaah Menteri. Dan sekiranya berlaku sesuatu fitnah mengenai kementeriannya atau terhadap dirinya sendiri, seseorang menteri itu hendaklah meletakkan jawatan supaya terpelihara kedudukan menteri-menteri yang lain. Dengan ini terpeliharalah Jemaah Menteri daripada mendapat undi tewas dalam Dewan Rakyat. Dari sini nyatalah kepada kita bahawa perjalanan

pemerintahan tidaklah sangat-sangat mesti dipaksa dari luar, bahkan hendaklah setiap daripada mereka yang berkenaan menghormati peraturan-peraturan itu. Janganlah nanti ditiup wisel keluar padang baharu menteri-menteri itu meletakkan jawatan. Jikalau mereka menanti Yang di-Pertuan Agong melucutkan jawatan, sudah tentu perlembagaan tidak boleh berjalan dengan licin dan demokrasi berada dalam bahaya, kerana demokrasi itu hanya boleh hidup jikalau orang bertanggungjawab akan menghormati ciri-ciri demokrasi. Iaitu buat dahulu sebelum diperintah dan peraturan itu dipatuhi dengan tidak menanti kepada apa-apa kekerasan dan desakan dari luar.

Oleh kerana Jemaah Menteri itu bertanggungjawab kepada Parlimen, ini menampakkan Parlimen itu tinggi dan satu daripada tugas-tugas Parlimen itu ialah untuk mengarahkan dasar-dasar dan polisi yang dibuat oleh Jemaah Menteri. Tiap-tiap orang ahli Majlis Parlimen boleh menyomal mana-mana menteri tentang hal-ehwal kementeriannya. Begitulah juga perbahasan boleh diadakan mengenai sesuatu hal ini jikalau satu notis meminta perbahasan itu diberi tidak kurang daripada tempoh empat belas hari sebelum tarikh hendak diadakan perbahasan itu.⁸ Tetapi jikalau sesuatu hal itu adalah perkara kepentingan awam dan mesti dibincangkan dengan segera, setiap ahli Dewan Rakyat bolehlah meminta supaya perbincangan hal lain ditangguhkan dan perkara yang mustahak itu dibincangkan dahulu.⁹ Apabila pihak pemerintah telah kalah undi dalam sesuatu perbahasan di Parlimen, maka undi itu adalah dianggap sebagai undi tidak percaya, dan Perdana Menteri serta menteri-menteri yang lain mestilah meletakkan jawatan melainkan Parlimen itu dibubarkan oleh Yang di-Pertuan Agong mengikut nasihat Perdana Menteri.¹⁰

Sungguhpun dikatakan Parlimen boleh mengawal pemerintah dan boleh memaksanya supaya berhenti dengan cara undi tidak percaya, hal ini hanyalah benar, jikalau Jemaah Menteri itu terdiri daripada beberapa parti politik

dan tiap-tiap satu parti itu tidak mempunyai satu dasar yang boleh menyatukan mereka. Tetapi jika Jemaah Menteri itu terdiri daripada satu parti atau campuran daripada beberapa buah parti yang mempunyai dasar yang teguh, Jemaah Menteri pula yang boleh mengawal Parlimen. Kerana kerajaan yang mempunyai suara terbanyak boleh membuat serba-serbi dalam Parlimen dan boleh menewaskan mana-mana cabaran yang dibuat ke atasnya. Inilah dia hakikat demokrasi, iaitu majoriti mempunyai kuasanya tetapi minoriti hanya berhak berkata-kata sahaja. Akhirnya kawalan Parlimen ke atas kerajaan dan tanggungjawab kerajaan kepada Parlimen ialah merupakan satu cara pemerintahan sahaja; iaitu pemerintahan di bawah perlembagaan itu ialah pemerintahan yang mendapat persetujuan Parlimen, dan persetujuan itu sentiasa didapati jika kerajaan mempunyai majoriti.

Konsep tanggungjawab pemerintah kepada Parlimen yang ada dalam Perlembagaan Malaysia ini berasal daripada Perlembagaan United Kingdom. Konsep ini adalah bergantung kepada adat resam perlembagaannya sahaja dan tidak tertulis. Sejarah mengenai konsep ini telah dijelaskan dalam Bab VI dan tidaklah perlu diulangi di sini.

Sebagaimana yang disebutkan di atas bahawa sistem kerajaan demokrasi melalui Parlimen hanya boleh berjalan dengan rapi jika tokoh-tokoh politik yang mengambil peranan menghormati kaedah dan had sistem ini. Rakyat jelata berharap supaya mereka yang berdebat di dalamnya mempunyai kejujuran dan sekurang-kurangnya mempunyai kelakuan yang mulia dan tidak degil. Jawatan-jawatan politik yang dipegang mereka, baik sebagai menteri atau ahli biasa di Dewan Rakyat atau Dewan Negara, tidaklah boleh dianggap sebagai hak persendirian sehingga mereka susah hendak melepaskan jawatan itu jika timbul sesuatu hal yang tidak diingini. Rakyat jelata juga mempunyai hak ke atas mereka. Tetapi alangkah sedihnya jika diperhatikan apa yang berlaku. Mereka yang melarang dengan sekuat suara

memperjuangkan untung nasib rakyat bukannya benar-benar bertujuan demikian bahkan mereka menggunakan perkataan-perkataan manis dan sedap didengar itu sebagai tabir untuk melindungi kepentingan mereka sendiri.

Dalam sistem demokrasi perlembagaan, Jemaah Menteri hendaklah bersepakat dan mempunyai tanggungjawab bersama sebagai satu kumpulan. Jika ada di antara ahli-ahlinya yang baik bersetuju dengan keputusan yang dibuat oleh sebahagian besar daripada ahli-ahli itu hal ini hendaklah dirahsiakan daripada pengetahuan orang ramai. Ahli yang tidak bersetuju itu mestilah membuat pilihan di antara dua: sama ada dia terus menjadi ahli dan menerima keputusan rakan-rakannya, atau meletakkan jawatan dan melepaskan diri daripada bertanggungjawab mengenai keputusan itu. Tetapi tidak boleh dan tidak patut sekali ia terus menjadi ahli dan mengeluarkan kata-kata kepada umum yang menunjukkan bahawa dia tidak bersetuju perbuatan yang seperti itu hanyalah membuat kesusahan kepada rakan-rakannya. Jika demikian lebih mulia baginya meletak jawatan kerana jika ia masih berkelakuan demikian ia akan dipecat daripada jawatan, ini akan membawa kepada keaiban baginya.

Begitu juga, jika seseorang ahli Parlimen atau menteri telah dituduh melakukan kesalahan atau didapati salah dan boleh meminta ampun daripada Yang di-Pertuan Agong atau Sultan, alangkah mulianya jika ia terus meletak jawatan sebelum dibicarakan kes ini dan jangan menanti-nanti keputusan mahkamah dan keputusan ampun yang diminta itu. Tetapi sebaliknya ada pula yang mempertahankan dirinya dan tidak mahu melepaskan jawatan itu, sehingga ia mengadu ke mahkamah supaya mahkamah berkata bahawa dia masih lagi berhak menjadi ahli. Dan ada pula mempertahankan dirinya melalui penyokong-penyokong politik mereka sehingga timbul ketegangan politik dan mengancam suasana aman.

Sebaliknya pula tokoh-tokoh politik mestilah berani

berterus terang sama ada mereka menyokong atau tidak menyokong menteri-menteri mereka. Janganlah mereka membuang undi semata-mata disuruh oleh orang lain, atau membuang undi di luar daripada Dewan Undangan. Kita mempunyai sistem yang mewajibkan tiap-tiap seseorang itu bertanggungjawab, dan berhak mempunyai akal fikirannya sendiri. Dari itu tidaklah mengikut dengan kehendak perlembagaan jika undi tidak percaya dan hanyalah ditulis di atas kertas di luar Parlimen, atau jika undi tidak percaya itu dipaksa oleh ketua partinya sehingga timbul masalah politik yang amat rumit.

Walaupun ada peristiwa yang seperti itu, Alhamdulillah kita bersyukur kerana sistem itu masih berjalan dengan baik lagi dan kita berharap apa yang telah berlaku tidak lagi akan berulang.¹¹

¹Per. 39

²Per. 40 (1)

³Per. 40 (2)

⁴Per. 40 (1)

⁵Per. 43 (3)

⁶Per. 43 (2)

⁷Per. 43 (7) Per. 17 telah dibatalkan mulai daripada 1 Julai 1963, oleh Akta (Pindaan) Perlembagaan No. 14t. 1962. Mengikut Per. 17, orang yang berumur 18 tahun ke atas yang ada tinggal dalam Persekutuan pada Hari Merdeka boleh didaftar menjadi warganegara jika ia tinggal dalam Persekutuan selama 8 tahun dalam tempoh 12 tahun terdahulu dan hingga tarikh permohonannya, dan berkelakuan baik dan tahu bahasa Melayu yang mudah.

⁸P.T. 27 (3) D.R.

⁹P.T. 18 D.R.

¹⁰Per. 43 (4)

¹¹Selidiklah peristiwa-peristiwa ini, Encik Aziz Ishak Menteri Pertanian berhenti daripada Jemaah Menteri, Fan Yew Teng dipecat daripada menjadi Ahli Dewan Rakyat, Stephen Kalong Ningkan dipecat daripada menjadi Ketua Menteri Sarawak, Datuk Haji Haron bin Idris berhenti daripada menjadi Menteri Besar Selangor dan Datuk Mohd. Nasir berhenti daripada menjadi Menteri Besar Kelantan.

II

KERAJAAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG DAN KUASANYA MENGENAI HAL-EHWAL LUAR NEGERI

Kewajiban yang utama bagi setiap kerajaan ialah mewujudkan dan menjaga keamanan dan ketenteraman dalam negeri, supaya rakyat sekalian daripada hidup dan menjalankan kerja masing-masing dalam keadaan yang tenang dan bebas dan tidak takut dan bimbang. Tetapi dalam abad yang kedua puluh ini tidak ada sebuah kerajaan pun dalam dunia ini yang berpuas hati dengan mewujudkan dan menjaga keamanan negeri sahaja. Di bawah pengaruh konsep hak asasi manusia, semua kerajaan berikhtiar dan berusaha untuk memberi segala kemudahan kepada rakyat. Perbezaan di antara kaya dan miskin mesti dikurangkan, dan kesusahan yang dialami oleh rakyat mesti diganti dengan kesenangan. Dengan sebab ini apabila keamanan dan ketenteraman telah wujud, kerajaan pun mulailah menjalankan tugas-tugas pembinaan untuk kesenangan rakyat.

Tugas pembinaan ini sudah tentu akan melibatkan hak-hak seseorang rakyat. Umpamanya jika hendak didirikan

hospital, sekolah, pasar dan lain-lain lagi tentulah tanah untuk tapak pendirian bangunan-bangunan dikehendaki. Jika tuan empunya tanah itu tidak mahu menjualnya kerajaan mesti mempunyai kuasa untuk membeli dengan cara paksa. Dari sini nyatalah kepada kita iaitu tiap-tiap satu kerja pembangunan itu mestilah berkehendakkan kuasa supaya membolehkan kerajaan menjalankan tugas-tugas itu. Kuasa ini adalah diberi oleh Parlimen dengan jalan diluluskan satu undang-undang berkenaan.¹ Misalnya untuk menjalankan rancangan luar bandar, undang-undang Lembaga Tanah Persekutuan (FELDA) telah diluluskan, untuk menjalankan Loteri Kebajikan Masyarakat, undang-undang mengenainya telah diluluskan, begitulah juga bagi menjalankan tugas-tugas yang lain. Undang-undang yang memberi kuasa kepada kerajaan itu dinamakan oleh pendeta-pendeta sebagai undang-undang pentadbiran, kerana undang-undang itu menjadi alat pentadbiran.

Walaupun kuasa itu diberi Parlimen, jika kita hendak memelihara sebuah kerajaan di bawah undang-undang, kuasa itu mestilah dihadkan, kerana jika kuasa itu tidak dihadkan, sebuah kerajaan diktator sudah tentu akan timbul. Tugas untuk menentukan had ini ialah tugas Parlimen itu sendiri. Pada masa Parlimen itu berbahas untuk meluluskan rang undang-undang itu, sayugialah setiap ahli Majlis Parlimen memilih rang undang-undang itu dengan cermat. Apabila rang undang-undang dilulus menjadi undang-undang, tugas ini tertinggallah kepada mahkamah. Di sinilah mahkamah mempunyai satu tanggungjawab yang berat untuk menyesuaikan dua faktor yang sememangnya bertelingkahan. Faktor ini ialah kebebasan rakyat dan kuasa kerajaan. Kuasa kerajaan bererti kekurangan kebebasan rakyat, dan kebebasan rakyat akan merupakan ketiadaan kuasa kerajaan dan akhirnya menghampakan undang-undang Parlimen. Yang demikian tugas mahkamah sentiasa mencari jalan tengah supaya pendapatnya tidak berat sebelah. Usaha untuk menyesuaikan kedua-dua faktor ini

telah dibuat beribu-ribu tahun yang lampau dan hingga hari ini pun manusia belum lagi dapat mencari satu natijah yang muktamad, walaupun beberapa perangan telah berlaku dari semenjak itu.

Kerajaan di bawah undang-undang itu bukan sahaja mempunyai kuasa yang terhad, bahkan juga sebuah kerajaan yang boleh didakwa di mahkamah, jika kerajaan itu menjalankan tugas-tugasnya dengan tidak mempunyai kuasa atau dengan melebihi kuasa ataupun dengan tidak menghiraukan prinsip keadilan asli (natural justice) atau dengan tidak ikhlas hati (good faith).

Tidak ada Kuasa dan Melebihi Kuasa

Dalam bahasa Latin dinamakan *Ultra Vires* dan berlaku apabila had-had kuasa yang ditentukan dalam undang-undang telah dilangkahi. Yang demikian kerja yang dijalankan itu dianggap tidak sah, dan jika kerugian telah berlaku ke atas seorang rakyat, maka orang itu berhak mendapat pampasan ganti ruginya.

Prinsip Keadilan Asli

Prinsip ini mempunyai dua erti. Yang pertama, seorang itu tidak boleh menjadi hakim dalam hal yang ianya sendiri mempunyai kepentingan. Misalnya seorang yang mempunyai kepentingan dalam sesuatu hal itu tidaklah boleh membuat keputusan mengenai hal itu. Yang kedua, seseorang itu tidak boleh dihukum ke atasnya, melainkan setelah diberi peluang kepadanya untuk memberi penjelasan bagi mengelakkan hukuman itu. Misalnya untuk mengambil balik tanah, tuan yang empunyai tanah itu hendaklah dipanggil hadir untuk memberi penjelasan mengenai harga tanah itu. Begitu juga sebelum dilucutkan seseorang itu daripada jawatannya hendaklah ia diberi peluang membela dirinya daripada cadangan perlucutan jawatan itu.

Melanggar Hak Seseorang Rakyat

Kerajaan di bawah undang-undang juga mempunyai makna iaitu kerajaan itu boleh membuat dakwaan dan boleh didakwa.²

Kerajaan boleh didakwa ke dalam mahkamah dengan sebab perkara-perkara mengenai:

- (a) penggunaan dan pendudukan tanah kerajaan
- (b) undang-undang hasil
- (c) kontrak (perjanjian) yang dibuat dengan kuasa kerajaan³
- (d) tuntutan kerugian dan pampasan

Seseorang pegawai kerajaan itu walaupun serendah-rendah pangkatnya disifatkan undang-undang sebagai wakil kerajaan. Yang demikian jikalau dengan sebab pekerjaan pegawai itu seorang rakyat telah mendapat kerugian dan cedera, maka kerajaan pun bersama-samalah bertanggungjawab dan boleh didakwa.⁴ Hal yang seperti ini selalu berlaku apabila pemandu kereta kerajaan telah melanggar orang atau doktor-doktor dan kakitangan hospital membuat pembedahan dengan tidak mendapat persetujuan daripada orang sakit. Di sini kerajaan hanyalah bertanggungjawab jika pegawai itu pegawai kerajaan dan dakwaan itu dibuat tidak lewat daripada satu tahun selepas daripada tarikh berlaku hal itu.⁵

Jenis Hukuman

Jenis hukuman yang akan dijatuhkan oleh mahkamah ke atas kerajaan adalah berlainan sedikit daripada hukuman yang dijatuhkan ke atas seseorang rakyat. Hukuman itu biasanya ialah dengan cara perakuan sahaja, iaitu mahkamah akan melafazkan iaitu kerajaan tidak mempunyai hak dalam perkara yang menjadi pendakwaan itu ataupun hak seseorang rakyat itu telah dilanggar oleh kerajaan.

Hukuman secara memerintah dan menegah kerajaan

membuat sesuatu perkara tidak boleh dikenakan, kerana hukuman secara perakuan itu sudah memadai dan kerajaan akan mengambil tindakan untuk membetulkan kerja-kerjanya mengikut undang-undang yang ditafsirkan dalam hukuman itu, walaupun mahkamah tidak melarang atau memerintah kerajaan supaya menunaikannya. Begitu juga mahkamah tidak akan memerintah supaya wang dan harta yang ada di tangan kerajaan ditahan untuk diserahkan kepada seseorang melainkan hendaklah terlebih dahulu mendapat kebenaran Menteri Kewangan.

Perwakilan Kerajaan

Apabila kerajaan mendakwa atau didakwa dalam mana-mana mahkamah, perwakilannya dalam mahkamah itu dibuat oleh Peguam Negara dan peguam-peguam kerajaan yang ditauliahkan oleh Peguam Negara. Demikianlah juga kerajaan boleh diwakili oleh seorang peguambela, jika dia telah ditauliahkan oleh Peguam Negara.

Mereka berhak penuh membuat apa-apa tindakan untuk menjalankan dan membela pendakwaan itu.

Peguam Negara Dengan Orang Awam

Tugas Peguam Negara selalu disalah faham oleh kebanyakan orang. Banyak orang-orang awam menulis surat kepada Peguam Negara untuk meminta nasihat dan fatwa undang-undang. Ini bukanlah tanggungan Peguam Negara. Kerana dia bukannya menjadi penasihat bagi semua rakyat tetapi hanyalah bagi kerajaan sahaja. Segala fikiran dan nasihatnya ialah semata-mata untuk kerajaan, dan jika orang ramai tidak puas hati tentang fikirannya itu seseorang daripada mereka itu boleh pergi mendakwa ke mahkamah untuk mencabar salah betulnya fikiran yang dibuat oleh Peguam Negara itu. Dengan sebab kedudukannya menyebelahi kerajaan, maka tidaklah dapat Peguam Negara memberi nasihat kepada orang awam, kerana boleh jadi nasihat itu bertelingkah dengan polisi kerajaan. Yang demikian penasi-

hat undang-undang bagi orang awam ialah segala peguambela-peguambela yang bertugas sendirian di serata Malaysia ini.

Sungguhpun Peguam Negara tidak boleh memberi nasihat undang-undang kepada orang awam, tetapi dalam tiga perkara yang tersebut di bawah, Peguam Negara mempunyai kuasa untuk menolong orang awam. Yang pertama, seseorang itu tidak boleh membuat dakwaan mengenai mudarat awam melainkan hendaklah terlebih dahulu ia mendapat persetujuan Peguam Negara.⁶ Yang kedua, berkenaan dengan amanah untuk faedah awam, agama, masyarakat dan kebajikan, dakwaan mengenainya tidaklah boleh dibuat melainkan hendaklah terlebih dahulu mendapat persetujuan Peguam Negara.⁷ Dan yang ketiga, jika timbul satu kemusykilan sama ada sesuatu perkara itu hak atau tanggungan Kerajaan Negeri atau Kerajaan Persekutuan, kemusykilan ini bolehlah diputuskan dengan mendapat satu perakuan daripada Peguam Negara, dan perakuannya itu adalah muktamad dan tidak boleh disoal lagi.⁸

Kawalan Mahkamah Ke atas Badan-badan Berkanun

Kita telah dapati bahawa sistem pentadbiran hari ini ialah dengan cara mewujudkan beberapa badan berkanun, lengkap dengan kuasanya untuk menjalankan tugas-tugas dan maksud penubuhan badan itu. Di sini pun amatlah mustahak badan-badan berkanun ini dikawal dengan rapi supaya mereka tidak akan melebihi kuasanya dan menjalankan tugasnya menyalahi prinsip keadilan.

Selain daripada ini, ada tiga cara yang mana badan-badan berkanun boleh dikawal oleh mahkamah, iaitu *certiorari*, *prohibition* dan *mandamus*. Ketiga-tiga cara ini pula boleh jua dikenakan ke atas pegawai-pegawai kerajaan yang menjalankan kuasa yang diberikan kepadanya oleh undang-undang.

Pada mulanya *certiorari*, *prohibition* dan *mandamus*

adalah digunakan oleh mahkamah untuk mengawal keputusan mahkamah-mahkamah rendah. Tetapi oleh kerana dalam abad yang kedua puluh ini badan-badan berkanun dan bermacam-macam pihak yang berkuasa awam telah diwujudkan, maka *certiorari*, *prohibition* dan *mandamus* pun digunakan oleh mahkamah untuk mengawal badan-badan dan pihak-pihak yang berkuasa itu, walaupun mereka bukannya mahkamah, tetapi asalkan kerjanya merupakan kehakiman. Yang demikian *certiorari*, *prohibition* dan *mandamus* ini hanya boleh digunakan jika sesuatu badan atau pihak berkuasa itu merupakan satu badan penghakiman.

Certiorari: Ertinya keputusan sesuatu badan atau pihak yang berkuasa awam itu diminta supaya dibatalkan oleh mahkamah, kerana keputusan itu dibuat menyalahi undang-undang ataupun melebihi kuasa.

Prohibition: Ertinya sesuatu badan atau pihak yang berkuasa itu diminta supaya ditegah oleh mahkamah daripada menjalankan sesuatu rancangan dengan sebab rancangan itu menyalahi undang-undang atau melebihi kuasa.

Mandamus: Jikalau sesuatu badan atau pihak yang berkuasa itu diberi satu kewajipan awam dan kewajipan itu tidak disempurnakan, yang menyebabkan seseorang rakyat telah kehilangan haknya maka bolehlah mahkamah itu diminta supaya memaksa badan atau pihak yang berkuasa itu menunaikan kewajipan itu.

Ketiga-tiga hukum ini adalah atas budi bicara mahkamah, yang demikian tidaklah boleh diminta oleh seseorang sebagai haknya. Tetapi mahkamah akan membuat hukum-hukum ini jika orang yang meminta itu menunjukkan hujah-hujah yang boleh diterima oleh mahkamah justeru jika tidak diberi hukum ini nescaya teraniyalah orang itu.

Kuasa Hal-Ehwal Luar Negeri

Perlembagaan Malaysia telah menguntukkan iaitu hal-ehwal luar negeri itu adalah kuasa Kerajaan Persekutuan.⁹

Yang demikian Parlimen telah diberi kuasa membuat undang-undang untuk mematuhi triti dan perjanjian-perjanjian dengan negeri-negeri luar, walaupun triti dan perjanjian itu mengenai perkara yang bidang kuasanya dipunyai oleh Kerajaan Negeri.¹⁰

Sebagai negara yang mematuhi undang-undang, Perlembagaan Malaysia telah juga membuat peruntukan iaitu segala triti dan perjanjian yang dibuat oleh Kerajaan British dengan Malaysia sebelum merdeka menjadi tanggungan dan hak Kerajaan Malaysia, seolah-olah triti dan perjanjian itu dibuat oleh Kerajaan Malaysia sendiri.¹¹ Ini bukanlah bererti bahawa Kerajaan Persekutuan terus menerima bebanan triti itu dengan tidak mempunyai peluang menolaknya. Mengikut undang-undang antarabangsa, Malaysia sebagai negara yang merdeka memangnya berhak memeriksa triti ini satu persatu supaya dipilih yang mana boleh dikekalkan dan yang mana mesti dibuat semula.

Kuasa mengenai hal-ehwal negeri ialah satu sifat kemerdekaan sesebuah negara dan hal ini merupakan satu politik yang tinggi. Peperangan boleh berlaku, begitu juga keamanan boleh diwujudkan dengan sebab kuasa menjalankan hal-ehwal luar negeri. Undang-undang antarabangsa tidak mempunyai alat dan kelengkapan untuk memaksa sesebuah negara mematuhi undang-undang itu. Ini hanyalah terpulang kepada kehendak negeri itu sendiri. Yang demikian jika negeri itu kuat dan kaya, biasanya semakin kuat kuasanya dalam politik antarabangsa.

Oleh kerana hal-ehwal luar negeri itu ialah satu politik tinggi maka perjalanan kuasa mengenai hal ini di Malaysia adalah dikawal oleh Parlimen, iaitu Kerajaan bertanggungjawab untuk memberi penerangan dan polisi-polisi mengenainya jika disoal dalam Parlimen.

Perbuatan Negara

Kuasa mengenai hal-ehwal luar negeri adalah satu sifat kemerdekaan sesebuah negara, dan merupakan satu politik

yang tinggi. Perlembagaan dan undang-undang Malaysia tidak mempunyai apa-apa sekatan mengenai perjalanan kuasa ini. Apa yang dibuat oleh kerajaan mengenai sesebuah negeri luar atau rakyat negeri itu tidaklah menjadi suatu perkara yang boleh didakwa ke dalam mahkamah di Malaysia, melainkan rakyat negeri itu berada dalam perlindungan Malaysia. Konsep ini dinamakan perbuatan negara. Jika Kerajaan Malaysia telah membuat perjanjian dengan kerajaan negeri luar, perjanjian itu pada sisi undang-undang tidaklah menimbulkan apa-apa hak bagi rakyat negeri ini atau rakyat negeri itu. Setengah daripada perbuatan negara ialah mengisytiharkan peperangan, membuat perdamaian, mengakui sesebuah kerajaan luar dan membuat triti dan perjanjian.

Perbuatan negara tidaklah boleh dibenarkan jika perbuatan itu mengganggu hak rakyat negeri ini.¹² Tetapi perbuatan negara itu dibenarkan jika perbuatan ini hanya mengenai orang luar negeri sahaja.¹³ Jika orang luar itu rakyat negeri sahabat dan tinggal dalam negeri ini, maka perbuatan negara itu tidaklah boleh dibenarkan oleh mahkamah.¹⁴ Perbuatan negara mengenai rakyat negeri Kommanwel barangkali tidak boleh dibenarkan.

Mengesahkan Triti

Tiap-tiap triti dan perjanjian yang ditandatangani dengan negeri luar walaupun sah pada sisi undang-undang antarabangsa tidaklah menjadi sebahagian daripada undang-undang Malaysia, melainkan hendaklah terlebih dahulu disahkan triti itu.

Cara-cata mengesahkan triti itu terbahagi kepada dua. Jika sesuatu triti itu bertentangan dengan undang-undang dalam Malaysia ini, cara mengesahkan triti itu adalah dibuat dengan jalan diluluskan satu undang-undang oleh Parlimen untuk mengubah undang-undang dalam Malaysia itu, atau menyesuaikan undang-undang itu dengan triti. Jika tidak diubah undang-undang itu, triti itu tidaklah

boleh dipatuhi oleh Kerajaan Malaysia, kerana mahkamah lebih mengutamakan undang-undang lagi daripada triti walaupun pada sisi undang-undang antarabangsa Malaysia telah melanggar triti itu.¹⁵ Tetapi jika sesuatu triti itu tidak bertentangan dengan undang-undang dan boleh dipatuhi oleh kerajaan dengan tidak diubah mana-mana undang-undang, cara mengesahkan triti itu memadai dengan dibentangkan triti itu ke dalam Parlimen, supaya ahli-ahli Parlimen sekalian dapat peluang membincang dan membahaskan triti itu.

¹Akta Mengambil Balik Tanah, 1960-No. 34.t. 1960

²Per. 69

³Mengikut s. 2 Ordinan Kontrak Kerajaan, 1949 (No. 67 t. 1949) semua Kontrak Kerajaan hendaklah ditandatangani oleh menteri, atau oleh seorang pegawai yang ditauliahkan untuk itu oleh menteri.

⁴S. 5 Ordinan Pendakwaan Kerajaan. 1956 (No. 58 t. 1956).

⁵S. 2(a) Ordinan Perlindungan Pihak Berkuasa Awam, 1949 (19 t. 1948).

⁶S. 8, Ordinan Dakwaan Kerajaan No. 58 t. 1956.

⁷S. 9.

⁸Per. 167 (6) dan Akta Malaysia 1963 s. 76 (3).

⁹Jadual 9, senarai 1, butiran (i).

¹⁰Per. 76 (1) (a).

¹¹Per. 169.

¹²Walker v. Baird (1892) A.G. 491

¹³Baron v. Denman. (1848) 2 Ex. 167

¹⁴Johnstone v. Pedlar (1921) 2 A.G. 262

¹⁵Jika berbangkit satu soal pertelingkahan di antara triti dengan undang-undang negeri, mahkamah akan mentafsirkan undang-undang itu supaya sesuai dengan triti itu. Tetapi jika perkataan-perkataan dalam undang-undang itu terang dan jelas bertelingkah dengan triti, maka mahkamah tidak ada upaya lagi untuk mengelakkan pertelingkahan itu — melainkan membuat keputusan mengutamakan undang-undang itu — Mortensen v. Peters (1906) 8F. (Court of Session) 93.

III

KEHAKIMAN

Kuasa kehakiman di Malaysia terletak di tangan dua buah Mahkamah Tinggi dan beberapa buah Mahkamah rendah yang ditubuhkan oleh undang-undang. Kedua-dua Mahkamah Tinggi ini ialah Mahkamah Tinggi Negeri-negeri di Tanah Melayu dan Mahkamah Tinggi Negeri-negeri Borneo. Kedua-dua Mahkamah Tinggi ini mempunyai bidang kuasa dan taraf yang sama. Tiap-tiap Mahkamah Tinggi itu mempunyai jabatan pendaftarannya masing-masing. Bagi Mahkamah Tinggi Negeri-negeri di Tanah Melayu, jabatan pendaftarannya ialah di Kuala Lumpur dan bagi Mahkamah Tinggi Negeri-negeri Borneo jabatan pendaftarannya ialah di Kuching.

Tiap-tiap buah Mahkamah Tinggi mempunyai seorang Hakim Besar dan beberapa hakim yang lain yang tidak kurang daripada empat orang; tetapi sebelum ditetapkan oleh Parlimen bilangan hakim bagi Mahkamah Tinggi Negeri-negeri di Tanah Melayu tidak boleh lebih daripada dua belas orang dan bilangan Hakim Mahkamah Tinggi Negeri-negeri Borneo tidaklah boleh lebih daripada lapan orang.¹

Di negeri Sabah dan Sarawak, ada peruntukan dibuat

dalam perlembagaan supaya seorang hakim sementara boleh dilantik. Hakim sementara ini dinamakan Pesuruhjaya Kehakiman.² Kuasa Pesuruhjaya Kehakiman ini sama-lah seperti kuasa hakim biasa, melainkan kawasan yang dilantik di bawah bidang kuasanya adalah terhad kepada sesuatu kawasan yang tertentu dan pelantikannya hanyalah untuk sesuatu tempoh yang ditentukan.³ Pesuruhjaya Kehakiman adalah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Yang Dipertua Hakim Mahkamah Persekutuan, jika pesuruhjaya itu dikehendaki membuat kerja-kerja hakim biasa dalam sesuatu kawasan yang hakim biasa itu tidak dapat hadir. Tetapi, jika perlantikan itu hanyalah untuk sesuatu kawasan yang tertentu di Negeri Sabah dan Sarawak, maka perlantikan itu adalah dibuat oleh Gabenor negeri itu atas nasihat Hakim Besar Mahkamah Tinggi bagi Negeri-negeri Borneo.

Untuk mendengar rayuan-rayuan daripada Mahkamah Tinggi dan mendengar kes mengenai perlembagaan, sebuah mahkamah lagi telah ditubuhkan dan mahkamah ini diberi nama Mahkamah Persekutuan. Mahkamah Persekutuan mengandungi seorang Yang Dipertua Mahkamah yang digelar ketua Hakim Negara, dua orang Hakim Besar (iaitu seorang Hakim Besar bagi Mahkamah Tinggi Negeri-negeri di Tanah Melayu dan seorang Hakim Besar bagi Mahkamah Tinggi di Negeri-negeri Borneo), empat orang hakim untuk Mahkamah Persekutuan itu dan beberapa orang hakim tambahan. Hakim tambahan ini ialah terdiri daripada Hakim-Hakim Mahkamah Tinggi yang ditentukan oleh Ketua Hakim Negara supaya mendengar perbicaraan dalam Mahkamah Persekutuan untuk sementara sahaja, jika ia fikir patut memandangkan kepada kepentingan keadilan. Tetapi Yang di-Pertuan Agong ada kuasa melantik seseorang hakim tambahan ini untuk sesuatu masa yang tertentu. Perlantikan ini dibuat setelah mendapat nasihat daripada Ketua Hakim Negara, dan orang yang layak dilantik ialah orang yang sudah menjadi hakim walaupun

sudah sampai umur enam puluh lima tahun atau lebih.

Perlantikan Hakim

Ketua Hakim Negara, Hakim-Hakim Besar, Hakim-Hakim Mahkamah Persekutuan dan Hakim-Hakim Mahkamah Tinggi kesemuanya dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri dan perlantikan itu dibuat selepas dirundingkan dalam Majlis Raja-Raja.⁴ Sebelum Perdana Menteri memberi nasihat kepada Yang di-Pertuan Agong, maka hendaklah rundingan perkara perlantikan itu dengan Ketua Hakim Negara, melainkan perlantikan itu ialah perlantikan Ketua Hakim Negara itu sendiri. Jika hendak dilantik seseorang Hakim Besar, maka sebelum Perdana Menteri memberi nasihat kepada Yang di-Pertuan Agong hendaklah ia berunding dengan Hakim Besar yang sudah terlantik, dan jika perlantikan itu ialah kepada Mahkamah Tinggi Negeri-negeri Borneo, maka hendaklah juga diadakan rundingan dengan Ketua Menteri Negeri itu. Dan jika hendak dilantik seorang Hakim Mahkamah Persekutuan pula, Perdana Menteri hendaklah berunding dengan kedua-dua Hakim Besar itu dan jika hendak dilantik seorang Hakim Mahkamah Tinggi, memadailah dirundingkan perkara perlantikan ini dengan Hakim Besar Mahkamah Tinggi itu.

Kelayakan Menjadi Hakim

Untuk dilantik menjadi hakim, seseorang itu mestilah mempunyai kewarganegaraan Malaysia dan dalam tempoh sepuluh tahun sebelum dilantik ia telah menjadi Peguam Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi, atau telah berkhidmat dalam Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang bagi Persekutuan atau bagi sebahagian daripada tempoh sepuluh tahun itu dia telah menjadi peguam dan sebahagian lagi dia telah berkhidmat dalam perkhidmatan itu.⁵

Kebebasan Kehakiman

Kehakiman adalah badan yang ketiga dalam prinsip perasingan kuasa yang dibuat oleh Montesquieu. Kita dapati bahawa untuk menubuhkan sebuah kerajaan yang bertanggungjawab kepada Parlimen, dan juga terletak di bawah undang-undang, maka amatlah mustahak diwujudkan satu sistem kehakiman yang bebas daripada gangguan politik. Hakim-hakim itu mesti menumpukan tenaga mereka untuk mencari keadilan, walaupun keputusan yang dibuat oleh mereka akan memberi satu perasaan yang pahit kepada pihak pemerintah. Sistem yang seperti ini tentulah akan tercapai jikalau hakim itu senantiasa di dalam keadaan takut dan bimbang dengan kedudukan mereka.

Untuk menubuhkan satu sistem kehakiman yang bebas, maka Perlembagaan Malaysia telah membuat peruntukan mengenai jawatan dan gaji hakim.⁶

Seseorang hakim itu boleh memegang jawatannya hingga dia cukup umur 65 tahun. Sebelum mencapai umurnya 65 tahun, dia boleh meletakkan jawatannya, tetapi dia tidaklah boleh dilucutkan daripada jawatannya melainkan dengan mengikut peraturan-peraturan yang dikanunkan dalam perlembagaan.

Seseorang hakim itu boleh dilucutkan daripada jawatannya oleh Yang di-Pertuan Agong jika dia telah berkelakuan tidak baik, atau dengan kerana keuzuran badan atau akalnya atau lain-lain sebab dia tidak lagi boleh menjalankan kerja-kerjanya. Jika dengan sebab yang tersebut adalah difikirkan mustahak supaya dilucutkan seseorang hakim itu daripada jawatan, maka hendaklah Perdana Menteri atau Ketua Hakim selepas berunding dengan Perdana Menteri menyembahkan hal ini kepada Yang di-Pertuan Agong. Kemudian Yang di-Pertuan Agong pun akan melantik satu jemaah yang akan menyiasat dan membuat laporan dan cadangan mengenai perlucutan itu kepada Yang di-Pertuan Agong. Maka atas

pendapat dan cadangan jemaah inilah seseorang hakim itu boleh dilucutkan daripada jawatannya.⁷ Tetapi sementara menanti rujukan dan laporan daripada jemaah itu, Yang di-Pertuan Agong ada hak menggantung seseorang hakim itu daripada menjalankan tugas-tugasnya.⁸ Jika hakim yang akan digantung tugasnya itu ialah Hakim Mahkamah Persekutuan, penggantungan itu disyorkan oleh Perdana Menteri, tetapi jika hakim itu Hakim Mahkamah Tinggi penggantungan itu dibuat disyorkan oleh Ketua Hakim Negara.

Jemaah yang dilantik untuk menyiasat dan melapor⁹ kepada Yang di-Pertuan Agong mengenai hal perlucutan seseorang hakim itu adalah terdiri tidak kurang daripada lima orang yang sedang atau pernah memegang jawatan sebagai Hakim Mahkamah Persekutuan atau Hakim Mahkamah Tinggi. Jika difikirkan perlu oleh Yang di-Pertuan Agong, hakim atau orang yang sudah menjadi hakim di negeri-negeri dalam Komanwel pun boleh juga dilantik menjadi ahli jemaah ini. Jemaah ini akan dipengerusikan oleh seorang daripada ahli-ahlinya dengan mengikut susunan ini, iaitu oleh Ketua Hakim Negara, Hakim Besar yang kanan dan ahli-ahli yang lain mengikut tarikh perlantikannya sebagai seorang hakim. Jika tarikh perlantikan itu sama, hakim yang tua dianggapkan kanan daripada hakim yang muda.

Dengan sebab perlucutan jawatan seseorang hakim itu bergantung kepada pendapat dan cadangan sebuah jemaah yang kesemuanya terdiri daripada hakim-hakim, sudah tentu sukar hendak melucutkan seseorang hakim itu daripada jawatannya.

Gaji Hakim

Gaji hakim¹⁰ ditetapkan oleh Parlimen dengan diluluskan satu undang-undang dan gaji ini dikenakan sebagai hutang ke atas Kumpulan Wang Yang Disatukan. Gaji seseorang hakim itu tidak boleh dikurangkan selagi dia memegang jawatannya.

Selain daripada tempoh jawatan dan gajinya, seseorang hakim itu tidak boleh didakwa dengan sebab apa yang dia kata dan buat pada ketika ia menjalankan tugasnya¹¹ dan tidak boleh dipaksa menjawab sebarang soalan mengenai mahkamahannya.¹² Dan juga Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi mempunyai kuasa menjatuhkan hukum ke atas sesiapa pun kerana telah melakukan penghinaannya (Contempt of Court), iaitu kerana telah mengingkari perintah mahkamah atau membuat perkara-perkara yang keji terhadap mahkamah itu.¹³

Untuk mengelakkan kehakiman daripada pengaruh politik, perlembagaan telah menengah supaya kelakuan seseorang Hakim Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi itu dibincangkan dalam mana-mana Majlis Parlimen melainkan di atas satu usul yang notisnya telah diberi terlebih dahulu oleh sekurang-kurangnya seperempat daripada jumlah ahli-ahli Majlis Parlimen itu. Walau bagaimanapun kelakuan seseorang hakim itu tidak langsung boleh dibincangkan dalam Dewan Negeri.¹⁴

Mahkamah Rendah

Apa yang diterangkan di atas bukanlah mengenai hakim-hakim mahkamah rendah, kerana semua Yang Dipertua Mahkamah Seksyen dan Majistret ialah pegawai dalam perkhidmatan Awam bagi Persekutuan dan Negeri. Yang demikian mereka ini boleh dilucutkan daripada jawatannya sama seperti hendak melucutkan jawatan pegawai-pegawai lain. Gaji-gaji mereka pun tidak ditetapkan oleh Parlimen, tetapi hanya diluluskan oleh Parlimen pada tiap-tiap tahun. Walaupun demikian, keputusan-keputusan yang didapati di mahkamah rendah juga merupakan keadilan dan kebebasan. Ini disebabkan oleh Yang Dipertua Mahkamah Seksyen dan Majistret terdiri daripada orang-orang berkelulusan, dan juga keputusan-keputusannya dapat dipinda oleh Mahkamah Tinggi atau rayuan yang dibuat ke mahkamah itu.

Dalam negeri-negeri di Tanah Melayu,¹⁵ mahkamah rendah terbahagi kepada dua jenis:

- (1) Mahkamah Seksyen, dan
- (2) Mahkamah Majistret

Mahkamah Seksyen dipengerusikan oleh seorang pegawai bernama Yang Dipertua Mahkamah Seksyen. Pegawai ini adalah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Hakim Besar,¹⁶ dan ia hendaklah seorang yang mempunyai kelulusan sebagai seorang peguam.

Dalam hal mal, Yang Dipertua Mahkamah Seksyen mempunyai kuasa membicarakan kes yang nilai hartanya dalam perbicaraan itu tidak lebih daripada \$2,000. Jika nilai harta itu lebih daripada \$2,000, kes itu boleh juga dibawa di hadapan Mahkamah Seksyen tetapi syaratnya hendaklah kedua-dua pihak bersetuju berbicara di hadapan mahkamah itu.¹⁷ Dalam hal jenayah pula, Mahkamah Seksyen mempunyai kuasa membicarakan semua kes yang hukuman bagi kesalahan itu tidak lebih daripada tujuh tahun penjara.¹⁸ Mengenai kes yang hukumannya lebih daripada tujuh tahun penjara Mahkamah Seksyen ada kuasa membicarakannya jika atas permintaan Pendakwa Raya orang yang dituduh bersetuju supaya dibicarakan dengan mahkamah itu, tetapi syaratnya kes itu bukan kes yang boleh dihukum mati atau penjara seumur hidup. Walaupun kuasa Mahkamah Seksyen dapat membicarakan kes yang boleh dihukum tujuh tahun penjara atau lebih, tetapi kuasa mahkamah ini menjatuhkan hukuman adalah terhadap kepada penjara yang tidak lebih daripada tiga tahun atau denda tidak lebih daripada \$4,000 atau sebat 12 rotan.¹⁹ Kiranya Mahkamah Seksyen memikirkan perlunya seseorang yang disabitkan salah itu mesti dihukum lebih daripada had ini, maka bolehlah dijatuhkan hukuman seperti itu, tetapi hendaklah dicatatkan sebab-sebab kenapa hukuman itu telah dijatuhkan.²⁰ Sekatan-sekatan yang

tersebut itu tidak dikenakan jika undang-undang telah membenarkan Mahkamah Seksyen menjatuhkan hukuman, yang lebih daripada had itu.

Mahkamah Majistret terbahagi kepada dua peringkat: Majistret Darjah Yang Pertama dan Majistret Darjah Yang Kedua. Kedua-dua Majistret ini dilantik oleh Raja atau Gabenor bagi negeri tempat Majistret itu berkhidmat. Jika Majistret yang akan dilantik itu ialah Majistret Darjah Yang Pertama, maka perlantikan itu hendaklah dibuat atas nasihat Hakim Besar.²¹ Biasanya Majistret Darjah Yang Pertama itu dilantik daripada ahli-ahli Perkhidmatan Awam bagi Persekutuan atau bagi Negeri. Dalam hal mal Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama hanya boleh membicarakan kes yang nilai harta dalam perbicaraan itu tidak lebih daripada \$1,000.²² Dalam hal jenayah pula, mahkamah ini berhak membicarakan semua kes yang hukuman bagi kesalahan itu tidak lebih daripada tiga tahun penjara.²³ Tetapi kuasa menjatuhkan hukum adalah terhadap kepada menjatuhkan hukuman penjara selama 12 bulan, atau denda sebanyak \$2,000 atau dipukul 6 rotan.²⁴ Kiranya sesuatu undang-undang itu membenarkan Mahkamah Majistret menjatuhkan hukuman yang lebih daripada ini, maka mahkamah ini boleh menjatuhkan hukuman itu. Juga jika seseorang itu difikirkan perlu dihukum lebih daripada apa yang dihadkan, maka bolehlah juga mahkamah itu menjatuhkan hukuman seperti itu, tetapi hendaklah dicatatkan sebab-sebab hukuman itu dijatuhkan.²⁵

Majistret Darjah Yang Kedua dilantik untuk menolong Majistret Darjah Yang Pertama. Biasanya mereka ini terdiri daripada Pegawai Daerah dan Pendaftar Mahkamah Seksyen. Walau bagaimanapun, Majistret Darjah Yang Kedua ini tidaklah memainkan peranan yang penting dalam pentadbiran keadilan pada masa sekarang.

Kuasa Majistret Darjah Yang Kedua dalam hal mal terhadap kepada kes hutang yang tidak lebih daripada \$250.²⁶ Berkenaan dengan kuasanya dalam hal jenayah pula, Ma-

jistret Darjah Yang Kedua boleh membicarakan kes yang hukuman bagi kesalahan itu tidak lebih daripada 12 bulan penjara atau hanya dengan denda sahaja.²⁷ Kuasanya untuk menjatuhkan hukuman²⁸ pun juga terhad. Ini bermakna dia boleh menjatuhkan hukuman penjara tidak lebih daripada tiga bulan dan denda yang tidak lebih daripada \$250.

Di Sabah²⁹ dan Sarawak.³⁰ Mahkamah Rendah adalah terdiri daripada tiga jenis Mahkamah Majistret, iaitu:

- (1) Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama.³¹
- (2) Mahkamah Majistret Darjah Yang Kedua³² dan
- (3) Mahkamah Majistret Darjah Yang Ketiga.³³

Semua majistret adalah dilantik oleh gabenor. Bidang kuasa mahkamah dalam hal mal adalah diatur seperti berikut:

- (1) Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama boleh mendengar kes yang nilai harta dalam perbicaraan itu tidak lebih daripada \$1,000. Tetapi Hakim Besar boleh memberi kuasa untuk Majistret Darjah Yang Pertama mendengar kes yang nilai harta dalam kes itu lebih daripada \$1,000 tetapi tidak lebih daripada \$3,000.
- (2) Mahkamah Majistret Darjah Yang Kedua boleh membicarakan kes yang nilai harta dalam perbicaraan itu tidak lebih daripada \$500.
- (3) Mahkamah Majistret Darjah Yang Ketiga pula boleh membicarakan kes yang nilai harta dalam perbicaraan itu tidak lebih daripada \$100.

Rayuan daripada Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama dan Darjah Yang Kedua dibuat kepada Mahkamah Tinggi, tetapi rayuan daripada Mahkamah Darjah Yang Ketiga adalah dihadapkan kepada Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama sahaja.

Berkenaan dengan bidang kuasa jenayah bagi mah-

kamah-mahkamah ini diatur dan ditetapkan oleh undang-undang peraturan jenayah bagi tiap-tiap buah negeri itu.³⁴ Mengikut undang-undang ini sebahagian daripada kesalahan-kesalah dibicarakan oleh Mahkamah Tinggi dan sebahagian lagi oleh Mahkamah Majistret. Bolehlah dikatakan iaitu Mahkamah Majistret hanyalah berkuasa membicarakan kesalahan-kesalahan yang hukumannya tidak begitu berat, kerana kuasanya pun kurang.

Berkenaan dengan kuasa Mahkamah Majistret menjatuhkan hukuman adalah seperti berikut:

- (a) Mahkamah Majistret Darjah Yang Pertama boleh menjatuhkan hukuman penjara yang tidak lebih daripada 12 bulan atau denda yang tidak lebih daripada \$2,000. Setengah-setengah Mahkamah Majistret adalah digelar oleh gabenor dengan nama Mahkamah Majistret Stipendiary. Jika digelar demikian, mahkamah ini berkuasa menjatuhkan hukuman penjara selama 3 tahun atau denda sebanyak \$5,000.
- (b) Mahkamah Majistret Darjah Yang Kedua berkuasa menjatuhkan hukuman penjara yang tidak lebih daripada enam bulan atau denda yang tidak lebih daripada \$1,000.
- (c) Mahkamah Majistret Darjah Yang Ketiga berkuasa menjatuhkan hukuman penjara yang tidak lebih daripada tiga bulan lamanya atau denda yang tidak lebih daripada \$500.

Mahkamah Persekutuan

Kuasa-kuasa yang dipunyai oleh Mahkamah Tinggi tidak terhad. Semua kes boleh dibicarakan di hadapannya, asalkan kes itu tidak mengenai Perlembagaan. Di Mahkamah Tinggi jugalah segala rayuan-rayuan daripada Mahkamah Rendah mesti dibicarakan.³⁵

Mahkamah Persekutuan mempunyai dua tugas.³⁶ Yang pertama ialah menjadi mahkamah yang mendengar

rayuan-rayuan ke atas keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Tinggi. Yang Kedua ialah menjadi sebagai sebuah Mahkamah Perlembagaan, iaitu tugasnya untuk mentafsirkan perlembagaan. Penubuhan sesebuah Mahkamah Perlembagaan itu amatlah mustahak kepada negeri yang mempunyai perlembagaan bertulis, terutama sekali perlembagaan itu bercorak kepada Persekutuan.

Perlembagaan Malaysia telah membuat peruntukan iaitu Mahkamah Persekutuan adalah mempunyai bidang kuasa:

- (a) untuk menentukan sama ada undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau oleh Dewan Negeri tidak sah, kerana undang-undang itu dibuat di luar kuasa Parlimen atau di luar kuasa Dewan Negeri.³⁷
- (b) untuk memutuskan apa-apa soalan yang berbangkit di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri atau di antara sebuah Kerajaan Negeri dengan sebuah kerajaan Negeri yang lain.³⁸
- (c) untuk menjawab sesuatu soalan mengenai perlembagaan yang telah timbul dalam sesuatu perbicaraan di hadapan mana-mana mahkamah, dan apabila soalan itu telah diselesaikan oleh Mahkamah Persekutuan baharulah perbicaraan itu boleh diteruskan oleh mahkamah itu.³⁹
- (d) untuk memberi fikiran mengenai perlembagaan, jika fikiran itu diminta oleh Yang di-Pertuan Agong.⁴⁰ Bidang kuasa yang seperti ini boleh didapati di Kanada, sebagai contoh Gabenor Jeneral Kanada boleh meminta fikiran daripada Mahkamah Tinggi Kanada dan mahkamah itu dikehendaki memberi fikiran itu.⁴¹

Undang-undang yang dibuat oleh Parlimen dan undang-undang yang dibuat oleh Dewan Negeri boleh dicabar oleh Kerajaan Negeri atau Kerajaan Persekutuan dalam

sesuatu perbicaraan di antara kedua-dua kerajaan ini. Tetapi jika cabaran itu hendak dibuat dalam perbicaraan yang lain: iaitu bukan perbicaraan di antara Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri, maka terlebih dahulu hendaklah didapatkan kebenaran daripada seorang Hakim Mahkamah Persekutuan dan jika cabaran itu dibuat, Kerajaan Persekutuan atau Kerajaan Negeri berhak menjadi pihak dalam perbicaraan itu.⁴²

Rayuan kepada Privy Council

Perlembagaan Malaysia⁴³ masih lagi membenarkan segala keputusan-keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Persekutuan Malaysia supaya dirayukan kepada *Privy Council* di London. Dari segi undang-undang menyesuaikan dengan kedudukan Malaysia sebagai sebuah negara yang merdeka, rayuan kepada *Privy Council* ini adalah berasaskan kepada satu perjanjian yang ditandatangani di antara Yang di-Pertuan Agong dengan Queen England pada 4 Mac 1958.⁴⁴

Perjanjian ini telah membolehkan keputusan-keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Persekutuan supaya dirayukan kepada *Privy Council*.

Dengan adanya peruntukan yang seperti ini tentulah tidak sesuai dengan konsep kemerdekaan Malaysia. Ini bererti seolah-olah kita mengaku bahawa hakim-hakim kita belum lagi cukup pandai dan tidak lagi dapat memberi keadilan yang boleh memuaskan hati orang yang berguam di hadapannya. Jika diselidiki dengan halus, tugas kehakiman itu ialah mentafsir undang-undang. Tiap-tiap tafsiran tentulah ada bermacam-macam fikiran. Tidak ada satu fikiran dan tafsiran pun yang mempunyai satu matlamat. Yang demikian jikalau Mahkamah Persekutuan telah membuat satu keputusan, kenapakah kita mesti memberi keputusan yang muktamad kepada *Privy Council*? Bolehkah kita jamin bahawa keputusan *Privy Council* itu merupakan satu keputusan yang seadil-adilnya? Jikalau tidak, kenapakah kita hendak memberi atau menyerahkan perkataan

yang akhir kepadanya? Tidakkah memadai dengan hakim-hakim kita walaupun mereka ini berlainan dan tidak serupa dengan ahli-ahli *Privy Council*? Akhirnya perkara ini hanyalah semata-mata perkara rasa sedap sahaja, dengan tidak beralaskan kepada satu asas yang berdalil. Lagipun kebanyakan keputusan yang dibuat oleh *Privy Council* itu sama dengan keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Persekutuan; dan jika berlainan, ini hanyalah sedikit sahaja bilangannya.

Barangkali dengan sebab inilah pada tahun 1965, Kerajaan bercadang hendak menghapuskan rayuan kepada *Privy Council*, tetapi malangnya cadangan itu telah dibantah oleh peguambela. Pada akhirnya cadangan itu tidaklah diteruskan tetapi dalam persidangan tahun 1968, Kerajaan sekali lagi mengemukakan satu rang undang-undang untuk memberhentikan rayuan kepada *Privy Council* secara beransur-ansur. Rang Undang-undang ini bercadang supaya diberhentikan rayuan kepada *Privy Council*, secara beransur-ansur, jika kes yang hendak dirayukan itu ialah kes jenayah, atau kes yang melibatkan perlembagaan, atau kes mal yang nilai hartanya tidak kurang daripada \$5,000. Oleh kerana rang undang-undang ini ditentang oleh pihak peguam dan cerdik pandai dalam undang-undang, maka rang undang-undang ini belum lagi diluluskan oleh Parli-
men, bahkan telah diserahkan untuk dibuat siasatan kepada Jawatankuasa Terpilih Khas.

¹Per. 122A

²Per. 122A (3)

³Per. 122A (4)

⁴Per. 122B

⁵Per. 123

⁶Per. 125

⁷Per. 125 (3)

⁸Per. 125 (5)

⁹Per. 125 (4)

¹⁰Per. 125(6) dan Akta Gaji Hakim 1963 (No. 36 t. 1963)

- ¹¹S. 6 (3) Ordinan Pendakwaan Kerajaan 1956 (No. 58 t. 1956)
- ¹²S. 121 Ordinan Kenyataan 1950 (No. 11 t. 1950)
- ¹³Per. 126 dan S. 13 Akta penghakiman, 1964 (No. 7 t. 1964)
- ¹⁴Per. 127
- ¹⁵Ordinan Mahkamah, 1948 (No. 43 t. 1948). Dalam Ordinan ini adalah dibuat peruntukan mengenai Mahkamah Penghulu, tetapi dalam buku ini kita tinggalkan Mahkamah Penghulu sebab tidak lagi digunakan.
- ¹⁶S. 59 (3) Ordinan Mahkamah
- ¹⁷S. 65 Ordinan Mahkamah
- ¹⁸S. 63 Ordinan Mahkamah
- ¹⁹S. 64 Ordinan Mahkamah
- ²⁰S. 64 (2) Ordinan Mahkamah
- ²¹S. 78 Ordinan Mahkamah
- ²²S. 90 Ordinan Mahkamah
- ²³S. 85 Ordinan Mahkamah
- ²⁴S. 87 Ordinan Mahkamah
- ²⁵S. 87 (2) Ordinan Mahkamah
- ²⁶S. 92 Ordinan Mahkamah
- ²⁷S. 98 Ordinan Mahkamah
- ²⁸S. 89 Ordinan Mahkamah
- ²⁹Ordinan Mahkamah, 1951 Bab 29. (Sabah)
- ³⁰Ordinan Mahkamah 1952 Bab 42. (Sarawak) Dalam dua buah negeri ini, ada Mahkamah Bumiputera (National Court).
- ³¹Di Sarawak, mahkamah ini dipanggil jua dengan nama Mahkamah Daerah
- ³²Di Sarawak, mahkamah ini dipanggil jua dengan nama Mahkamah Polis.
- ³³Di Sarawak, mahkamah ini dipanggil jua dengan nama mahkamah kes kecil.
- ³⁴Ordinan No. 4 t. 1959 bagi Sabah, dan Ordinan Bab 58 bagi Sarawak.
- ³⁵S. 26 Akta penghakiman 1964 (No. 7 t. 1964)
- ³⁶Per. 128 dan 130.
- ³⁷Per. 128(1) (a)
- ³⁸Per. 128(1) (b)
- ³⁹Per. 128 (2)
- ⁴⁰Per. 130
- ⁴¹A.G. Ontario v. A.G. Canada (1932) A.G. 571.
- ⁴²Per. 4(3) dan (4)
- ⁴³Per. 131
- ⁴⁴P.U. No. 1254 t. 1958 - tarikh 10 April 1958

IV PENTADBIRAN

Pada hari ini tugas pemerintahan bukanlah hanya untuk mewujudkan keamanan dan ketenteraman awam sahaja, tetapi lebih-lebih lagi untuk mentadbirkan bermacam-macam perkara dan hal untuk faedah dan kemudahan rakyat. Tiap-tiap negara moden yang baru muncul, pendirian negaranya ialah pembangunan negara supaya rakyat jelata cukup pakai, cukup makan dan mendapat bermacam kesenangan lagi. Dengan sebab ini sistem pentadbiran menjadi rumit dan jika tidak diatur dengan rapi nescaya akan bertambah kusut.

Untuk menjalankan tugas-tugas ini, pentadbiran kerajaan dijalankan melalui beberapa buah pihak yang berkuasa awam. Pihak yang berkuasa awam ini terbahagi kepada:

- (i) beberapa buah kementerian dan jabatan; dan
- (ii) beberapa perbadanan yang diwujudkan oleh undang-undang Kementerian dan Jabatan.

Kerajaan yang ada sekarang mempunyai dua puluh buah¹ kementerian. Tiap-tiap kementerian itu diketuai oleh seorang menteri yang menjadi ahli Jemaah Menteri. Setengah-setengah kementerian yang besar ada dibantu pula oleh

Timbalan Menteri, Setiausaha Parlimen dan Setiausaha Politik. Untuk mengurangkan bilangan menteri, ada beberapa buah kementerian diletakkan di bawah jagaan seorang menteri sahaja. Menteri Muda dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri.² Setiausaha Parlimen dan Setiausaha Politik dilantik oleh Perdana Menteri. Tiap-tiap orang yang dilantik menjadi Menteri Muda hendaklah orang yang menjadi ahli bagi salah satu daripada Majlis Parlimen; dan Setiausaha Parlimen terdiri daripada ahli Dewan Rakyat. Orang yang dilantik menjadi Setiausaha Politik tidaklah mustahak menjadi ahli bagi mana-mana Majlis Parlimen, tetapi tidaklah boleh ia menjadi ahli Perkhidmatan Awam Persekutuan, melainkan hendaklah dia berhenti daripada memegang jawatan dalam perkhidmatan awam terlebih dahulu.

Perdana Menteri, Menteri, Timbalan Menteri, Setiausaha Parlimen dan Setiausaha Politik adalah dikenali dengan erti kata ahli pemerintahan.³ Kesemua mereka ini ialah dari golongan ahli politik dan semuanya menjadi ahli bagi Dewan Rakyat atau Dewan Negara, melainkan Setiausaha Politik sahaja yang tidak payah menjadi ahli kepada mana-mana Majlis Parlimen dan jawatannya pun boleh ditamatkan oleh Perdana Menteri. Kesemuanya mesti meletakkan jawatan apabila Perdana Menteri telah berhenti dengan sebab kalah dalam undi tidak percaya. Tetapi kiranya Parlimen itu telah dibubarkan atas permintaan Perdana Menteri, maka Menteri-menteri, Timbalan Menteri dan Setiausaha Parlimen tidak payah meletak jawatan melainkan mereka tidak dipilih lagi dalam pilihanraya itu atau dipilih tetapi tidak dilantik semula.

Gaji Perdana Menteri, Menteri, Timbalan Menteri dan Setiausaha Parlimen ditetapkan oleh Parlimen dengan cara undang-undang;⁴ tetapi gaji bagi Setiausaha Politik adalah ditetapkan oleh Jemaah Menteri sahaja.⁵ Gaji-gaji mereka ini adalah dibayar daripada wang yang diperuntukkan oleh

anggaran dan dibayar daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan.

Tugas menteri dalam sesebuah kementerian itu hanyalah membuat keputusan mengenai polisi partinya, dan polisi yang diputuskan itu adalah dilaksanakan oleh pegawai-pegawai kerajaan yang menjadi ahli Perkhidmatan Awam Persekutuan. Pegawai-pegawai ini tetap tinggal memegang jawatan, walaupun menteri-menteri mereka telah berhenti dan diganti oleh menteri-menteri lain. Dalam tiap-tiap kementerian pegawai-pegawai kerajaan adalah teratur seperti ini: Setinggi-tinggi pegawai ialah Setiausaha Tetap, kemudian Timbalan Setiausaha Tetap, kemudian Ketua Penolong Setiausaha dan beberapa Penolong Setiausaha. Pegawai-pegawai ini pula dibantu oleh Penolong Pentadbiran dan beberapa orang kerani, jurutaip, jurutrengkas, penyelenggara pejabat, jaga, drebar dan tukang kebun. Dengan ini lengkaplah kakitangan sesebuah kementerian itu.

Setengah-setengah kementerian pula mempunyai beberapa buah jabatan pula di bawah tanggungannya. Umamanya di bawah Kementerian Kewangan terdapat Jabatan Kastam dan Jabatan Hasil Dalam Negeri. Bagi Kementerian Dalam Negeri pula terdapat Jabatan Polis, Penjara, Pencetak Kerajaan, Pendaftaran Negara, Imigresen dan lain-lainnya. Tiap-tiap jabatan ini mengandungi pegawai keahlian (profesional) dan diketuai oleh pegawai yang kadang-kadang terkenal sebagai Pengawal atau Pengarah.

Tiap-tiap pegawai kanan yang berkhidmat dalam sesebuah kementerian atau jabatan bukan saja menolong menteri mereka melaksanakan polisi-polisi yang dibuat oleh menteri atau Jemaah Menteri, bahkan juga menolong merangka polisi, memberi nasihat dan pandangan-pandangan kepada menteri itu, supaya polisi yang hendak diambil itu dihalusi dengan cermat, dan terselamatlah menteri itu dan rakan-rakannya daripada disoal dan didesak dalam

Parlimen. Ini adalah kerana walaupun kerajaan mempunyai majoriti dalam Parlimen, dan boleh menafikan segala desakan dan soalan, sudah tentu tidak ada seorang menteri atau seorang pegawai pun yang suka ditanya-tanya mengenainya dan mengenai kementeriannya.

Boleh jadi soal-soal dan desakan dalam Parlimen membawa malu kepada kementeriannya atau kementerian rakan-rakannya dan juga seluruh Jemaah Menteri. Oleh itu tiap-tiap seorang menteri itu pada segi teori adalah menjalankan tugas-tugasnya di bawah anjuran Jemaah Menteri, dan jika ia mahukan sokongan daripada menteri-menteri lain maka hendaklah dia membincangkan hal itu dalam mesyuarat Jemaah Menteri dahulu.

Ketua Setiausaha Negara

Untuk membolehkan sesebuah kementerian itu berjalan dengan rapinya dan supaya mengelakkan daripada berlaku satu pekerjaan yang serupa dibuat oleh dua tiga buah kementerian, maka seorang pegawai telah dilantik menjadi Ketua Setiausaha Negara. Pegawai ini ialah yang paling kanan dalam Perkhidmatan Awam dan tugasnya ialah mengeluarkan arahan-arahan kepada pegawai-pegawai kementerian dan jabatan kerajaan dan juga untuk mengadakan penyelarasan bagi semua kementerian.

Ketua Setiausaha Negara adalah menjadi sebagai Setiausaha Jemaah Menteri. Dari itu segala minit, kertas-kertas mesyuarat Jemaah Menteri disiapkan olehnya atau atas namanya.

Bagaimana Jemaah Menteri itu dilantik telah kita nyatakan dalam bab I. Di sini memadailah disebutkan iaitu segala mesyuarat Jemaah Menteri adalah sulit dan keputusannya pun sulit juga. Tetapi setengah daripada keputusan itu dapat kita ketahui kerana kadang-kadang pada tiap-tiap kali lepas mesyuarat itu Perdana Menteri atau Timbalannya selalu membuat siaran akhbar.

Perbadanan Berkanun

Walaupun tiap-tiap buah kementerian itu dilengkapi dengan beberapa lapisan dan jenis pegawai, kerja-kerja yang boleh dilaksanakan olehnya adalah terhad. Dari itu untuk menyelenggarakan kerja-kerja yang khas dan penting, kerajaan telah menubuhkan beberapa perbadanan berkanun dengan cara undang-undang. Setengah daripada perbadanan ini ialah misalnya Dewan Bahasa dan Pustaka untuk memajukan Bahasa Kebangsaan, Lembaga Elektrik Negara untuk perbekalan elektrik, Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan untuk memajukan rancangan luar bandar, Majlis Amanah Rakyat untuk menaikkan taraf penghidupan Bumiputera dan lain-lain perbadanan dengan bermacam-macam tujuannya yang tertentu.

Mengikut perlembagaan bagi sesuatu perbadanan, polisinya adalah dipegang oleh satu jemaah, manakala menjalankan polisi itu adalah tugas bagi Pengarah atau Pengerusi perbadanan itu. Tiap-tiap perbadanan diberi kuasa memegang wangnya sendiri dan menggunakan beberapa orang pegawai dan kakitangan, dan gaji-gaji mereka ini dibayar oleh manusia biasa dan boleh memegang harta, mendakwa dan didakwa. Tetapi pegawai-pegawai yang memegang ri yang berkenaan. Oleh yang demikian menteri itu diberi kuasa oleh undang-undang untuk mengeluarkan arahan-arahan am supaya dipatuhi oleh perbadanan itu. Tentang kerjanya sehari-hari tidaklah boleh diganggu oleh menteri. Dan disebabkan menteri diberi kuasa mengawal polisi perbadanan itu maka bolehlah ia disoal dalam Parlimen mengenai perjalanan perbadanan itu. Umpamanya kerap kali kita mendengar beberapa soalan dibuat mengenai Lembaga Elektrik Negara, Keretapi Tanah Melayu dan lain-lainnya.

Dari segi undang-undang sesebuah perbadanan itu dianggap seperti seorang manusia biasa, dan dengan ini bolehlah perbadanan itu membuat apa yang boleh dibuat

oleh manusia biasa dan boleh memegang harta, mendakwa dan didakwa. Tetapi pegawai-pegawai yang memegang jawatan dalamnya pun mestilah turut bersama-sama boleh didakwa di dalam Mahkamah.

Tiap-tiap perbadanan mestilah mempunyai satu meteri (seal) yang mesti diterakan di atas mana-mana suratan dan surat cara yang dibuat oleh perbadanan itu.

Peguam Negara

Tiap-tiap negara yang berjalan di atas dasar dan panduan undang-undang serba-serbinya mestilah dibuat dan dijalankan mengikut undang-undang. Dari itu tiap-tiap polisi yang hendak dirangkakan dan tiap-tiap tindakan yang telah diambil mestilah diperiksa terlebih dahulu dari segi undang-undang. Jikalau tidak, sesuatu tindakan itu akan membawa kerugian besar kepada kerajaan.

Dengan sebab inilah Perlembagaan Malaysia telah memperuntukkan penasihat undang-undang bagi Yang di-Pertuan Agong, Jemaah Menteri atau mana-mana menteri ialah seorang pegawai bergelar Peguam Negara.⁶

Peguam Negara dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri, dan ia adalah seorang yang berkelayakan menjadi Hakim Mahkamah Persekutuan iaitu ia adalah seorang warganegara dan mempunyai pengalaman sebagai seorang peguam sekurang-kurangnya selama sepuluh tahun, sebelum daripada perlantikannya itu. Pengalamannya itu boleh jadi didapati dalam perkhidmatan kehakiman dan undang-undang ataupun sebagai seorang peguambela dan cara, ataupun bercampur-campur, setengahnya dalam perkhidmatan kehakiman dan undang-undang dan setengah sebagai peguambela dan cara.

Peguam Negara memegang jawatan atas kesukaan Yang di-Pertuan Agong, iaitu dia boleh dilucutkan daripada jawatan, jikalau difikirkan perlu oleh Yang di-Pertuan Agong. Dan lagi Peguam Negara tidaklah termasuk dalam golongan pegawai-pegawai yang di bawah bidang kuasa

Suruhanjaya Perkhidmatan;⁷ bahkan pula dia telah menjadi seorang ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang.⁸ Dengan sebab dia bukan pegawai dalam Perkhidmatan Awam dan dia hanya memegang jawatan atas kesukaan Yang di-Pertuan Agong, maka tidaklah dia berhak kepada perlindungan-perlindungan yang diberi oleh perlembagaan kepada pegawai-pegawai dalam Perkhidmatan Awam. Oleh yang demikian jika dia dilucutkan daripada jawatan oleh Yang di-Pertuan Agong tidaklah dia boleh mendakwa kepada mahkamah. Tetapi keadaan yang semacam ini hanyalah dikenakan kepada orang yang dilantik menjadi Peguam Negara selepas daripada tarikh 16 September 1963.⁹ Gaji Peguam Negara adalah ditetapkan oleh Yang di-Pertuan Agong.

Selain daripada menasihatkan hal undang-undang kepada kerajaan, Peguam Negara mempunyai tugas-tugas yang tertentu. Dia mempunyai kuasa yang dijalankan atas budi bicaranya sendiri untuk memulakan, menjalankan dan menghentikan mana-mana perbicaraan dan dakwaan mengenai kesalahan-kesalahan yang akan dibicarakan dalam Mahkamah Syariah, Mahkamah Bumiputera atau Mahkamah Tentera. Di bawah Kanun Peraturan Jenayah, Peguam Negara dijadikan sebagai Pendakwa Raya, yang mempunyai kuasa penuh tentang memulakan dan menjalankan dakwaan jenayah. Segala dakwaan ini dibuat di atas namanya, walaupun dakwaan itu dibuat oleh beberapa orang pegawai lain: Timbalan Pendakwa Raya, pegawai polis dan lain-lain, kerana dialah yang mewakili negara dalam dakwaan jenayah.

Adalah diingatkan di sini iaitu Peguam Negara itu bukanlah seorang peguam yang memberi nasihat kepada orang awam. Untuk menasihatkan orang-orang awam ialah tugas peguam-peguam persendirian. Tetapi jika sesuatu perkara yang timbul dalam mana-mana perbicaraan mustahak ditentukan sama ada perkara itu ialah hak atau tanggungan Kerajaan Persekutuan atau Negeri, maka per-

mintaan pihak yang berguna bolehlah Peguam Negara mengeluarkan satu perakuan menentukan perkara itu, dan perakuan ini akan diterima oleh mahkamah dengan tidak bertanya lagi.¹⁰ Dan lagi Peguam Negara mempunyai kuasa tentang hal-ehwal amanah untuk maksud kebajikan. Jika amanah ini telah pecah, Peguam Negara dengan sendiri boleh menjalankan dakwaan mengenai pecah amanah itu; dan jika dakwaan itu dibuat oleh orang lain, maka persetujuan daripada Peguam Negara hendaklah didapati terlebih dahulu.¹¹

Untuk menjalankan tugasnya, Peguam Negara mempunyai hak untuk berucap dalam mana-mana mahkamah dalam Persekutuan dan mempunyai keutamaan atas orang-orang lain yang hadir dalam mahkamah itu. Peguam Negara dibantu oleh beberapa orang pegawai-pegawai undang-undang Persekutuan. Kesemua pegawai-pegawai ini ialah ahli dalam Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang. Di antara mereka ini patutlah disebut dua orang pegawai undang-undang iaitu Peguamcara Negara dan penggubal Undang-undang Parlimen.

Peguamcara Negara bertugas sebagai Penolong Peguam Negara dan dialah yang menjalankan tugas dan kuasa Peguam Negara,¹² apabila Peguam Negara itu tidak dapat menjalankan kerja-kerjanya sebab sakit, cuti atau pergi ke luar negeri dan sebagainya. Segala guaman-guaman kerajaan dalam mahkamah adalah dibuat di bawah kelolaannya.

Penggubal Undang-undang Parlimen ialah seorang pegawai undang-undang yang menyiapkan rang undang-undang yang akan dikemukakan oleh kerajaan di dalam Parlimen. Apabila kerajaan berkehendakkan kepada sesuatu undang-undang untuk melaksanakan polisi-polisinya, maka kementerian yang berkenaan hendaklah berhubung dengan Penggubal Undang-Undang Parlimen supaya digubal satu rang undang-undang yang bersesuaian dengan polisi yang hendak dilaksanakan.

Apabila rang undang-undang itu telah digubal dan dipersetujui oleh Jemaah Menteri, baharulah ia dibawa ke Dewan Rakyat untuk diluluskan dan diambil segala tindakan supaya pada akhirnya dijadikan undang-undang.

¹Ministers of the Federal Government Order, 1964. P.U. 143 t. 1964, dan Federal Government (Transfer of Functions) Ordinance, 1951 No. 15 t.1951.

²Per. 43A

³Per. 162.

⁴Akta (Sara) Menteri, No. 63 t. 1957

⁵Per. 43 C(4)

⁶Per. 145

⁷Per. 132 (4)(b)

⁸Per. 138 (2)(b)

⁹Per. 145 baharu. Per. 145 lama dibatalkan oleh Akta (Pindaan) Perlembagaan, No. 10 t. 1960 Mengikut Per. 145 lama, Peguam Negara ialah seorang pegawai dalam Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang dan memegang jawatan sama seperti Hakim Mahkamah Persekutuan.

¹⁰Per. 167(6)

¹¹S.9, Ordinan Dakwaan Kerajaan No. 58 t. 1956

¹²Jadual Yang Kedua Belas, dan s. 40A Ordinan No. 7 t. 1948

V

PERKHIDMATAN AWAM

Prinsip Tidak Campur Politik

Perkhidmatan awam merupakan sebagai kakitangan kerajaan untuk melaksanakan polisi-polisi yang ditetapkan oleh kerajaan dan juga untuk memberi nasihat dan pandangan mengenai polisi-polisi yang akan ditetapkan oleh kerajaan. Yang demikian amatlah mustahaknya bahawa ahli-ahli perkhidmatan awam itu hendaklah bertugas dengan perasaan yang bebas, adil dan tidak takut. Keadaan ini tidak akan tercapai jika ahli-ahli perkhidmatan awam itu masuk campur dalam politik. Prinsip ini ada disebut di dalam Penyata Mesyuarat Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu yang diadakan di London dalam bulan Januari dan Februari. Penyata itu berbunyi demikian:¹

"40. The first essential for ensuring an efficient administration is that the political impartiality of the public service should be recognized and safeguarded. Experience has shown that this is best secured by recognising the service as a corporate body owing its allegiance to the Head of State and so retaining its continuous existence irrespective of changes in the political complexion of the govern-

ment of today. The public service is necessarily and rightly subject to ministerial direction and control in the determination and execution of government policy, but in order to do their job effectively public servants must feel free to tender advice to Ministers, without fear or favour, according to their conscience and to their view of the merits of the case.

41. One of the most essential ingredients of a contented and efficient service is that promotions policy should be regulated in accordance with publicly recognised professional principles. The service must feel confident that promotions will be determined impartially on the basis of official qualifications, experience and merit.....

42. Similarly, a reasonable security of tenure and an absolute freedom from the arbitrary application of disciplinary provisions are essential foundations of a public service.....

43. The most generally accepted method of ensuring the observance of the foregoing principles is by the establishment of an independent Public Service Commission.....”

Prinsip yang terkandung dalam Penyata ini dipersetujui oleh Jawatankuasa Reid dan diterima oleh Perlembagaan Malaysia. Keadaan berkecuali iaitu tidak berpihak kepada mana-mana parti politik adalah menjadi asas kepada perkhidmatan awam negeri ini dan bolehlah dikatakan sebagai satu daripada ciri-ciri Perlembagaan Malaysia. Ini bererti iaitu pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam, baik askar, polis dan pegawai biasa, adalah tetap bekerja dan memegang jawatan mereka walaupun Perdana Menteri dan menteri-menteri lain terpaksa berhenti dengan sebab kekalahan undi dalam Parlimen atau dalam Pilihanraya. Dan jika berlakunya peristiwa ini, tentulah seorang Perdana

Menteri baharu dan beberapa orang menteri lain akan dilantik. Di sini pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam dikehendaki memberi perkhidmatan yang penuh kepada menteri-menteri baharu ini, tidak kurang dan tidak lebih samalah seperti perkhidmatan yang mereka beri kepada menteri-menteri yang sudah berhenti itu. Keadaan ini susah hendak dicapai melainkan sekurang-kurangnya pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam ditegah daripada mencampuri politik, dan taat setia mereka mesti ditumpukan kepada perkhidmatan mereka. Mereka mesti berasa bangga dengan perkhidmatan mereka. Peraturan Tatatertib² telah menegah pegawai-pegawai dalam Bahagian I, II dan III daripada mencampuri politik. Mereka tidak boleh bertanding dalam sebarang pilihanraya, sama ada pilihanraya Parlimen, pilihanraya Dewan Negeri atau pilihanraya kepada Bandaran dan Majlis Tempatan, melainkan hendaklah mereka berhenti daripada menjadi pegawai dalam perkhidmatan awam. Tetapi setengah daripada pegawai dalam bahagian IV dan buruh kasar boleh dibenarkan masuk bertanding dalam pilihanraya bagi Majlis Tempatan.

Jenis Perkhidmatan Awam

Perkhidmatan Awam yang dimaksudkan oleh perlembagaan ialah:

- (a) Perkhidmatan Awam bagi Kerajaan Persekutuan;
- (b) Perkhidmatan Awam bagi Kerajaan Negeri;
- (c) Perkhidmatan Awam bersama bagi Kerajaan Persekutuan dan sebuah atau beberapa buah Kerajaan Negeri atau perkhidmatan awam bersama bagi dua atau beberapa buah Kerajaan Negeri dengan tidak termasuk Kerajaan Persekutuan.³

Perkhidmatan Awam bagi Persekutuan terdiri daripada:⁴

- (a) angkatan bersenjata;
- (b) perkhidmatan kehakiman dan undang-undang;

- (c) perkhidmatan awam yang am bagi Persekutuan;
- (d) pasukan polis; dan
- (e) perkhidmatan keretapi.

Mengikut Perlembagaan mereka yang tersebut di bawah ini tidaklah termasuk dalam perkhidmatan awam:⁵

- (a) Jawatan sebagai pentadbir bagi Persekutuan atau negeri, iaitu Menteri, Menteri Muda, Setiausaha Parlimen, Setiausaha Politik Menteri Besar, Ketua Menteri dan Ahli-ahli Mesyuarat Kerajaan Negeri;⁶
- (b) Yang Dipertua, Timbalan Yang Dipertua bagi kedua-dua Majlis Parlimen dan Dewan Negeri;
- (c) Hakim Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Persekutuan;
- (d) Ahli bagi mana-mana Suruhanjaya atau majlis yang diwujudkan oleh Perlembagaan Malaysia dan Perlembagaan Negeri;
- (e) Jawatan-jawatan diplomat Malaysia ke negeri asing yang ditetapkan oleh Yang di-Pertuan Agong.⁷

Untuk mengasingkan beberapa jawatan daripada perkhidmatan awam, perlembagaan telah membuat peruntukan supaya mengeluarkan beberapa jawatan daripada termasuk dalam perkhidmatan awam biasa. Tujuannya ialah supaya mengasingkan jawatan-jawatan ini daripada terletak di bawah bidang kuasa mana-mana Suruhanjaya Perkhidmatan. Jawatan-jawatan ini⁸ ialah:

- (a) Setiausaha bagi kedua-dua Majlis Parlimen dan kakitangan Parlimen;
- (b) Peguam Negara, atau Penasihat Undang-undang Negeri, jika cara perlantikan dan pembuangan kerjanya ada ditetapkan oleh Perlembagaan Negeri, atau jika ia dilantik daripada orang yang bukan pegawai dalam Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang; dan

- (c) Kakitangan mengenai urusan Yang di-Pertuan Agong, raja dan gabenor bagi sesebuah negeri.

Semua ahli perkhidmatan awam itu dibahagi kepada lima bahagian: iaitu Bahagian I, Bahagian II, Bahagian III, Bahagian IV dan Bahagian buruh kasar. Pegawai-pegawai dalam Bahagian I ialah pegawai-pegawai yang mempunyai kelulusan tinggi dan tugasnya banyak menggunakan otak. Bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian I hingga IV, semua pegawai-pegawai ini terbahagi pula kepada dua jenis: iaitu pegawai berpencen dan pegawai sementara, iaitu tidak berpencen. Pegawai-pegawai berpencen akan mendapat pencen apabila mereka bersara dengan sebab sampai umur bersara,⁹ manakala pegawai sementara pula tidak mendapat pencen apabila mereka berhenti daripada perkhidmatan, tetapi jika perkhidmatannya baik dan genap sepuluh tahun, mereka akan diberi hadiah bersara atau hadiah yang ditetapkan dalam satu kontrak jika mereka itu pegawai yang berkhidmat mengikut kontrak.

Kelayakan dan Syarat-syarat Perkhidmatan

- (a) *Kelayakan*: Berkenaan dengan kelayakan bagi perlantikan ke dalam Perkhidmatan Awam Persekutuan dan Perkhidmatan Awam Bersama dan syarat-syarat mengenai perkhidmatan-perkhidmatan itu bolehlah ditetapkan oleh undang-undang Parlimen atau peraturan-peraturan yang dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong.¹⁰ Pada masa ini tidak ada satu undang-undang pun lagi yang diluluskan oleh Parlimen mengenai kelayakan perlantikan dan syarat-syarat perkhidmatan. Yang ada hanyalah undang-undang pencen sahaja.¹¹ Berkenaan dengan kelayakan bagi perlantikan ke dalam Perkhidmatan Awam Negeri dan syarat-syarat perkhidmatan itu adalah ditetapkan oleh undang-undang negeri atau peraturan yang dibuat oleh Raja/gabenor negeri itu.
- (b) *Gaji*: Gaji-gaji pegawai dalam perkhidmatan awam tidak ditetapkan oleh undang-undang khas, sebagaimana

gaji hakim, menteri dan sebagainya; gaji-gaji mereka ditetapkan oleh kerajaan, iaitu Jemaah Menteri dari satu masa ke satu masa. Tanggagaji bagi tiap-tiap jawatan dan kelayakan seorang untuk dilantik kepada sesuatu jawatan itu bolehlah didapati dalam buku Skim Perkhidmatan. Gaji-gaji mereka adalah dibayar daripada wang yang diperuntukkan oleh anggaran tiap-tiap tahun dan dibayar daripada Kumpulan Wang yang Disatukan. Oleh kerana gaji-gaji mereka termasuk dalam anggaran maka pada tiap-tiap tahun peruntukan ini akan dibincangkan dan disemak oleh Dewan Rakyat.

(c) *Mewujudkan jawatan baharu:* Sebagaimana yang kita tahu, pentadbiran pada hari ini merupakan satu pertubuhan yang rumit, kerana tugas kerajaan telah meluas kepada bermacam-macam hal untuk memberi kesenangan kepada rakyat. Yang demikian tentulah kerajaan mesti menggunakan ramai pegawai dan kakitangan. Dan dengan ini, jawatan-jawatan baharu mestilah diwujudkan untuk keperluan pentadbiran. Keputusan hendak mewujudkan jawatan-jawatan baharu adalah dibuat oleh Jemaah Menteri, tetapi oleh kerana dikehendaki bagi mengadakan sesuatu jawatan, maka tiap-tiap satu rancangan hendak mengadakan jawatan baharu mestilah mendapat persetujuan Perbendaharaan dan Jabatan Perkhidmatan Awam terlebih dahulu. Persetujuan Perbendaharaan adalah dikehendaki kerana tiap-tiap jawatan itu merupakan perbelanjaan dan ini hanya Perbendaharaan sahaja yang boleh menentukan. Begitulah juga persetujuan Jabatan Perkhidmatan Awam dianggap mustahak kerana sesuatu jawatan yang baharu itu mestilah disesuaikan dengan jawatan-jawatan yang sudah ada.

Kebebasan Kerajaan Negeri mewujudkan jawatan dan menaikkan gaji pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awamnya adalah terhad. Jika sesebuah Kerajaan Negeri hendak mewujudkan jawatan berpencen yang bergaji lebih

daripada \$100—sebulan, atau jawatan tidak berpencen yang bergaji lebih daripada \$400—sebulan, atau jika Kerajaan itu hendak menaikkan gaji pegawai-pegawainya yang mana tanggungan Kerajaan Persekutuan mengenai pencen dan hadiah bersara akan menjadi bertambah, maka Kerajaan Negeri itu hendaklah mendapat persetujuan terlebih dahulu daripada Kerajaan Persekutuan. Ini ialah kerana Kerajaan Persekutuan bertanggungjawab tentang pembayaran pencen.¹²

(d) *Tempoh perkhidmatan*: Seseorang pegawai dalam perkhidmatan awam itu boleh bekerja sampai ia cukup umur untuk bersara, melainkan sebelum daripada itu ia sendiri telah berhenti atau dilucutkan daripada jawatannya atau diberhentikan daripada jawatan kerana jawatan itu telah dihapuskan.

Umur bersara bagi seseorang pegawai itu, mengikut undang-undang pencen ialah:¹³

- (a) 50 tahun, jika dapat kebenaran kerajaan;
- (b) 55 tahun dengan tidak mendapat kebenaran itu; dan
- (c) 45 tahun bagi pegawai polis yang berpangkat rendah daripada A.S.P. pegawai penjara yang berpangkat rendah daripada Penguasa, atau jururawat laki-laki yang bertugas di rumah sakit otak, atau bagi pegawai-pegawai perempuan.
- (e) *Perlucutan jawatan*: Perkhidmatan Awam Persekutuan adalah memegang jawatan atas perkenan Yang di-Pertuan Agong dan tiap-tiap ahli Perkhidmatan Awam Negeri memegang jawatan atas perkenan raja atau gabenor.¹⁴ Ini bermakna segala-galanya tentang jawatannya bergantung kepada kehendak polisi awam.¹⁵ Sebab itulah gaji mereka mesti dibincang dan diluluskan oleh Parlimen pada setiap tahun. Oleh kerana mereka memegang jawatan atas perkenan Yang di-Pertuan Agong, maka jawatan mereka boleh dilucutkan oleh kerajaan dengan apa-apa alasan sekalipun,¹⁶ dan mereka tidak berhak mendakwa kepada mahka-

mah supaya dibatalkan perlucutan jawatannya itu. Mahkamah menganggap bahawa hal-ehwal perkhidmatan awam adalah tertakluk kepada bidang kuasa pemerintah yang mana tidak semestinya ada campur tangan dari mahkamah. Jadi di sini dari segi undang-undang ahli-ahli perkhidmatan awam adalah seperti duduk di hujung tanduk; mereka boleh diberhentikan kerja bila-bila masa yang dikehendaki sahaja. Tetapi sungguhpun demikian, dari segi praktik kedudukan mereka adalah lebih terjamin lagi daripada kedudukan pekerja-pekerja yang lain. Ini ialah disebabkan oleh adat resam perlembagaan dan undang-undang mengenai perkhidmatan awam dan juga oleh konsep keadilan asli (natural justice) yang terkandung dalam Perkara 135.

Konsep ini ditulis dalam perlembagaan untuk memberi perlindungan kepada pegawai-pegawai dalam Perkhidmatan Awam daripada kuasa leluasa (arbitrary power) yang dipunyai oleh kerajaan. Mengikut Perkara 135, tiap-tiap pegawai kerajaan itu tidak dapat dilucutkan daripada jawatan atau diturunkan pangkatnya melainkan:

- (i) pihak yang berkuasa mengenai hal ini tidak rendah daripada pihak yang berkuasa melantikkan dia; dan
- (ii) dia hendaklah diberitahu sebab-sebab cadangan perlucutan jawatan itu atau cadangan menurunkan pangkatnya, dan dia mestilah diberi peluang untuk membebel dirinya.

Jika perlindungan ini tidak diberi kepada ahli-ahli perkhidmatan awam, maka bolehlah ia, jika puas hati mendakwa ke Mahkamah Tinggi supaya diisytiharkan bahawa tindakan yang telah diambil oleh kerajaan ke atasnya adalah tidak sah disebabkan melanggar Perlembagaan. Dalam mahkamah beberapa perkara akan menjadi soalan. Apakah erti melucutkan jawatan dan apakah erti memberi peluang? Memberhentikan seorang pegawai yang berkhidmat dalam percubaan tidak bermakna melucutkan jawatan.¹⁷ Dan memberi peluang itu bermakna iaitu sese-

orang pegawai itu hendaklah diberitahu segala keterangan-keterangan ke atasnya supaya dapat ia membela dirinya.¹⁸

Sebab-sebab dan cara-cara hendak melucutkan seseorang ahli perkhidmatan awam adalah terkandung dalam Peraturan Am.¹⁹ Peraturan ini telah menentukan beberapa sebab yang membolehkan kerajaan mengambil tindakan ke atas seseorang ahli perkhidmatan. Di antaranya ialah:

- (1) kerana ia disabitkan salah oleh Mahkamah bahawa ia telah melakukan satu kesalahan jenayah;
- (2) kerana berhutang terlampau banyak dan menerima hadiah daripada orang;
- (3) kerana melakukan sesuatu perbuatan yang boleh membawa perkhidmatan awam kepada kekejian;
- (4) kerana melakukan sesuatu perbuatan yang boleh menjadi pertelingkahan di antara kepentingannya dengan kepentingan awam; dan
- (5) kerana beberapa sebab lagi.

Jikalau sesuatu tindakan hendak dijalankan ke atas seseorang ahli perkhidmatan, maka pihak yang berkuasa tatatertib (Suruhanjaya Perkhidmatan yang berkenaan) akan melantik seorang pegawai kanan atau satu jawatan-kuasa yang mengandungi tiga orang pegawai kanan untuk menyiasat dan melaporkan kepada pihak yang berkuasa tatatertib itu. Jikalau didapati bahawa tuduhan-tuduhan ke atas seseorang ahli perkhidmatan awam itu benar, maka baharulah dibuat satu tuduhan ke atasnya dan diminta ia menjawab tuduhan itu. Tuduhan itu boleh dijawab dengan surat atau dengan jalan sendiri hadir bersama-sama dengan peguamnya, jika peguamnya dibenarkan hadir. Ketika menjawab tuduhan itu seseorang ahli perkhidmatan awam mempunyai hak memeriksa saksi-saksi dan membuat rayuan.

Apabila pihak yang berkuasa tatatertib merasa puas.

hati bahawa seseorang ahli perkhidmatan awam itu tidak lagi patut berkhidmat, maka bolehlah ahli perkhidmatan awam itu dilucutkan daripada jawatannya. Jikalau tidak puas hati, tindakan yang dijalankan itu tamatlah setakat itu sahaja, melainkan pihak yang berkuasa tatatertib hendak menjatuhkan hukuman yang lain, seperti ditahan kenaikan gaji dan sebagainya. Keputusan ini tidaklah boleh dicabar dalam mahkamah, melainkan pihak yang tidak puas hati itu dapat membuktikan bahawa keputusan itu dibuat dengan hati yang tidak ikhlas.

(f) *Majlis Whitley Negara*: Selain daripada itu untuk mengelokkan perkhidmatan dan mengelakkan daripada perasaan tidak puas hati di kalangan ahli-ahli perkhidmatan awam, ada ditubuhkan satu badan untuk diadakan perundingan di antara ahli-ahli perkhidmatan awam dengan kerajaan mengenai syarat-syarat perkhidmatan dan gaji-gaji mereka. Badan ini dipanggil Majlis Whitley Negara dan mengandungi dua pihak. Satu pihak untuk kakitangan kerajaan dan satu pihak lagi dipanggil pihak pegawai yang menjadi sebagai wakil Kerajaan. Keputusan yang dibuat oleh majlis ini disiarkan dalam surat pekeliling keluaran Jabatan Perjawatan dan kuatkuasanya diikuti sebagai undang-undang khas bagi perkhidmatan awam.

(g) *Undang-Undang Perkhidmatan Awam*: Undang-undang mengenai perkhidmatan awam boleh didapati dalam Peraturan Am dan Peraturan Kewangan yang dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong, dan dalam beberapa surat pekeliling yang dikeluarkan oleh Perbendaharaan, Jabatan Perdana Menteri, Jabatan Perjawatan, Pesuruhjaya Perkhidmatan Awam dan beberapa kementerian dan jabatan lagi. Peraturan-peraturan dan surat-surat pekeliling ini hendaklah dipatuhi oleh tiap-tiap ahli perkhidmatan awam sebagaimana undang-undang biasa. Tetapi peraturan-peraturan dan surat-surat pekeliling ini dianggap oleh mahkamah sebagai satu perkara yang di luar bidang kuasa mahka-

mah,²⁰ dan dianggap olehnya sebagai tidak mengikat kerajaan.

Suruhanjaya Perkhidmatan

Untuk mengasingkan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam daripada politik supaya dapat mereka menjalankan tugas-tugas mereka dengan bebasnya, perlembagaan telah menubuhkan empat buah Suruhanjaya Perkhidmatan bagi mentadbir hal-ehwal mengenai perkhidmatan awam. Suruhanjaya Perkhidmatan ini ialah:

- (a) Suruhanjaya Perkhidmatan Awam;
- (b) Suruhanjaya Perkhidmatan Penghakiman dan Undang-undang;
- (c) Suruhanjaya Perkhidmatan Polis;
- (d) Suruhanjaya Perkhidmatan Keretapi

Selain daripada itu perlembagaan telah juga membenarkan undang-undang negeri (melainkan Penang dan Melaka sahaja) menubuhkan Suruhanjaya Perkhidmatan bagi mentadbirkan hal-ehwal Perkhidmatan Awam negeri itu. Jika sesebuah negeri itu tidak menubuhkan Suruhanjaya itu, maka hal-ehwal perkhidmatan awam negeri ini akan tertakluk di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan Awam bagi Persekutuan.²¹

Dalam bab ini kita hanya akan membincangkan Suruhanjaya Perkhidmatan bagi Persekutuan.

- (a) *Suruhanjaya Perkhidmatan Awam*: Bidang kuasa Suruhanjaya ini meliputi orang-orang yang berkhidmat dalam perkhidmatan awam, perkhidmatan bersama bagi Persekutuan dengan negeri, dan perkhidmatan awam Negeri Pulau Pinang dan Melaka, dan perkhidmatan awam negeri lain, setakat mana yang diberi oleh undang-undang negeri itu. Suruhanjaya ini mempunyai seorang Pengerusi, seorang Timbalan Pengerusi dan tidak kurang daripada empat orang tetapi tidak lebih daripada dua belas orang ahli biasa.

Kesemua mereka ini dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri selepas dibincangkan perlantikan itu dalam Majlis Raja-Raja.²²

(b) *Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-Undang*: Suruhanjaya ini mempunyai bidang kuasa ke atas pegawai-pegawai dalam Perkhidmatan Kehakiman dan Undang-undang.

Suruhanjaya ini ialah terdiri daripada:²³

- (i) Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam yang menjadi sebagai pengerusi Suruhanjaya ini;
- (ii) Peguam Negara; dan
- (iii) Seorang atau lebih daripada seorang ahli yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong selepas daripada dibincangkan perlantikan itu dalam Majlis Raja-Raja, dan orang yang layak dilantik itu ialah orang yang sedang atau sudah menjadi Hakim Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi.

(c) *Suruhanjaya Perkhidmatan Polis*: Suruhanjaya ini mempunyai bidang kuasa atas orang-orang yang berkhidmat dalam Pasukan Polis dan adalah terdiri daripada:²⁴

- (i) Menteri yang bertanggungjawab dalam hal-ehwal polis menjadi sebagai Pengerusi Suruhanjaya ini;
- (ii) Pegawai Polis yang mempunyai perintah umum atas seluruh pasukan polis;
- (iii) Setiausaha kepada kementerian yang bertanggungjawab dalam hal-ehwal polis;
- (iv) Seorang ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong; dan
- (v) Tidak kurang daripada dua tetapi tidak lebih daripada empat orang ahli lain yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong.

(d) *Suruhanjaya Perkhidmatan Keretapi*: Suruhanjaya ini

mempunyai bidang kuasa ke atas semua orangnya yang berkhidmat dalam Perkhidmatan Keretapi, Suruhanjaya ini mengandungi:²⁵

- (i) Pengerusi;
- (ii) Timbalan Pengerusi; dan
- (iii) Tidak kurang daripada dua tetapi tidak lebih daripada enam orang ahli biasa.

Semua mereka ini dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri selepas dibincangkan perlantikan itu dalam Majlis Raja-Raja. Seorang daripada ahli-ahli Suruhanjaya ini hendaklah dilantik daripada ahli-ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, dan dua orang daripadanya hendaklah dilantik daripada orang-orang yang mempunyai pengalaman dalam pentadbiran keretapi, jika ada.

Untuk menjauhkan perkhidmatan awam daripada politik, orang-orang yang diatur di bawah tidak boleh dilantik menjadi ahli Suruhanjaya Perkhidmatan:²⁶

- (a) Ahli Dewan Rakyat, Ahli Dewan Negara dan Ahli Dewan Negeri;
- (b) Pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam;
- (c) Pegawai dan orang-orang yang bekerja dengan pihak yang berkuasa tempatan, atau perbadanan atau mana-mana pihak yang berkuasa yang diwujudkan oleh undang-undang untuk maksud awam;
- (d) Ahli persatuan pekerja atau badan atau persatuan yang berhubung dengan persatuan pekerja itu.

Tiap-tiap ahli Suruhanjaya Perkhidmatan adalah dilantik untuk tempoh lima tahun,²⁷ tetapi ia boleh dilantik untuk kurang daripada tempoh itu, jika Yang di-Pertuan Agong fikirkan patut setelah menimbang nasihat Perdana Menteri. Dan jika tamat tempoh perlantikan itu, seseorang ahli Suruhanjaya itu boleh dilantik semula melainkan

ia tidak lagi mempunyai kelayakan untuk menjadi ahli Suruhanjaya Perkhidmatan. Sebelum daripada menjalankan tugas-tugasnya, seseorang ahli Suruhanjaya itu hendaklah mengangkat sumpah²⁸ taat setia kepada Persekutuan di hadapan seorang Hakim Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi.

Ahli-ahli Suruhanjaya Perkhidmatan tidak boleh dilucutkan daripada jawatan mereka sebelum tamat perlantikannya melainkan atas sebab-sebab yang tertentu dan mengikut cara dan aturan hendak melucutkan seseorang Hakim Mahkamah Persekutuan.²⁹ Ini bermakna yang mereka ini hanya boleh dilucutkan daripada jawatan setelah satu penyiasatan telah dibuat oleh satu Jemaah Hakim yang mengandungi lima orang hakim dan jemaah ini telah membuat syor supaya seseorang ahli itu dilucutkan daripada jawatannya. Yang demikian harus mereka ini tidak terlucut daripada jawatannya.³⁰

Untuk membolehkan ahli-ahli Suruhanjaya Perkhidmatan menjalankan tugas-tugasnya dengan bebas, gaji-gaji dan elaun mereka adalah ditetapkan oleh undang-undang Persekutuan dan dibayar daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan dengan tidak dibincangkan lagi. Gaji-gaji itu dikenakan sebagai hutang ke atas kumpulan wang itu. Dan juga gaji-gaji dan elaun-elaun mereka itu tidak boleh dikurangkan selagi mereka menjadi ahli, tetapi boleh ditambah.³¹

Tugas sesuatu Suruhanjaya Perkhidmatan itu ialah untuk membuat perlantikan ke dalam perkhidmatan awam, menetapkan dan meletakkan pegawai-pegawai ke dalam bahagian pencen, menaikkan dan menurunkan pangkat pegawai-pegawai dalam perkhidmatan itu, dan mengambil tindakan tatatertib ke atas pegawai-pegawai yang membuat kesalahan dan melanggar peraturan-peraturan kerja dan tatatertib.³²

Dalam menjalankan tugas-tugas dan kuasa-kuasanya, sesuatu Suruhanjaya Perkhidmatan itu boleh mewakili

kuasanya kepada seseorang pegawai atau kepada sesebuah jemaah pegawai, dan kuasa-kuasa yang diwakilkan itu hendaklah dijalankan di bawah arahan dan kawalan Perkhidmatan itu.³³

Selain daripada itu Parlimen boleh membuat undang-undang dan Yang di-Pertuan Agong boleh membuat peraturan supaya kuasa yang dipunyai oleh sesuatu Suruhanjaya Perkhidmatan itu dijalankan oleh seseorang pegawai atau sesebuah jemaah pegawai, tetapi syaratnya, kuasa ini bukanlah kuasa perlantikan kali yang pertama kepada jawatan berpencen atau untuk menaikkan pangkat. Dan jika seseorang pegawai tidak puas hati dengan sebab pelaksanaan kuasa oleh seseorang pegawai atau jemaah pegawai, maka bolehlah ia merayu kepada suruhanjaya itu sendiri mengikut cara yang ditetapkan oleh undang-undang atau peraturan itu. Dan suruhanjaya itu akan membuat keputusan yang munasabah dan wajar.³⁴

Baru-baru ini, oleh kerana hendak menguatkan tindakan tatatertib dalam perkhidmatan awam, Perlembagaan telah dipinda³⁵ supaya membolehkan satu jemaah pegawai yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong menjalankan kuasa-kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, tetapi syaratnya kuasa-kuasa itu bukanlah kuasa perlantikan pertama kali kepada jawatan berpencen. Dan selagi kuasa ini dijalankan oleh jemaah pegawai, selama itulah Suruhanjaya Perkhidmatan Awam tidak boleh menjalankan kuasa-kuasa itu. Barang siapa yang tidak puas hati dengan pelaksanaan kuasa ini boleh membuat rayuan kepada satu jemaah rayuan yang juga dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong. Yang di-Pertuan Agong telah diberi kuasa membuat peraturan kuasa ini iaitu: Peraturan Lembaga Naik Pangkat bagi Perkhidmatan Awam, 1967,³⁶ dan Peraturan Lembaga Tatatertib bagi Perkhidmatan Awam, 1967.³⁷

Peraturan Naik Pangkat bagi Perkhidmatan Awam; 1967, telah menubuhkan beberapa buah Lembaga yang mengelakkan kenaikan pangkat yang terdiri daripada pega-

wai kanan dalam perkhidmatan Awam. Lembaga-lembaga ini mempunyai tugas dan bidang kuasa untuk menaikkan pangkat pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam yang am (general public service) dan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam bersama bagi persekutuan dan negeri. Keputusan yang dibuat oleh sesebuah lembaga ini bolehlah dirayu kepada satu Lembaga Rayuan yang tertentu. Peraturan ini telah menubuhkan empat buah Lembaga Rayuan, sebuah lembaga bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian I, sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian II, sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian III dan sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian IV. Keputusan rayuan yang dibuat oleh tiap-tiap Lembaga Rayuan ini adalah muktamad.

Peraturan Lembaga Tataterbit bagi Perkhidmatan Awam, 1967, menubuhkan beberapa buah Lembaga Tatatertib yang mempunyai bidang kuasa ke atas pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam am dan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan bersama. Tetapi Lembaga Tatatertib ini tidak mempunyai kuasa ke atas pegawai yang menjawat atau memangku jawatan Ketua Setiausaha Negara, Setiausaha Tetap Perbendaharaan dan Pengarah Perjawatan. Sesebuah Lembaga Tatatertib itu terdiri daripada pegawai-pegawai berkenaan dalam perkhidmatan awam. Bidang kuasa yang dipunyai oleh Lembaga Tatatertib bagi pegawai dalam Bahagian I, II dan III tidaklah meliputi kepada membuang kerja, menurunkan pangkat atau menahan kenaikan gaji. Lembaga Tatatertib yang mempunyai kuasa-kuasa ini terhad kepada Lembaga Tatatertib bagi pegawai-pegawai rendah dalam Bahagian IV dan pegawai-pegawai dalam Bahagian Buruh Kasar. Tiap-tiap keputusan yang dibuat oleh sesebuah Lembaga Tatatertib itu bolehlah dirayu kepada Lembaga Rayuan Tatatertib yang berkenaan. Bagi pegawai dalam tiap-tiap bahagian mempunyai sebuah Lembaga Rayuan. Lembaga Rayuan ini terdiri daripada pegawai-pegawai kanan, tetapi Lembaga Rayuan

bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian I mempunyai Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam sebagai Pengerusi Lembaga itu. Dan lagi apabila Lembaga Tatatertib bagi pegawai-pegawai rendah dalam Bahagian IV dan Bahagian Buruh Kasar akan mendengar rayuan mengenai buang kerja, lembaga ini akan dipengerusikan oleh Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Di sini nampaknya undang-undang dengan tidak sengaja menjadi kusut, kerana kuasa tatatertib yang sebenar masih lagi dipunyai oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, walaupun Perkara 144(5B) dan peraturan ini cuba memindahkan kuasa itu kepada Lembaga Tatatertib. Selain daripada ini, keputusan-keputusan yang dibuat oleh sesebuah Lembaga Tatatertib itu adalah muktamad.

Angkatan Bersenjata

Angkatan bersenjata, iaitu angkatan tentera darat, laut dan udara, adalah satu daripada kakitangan kerajaan yang mustahak untuk mencegah musuh dalam dan luar negeri. Dari itu angkatan bersenjata itu adalah satu daripada kumpulan perkhidmatan awam Persekutuan, dan adalah diletakkan oleh perlembagaan di bawah bidang kuasa Majlis Angkatan Bersenjata. Majlis ini adalah terdiri daripada:³⁸

- (a) Menteri yang bertanggungjawab mengenai hal-ehwal pertahanan menjadi pengerusi majlis itu;
- (b) Seorang ahli yang mewakili Raja-Raja Melayu, yang dilantik oleh Majlis Raja-Raja;
- (c) Ketua Turus Angkatan Bersenjata yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;
- (d) Setiausaha Kementerian Pertahanan yang menjadi sebagai setiausaha majlis itu;
- (e) Dua orang pegawai turus bagi Angkatan Bersenjata Persekutuan yang juga dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;

- (f) Seorang pegawai kanan bagi angkatan Laut Persekutuan yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;
- (g) Seorang pegawai kanan bagi angkatan udara yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong; dan

Majlis Angkatan Bersenjata ini adalah bertanggungjawab³⁹ kepada kuasa am Yang di-Pertuan Agong mengenai pemerintahan, tatatertib dan pentadbiran ke atas angkatan bersenjata dan beberapa perkara lagi yang bersangkutan dengan angkatan bersenjata, tetapi bukanlah perkara-perkara yang berkait dengan penggunaan angkatan bersenjata itu. Maka dengan kuasa inilah beberapa perintah dan peraturan-peraturan telah dibuat mengenai tatatertib, syarat bekerja seseorang askar dan beberapa perintah lagi yang kesemuanya dikenali dengan nama undang-undang tentera.

Mengadakan dan memelihara angkatan bersenjata tentulah berkehendakkan wang yang banyak, walaupun angkatan itu tidak besar. Walau bagaimanapun tidak dapat dinafikan lagi betapa mustahaknya bagi sesebuah negara itu mempunyai angkatan bersenjata sendiri sekurang-kurangnya untuk mempertahankan kemerdekaannya. Oleh kerana wang terpaksa dikehendaki dan kuasa lain mesti diberi kepada kerajaan, maka tiap-tiap penubuhan sesuatu pasukan dalam angkatan bersenjata hendaklah dibenarkan oleh undang-undang. Misalnya Askar Melayu Diraja ditauliahkan oleh Enakmen Askar Melayu.⁴⁰ Askar Persekutuan adalah diwujudkan di bawah Ordinan askar Persekutuan,⁴¹ manakala Ordinan Pasukan Tentera⁴² telah memberi kuasa kepada kerajaan untuk mewujudkan beberapa pasukan tentera yang lain daripada yang tersebut.

Gaji-gaji askar dan pegawai-pegawai mereka dan segala perbelanjaan mengenai angkatan bersenjata adalah dibayar daripada wang yang diperuntukkan kepada Kementerian Pertahanan dalam anggaran pada tiap-tiap tahun oleh Parlimen.

Penyudah

Kedudukan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam sebagaimana yang kita dapati ialah mereka memegang jawatan di atas perkenan Yang di-Pertuan Agong. Tetapi untuk melindungi mereka daripada kuasa leluasa yang mungkin akan timbul jika pegawai itu bertugas dengan bebas, perlembagaan telah memberi kepada mereka tiga perlindungan:

- (i) mereka diletakkan di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan yang bebas;
- (ii) mereka tidak boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat melainkan oleh pihak yang berkuasa yang tidak rendah daripada pihak yang berkuasa melantik-nya dan mereka berhak membela diri supaya jangan dibuang kerja atau diturunkan pangkatnya;
- (iii) pegawai-pegawai awam dalam tingkatan yang sama hendaklah diberi layanan yang sama dengan tidak ada apa-apa perbezaan, melainkan apa yang didapati dalam syarat perkhidmatan sahaja.⁴³

Peruntukan ini hanya untuk melindungi pegawai-pegawai daripada kuasa leluasa (arbitrary power) yang dipunyai oleh kerajaan. Tetapi jika pegawai-pegawai sendiri telah menunjukkan keadaan yang tidak bertanggungjawab yang akan merosakkan perkhidmatan awam, maka tidaklah boleh disalahkan jika perlindungan itu telah diusik. Yang demikian, terpulanglah kepada pegawai-pegawai sekalian untuk menunjukkan sikap yang bertanggungjawab, yang munasabah dengan taat setia mereka kepada negara dan Yang di-Pertuan Agong. Demikianlah juga ahli-ahli politik dan wakil-wakil rakyat hendaklah menghormati kaedah ini dan janganlah mereka campur tangan dalam perkara pentadbiran.⁴⁴ Jika mereka campur tangan, sudah tentu prinsip *neutrality* bagi perkhidmatan awam tidak dapat dipelihara.

¹Malayan Constitutional Reports 1957 m.s. 66.

²G.O.D. 18 dan 19

³Perkhidmatan ini adalah ditubuhkan oleh undang-undang Parlimen. Setahu saya tidak ada bagi satu undang-undang Parlimen dibuat mengenai hal ini. Jika seseorang pegawai dalam mana-mana perkhidmatan awam, sama ada Perkhidmatan Awam Persekutuan atau Perkhidmatan Awam Negeri telah ditugaskan bekerja sebahagiannya untuk maksud persekutuan dan sebahagian lagi untuk maksud negeri, bahagian gaji yang akan dibayar kepada pegawai itu oleh Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri adalah ditetapkan oleh satu perjanjian di antara kedua-dua kerajaan itu. Jika tidak ditetapkan oleh perjanjian bahagian gaji itu akan ditetapkan oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam: Per. 133. Semua Persetujuan mengenai hal ini yang dibuat sebelum Merdeka adalah dianggap berjalan kuatkuasanya hingga diganti dengan perjanjian baharu: Per. 179.

⁴Per. 132 (1)

⁵Per. 132 (3)

⁶Per. 161

⁷Jika tidak ada ketetapan itu dibuat, jawatan diplomat adalah termasuk dalam perkhidmatan awam.

⁸Per. 132 (4)

⁹Lihat Note (13): S.8 Ordinan Pencen No. 1 t. 1951.

¹⁰Per. 132 (4)

¹¹Ordinan Pencen. Tetapi kelayakan ini boleh didapati dalam buku Skim Perkhidmatan.

¹²Per. 112

¹³S.: Ordinan Pencen Bil. 1-1951

¹⁴Per. 132 (2A)

¹⁵Per. 132 (2A)

¹⁶Terrell v. S.S. for Colonies (1953), 2 QB 482; Dunn v. The Queen, 1895, 1 QB 116; Could v. Stuart (1896), A.C. 575; Shenton v. Smith (1895) A.C. 229.

¹⁷Munusamy (1960), M.L.J. 220

¹⁸Kanda Singh (1962), M.L.J. 169

¹⁹G.O.D.

²⁰Mohd. Hussein v. Hyderabad AIR (1953, Hyd, 298; Lilawati AIR 1952, Madhy Bh. 105;

Rangcari AIR 1937 P.C. 27; Venkata Rao AIR 1937 P.C. 31.

²¹Per. 139(2). Semua negeri-negeri melainkan Negeri Sembilan, Pulau Pinang dan Melaka, ada mempunyai Suruhanjaya Perkhidmatan Awamnya sendiri. Hal-ehwal perkhidmatan awam bagi ketiga-tiga buah negeri ini diletakkan di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Bidang kuasa Suruhanjaya itu dilanjutkan ke Negeri Sembilan dan enakmen Negeri itu No. 5 t. 1959, manakala bidang kuasanya telah diperluaskan ke Pulau Pinang dan Melaka oleh Per. 139(1).

²²Per. 139(4)

²³Per. 138(2)

²⁴Per. 140(3)

- ²⁵Per. 141(2)
- ²⁶Per. 142(1) dan (2)
- ²⁷Per. 143
- ²⁸Per. 142(6)
- ²⁹Per. 142(1)(c)
- ³⁰Per. 125(4)
- ³¹Per. 143(2) dan (3) dan Ordinan Suruhanjaya Perkhidmatan, 1957 No. 74 t. 1957.
- ³²Per. 144(1)
- ³³Per. 144(6)
- ³⁴Per. 144(5A)
- ³⁵Per. 144 (5B)
- ³⁶P. U. 291 t. 1967
- ³⁷P. U. 292 t. 1967
- ³⁸Per. 137(3)
- ³⁹Per. 137(1)
- ⁴⁰NBM Bab 42
- ⁴¹Ordinan No. 27 t. 1952
- ⁴²Ordinan No. 47 t. 1952
- ⁴³Per. 136
- ⁴⁴Pada masa sekarang ahli-ahli politik nampaknya cenderung benar mengganggu pekerjaan-pekerjaan pegawai. Lihat *Straits Times* 20 Disember 1967.

VI

KEWANGAN NEGARA

Untuk memerintah dan menjalankan pentadbiran negeri tentulah kerajaan berkehendakkan wang. Hospital dan sekolah-sekolah yang didirikan mestilah menelan belanja. Gaji-gaji doktor, guru dan lain-lainnya mesti dibayar. Demikianlah juga perbelanjaan-perbelanjaan yang lain. Oleh kerana pentadbiran pada zaman ini telah menjadi kusut dengan adanya bermacam-macam perkhidmatan untuk kesenangan rakyat, maka tentulah wang yang dikehendaki kerajaan akan bertambah dari masa yang sudah-sudah.

Kita dapati bahawa di United Kingdom hal-ehwal kewangan adalah hak Parlimen. Oleh sebab raja telah mengenakan cukai kepada rakyat dengan tidak mendapat persetujuan Parlimen, maka rakyat telah menentang, dan satu tuntutan yang hebat telah dibuat ke atas raja yang mana cukai itu tidak boleh dikenakan dan dipungut melainkan ada kuasa yang diberi oleh undang-undang. Tuntutan ini telah diterima menjadi satu batu asas kepada Perlembagaan United Kingdom pada tahun 1689 yang mewujudkan sistem pentadbiran wang negara iaitu kerajaan akan meminta wang kepada Parlimen dan Parlimen akan meluluskan permintaan itu. Sistem ini boleh didapati dalam semua

negeri-negeri Komanwel dan juga Malaysia. Sistem ini terdiri daripada 5 prinsip yang berikut, iaitu:

- (a) segala cukai, kadar dan hasil-hasil yang lain tidak boleh dikenakan dan dipungut melainkan ada undang-undang yang membenarkan pengenaan dan pemungutan cukai itu;¹
- (b) semua pinjaman wang hendaklah dikuatkuasakan oleh undang-undang² dan begitulah juga semua jaminan wang atau mana-mana urusan yang melibatkan kerajaan menjadi sebagai penjamin hendaklah ditauliahkan oleh perbendaharaan mengikut undang-undang;³
- (c) semua hasil-hasil yang dipungut dan semua wang diperolehi oleh kerajaan hendaklah dimasukkan ke dalam satu kumpulan wang yang dinamakan Kumpulan Wang Yang Disatukan;⁴
- (d) semua perbelanjaan kerajaan adalah dibayar daripada kumpulan wang ini dan hendaklah ditauliahkan oleh undang-undang;⁵
- (e) Kerajaan dengan menerusi Menteri Kewangan adalah bertanggungjawab bagi menguruskan Kumpulan Wang Yang Disatukan dan juga untuk menyelia, mengawal dan mengarahkan segala perbelanjaan kerajaan dan segala perkara-perkara yang berkaitan dengan hal-ehwal kewangan negara;⁶
- (f) semua perbelanjaan dan kira-kira wang kerajaan adalah diperiksa oleh seorang pegawai bernama Juruaudit Negara,⁷ dan oleh itu satu jawatankuasa Parlimen bernama Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara.⁸

Dalam ceraian yang berikut kita akan bincangkan konsep-konsep ini.

wai kanan dalam perkhidmatan Awam. Lembaga-lembaga ini mempunyai tugas dan bidang kuasa untuk menaikkan pangkat pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam yang am (general public service) dan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam bersama bagi persekutuan dan negeri. Keputusan yang dibuat oleh sesebuah lembaga ini bolehlah dirayu kepada satu Lembaga Rayuan yang tertentu. Peraturan ini telah menubuhkan empat buah Lembaga Rayuan, sebuah lembaga bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian I, sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian II, sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian III dan sebuah bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian IV. Keputusan rayuan yang dibuat oleh tiap-tiap Lembaga Rayuan ini adalah muktamad.

Peraturan Lembaga Tatatertib bagi Perkhidmatan Awam, 1967, menubuhkan beberapa buah Lembaga Tatatertib yang mempunyai bidang kuasa ke atas pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam am dan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan bersama. Tetapi Lembaga Tatatertib ini tidak mempunyai kuasa ke atas pegawai yang menjawat atau memangku jawatan Ketua Setiausaha Negara, Setiausaha Tetap Perbendaharaan dan Pengarah Perjawatan. Sesebuah Lembaga Tatatertib itu terdiri daripada pegawai-pegawai berkenaan dalam perkhidmatan awam. Bidang kuasa yang dipunyai oleh Lembaga Tatatertib bagi pegawai dalam Bahagian I, II dan III tidaklah meliputi kepada membuang kerja, menurunkan pangkat atau menahan kenaikan gaji. Lembaga Tatatertib yang mempunyai kuasa-kuasa ini terhad kepada Lembaga Tatatertib bagi pegawai-pegawai rendah dalam Bahagian IV dan pegawai-pegawai dalam Bahagian Buruh Kasar. Tiap-tiap keputusan yang dibuat oleh sesebuah Lembaga Tatatertib itu bolehlah dirayu kepada Lembaga Rayuan Tatatertib yang berkenaan. Bagi pegawai dalam tiap-tiap bahagian mempunyai sebuah Lembaga Rayuan. Lembaga Rayuan ini terdiri daripada pegawai-pegawai kanan, tetapi Lembaga Rayuan

bagi pegawai-pegawai dalam Bahagian I mempunyai Pengerusi Suruhajaya Perkhidmatan Awam sebagai Pengerusi Lembaga itu. Dan lagi apabila Lembaga Tatatertib bagi pegawai-pegawai rendah dalam Bahagian IV dan Bahagian Buruh Kasar akan mendengar rayuan mengenai buang kerja, lembaga ini akan dipengerusikan oleh Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Di sini nampaknya undang-undang dengan tidak sengaja menjadi kusut, kerana kuasa tatatertib yang sebenar masih lagi dipunyai oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, walaupun Perkara 144(5B) dan peraturan ini cuba memindahkan kuasa itu kepada Lembaga Tatatertib. Selain daripada ini, keputusan-keputusan yang dibuat oleh sesebuah Lembaga Tatatertib itu adalah muktamad.

Angkatan Bersenjata

Angkatan bersenjata, iaitu angkatan tentera darat, laut dan udara, adalah satu daripada kakitangan kerajaan yang mustahak untuk mencegah musuh dalam dan luar negeri. Dari itu angkatan bersenjata itu adalah satu daripada kumpulan perkhidmatan awam Persekutuan, dan adalah diletakkan oleh perlembagaan di bawah bidang kuasa Majlis Angkatan Bersenjata. Majlis ini adalah terdiri daripada:³⁸

- (a) Menteri yang bertanggungjawab mengenai hal-ehwal pertahanan menjadi pengerusi majlis itu;
- (b) Seorang ahli yang mewakili Raja-Raja Melayu, yang dilantik oleh Majlis Raja-Raja;
- (c) Ketua Turus Angkatan Bersenjata yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;
- (d) Setiausaha Kementerian Pertahanan yang menjadi sebagai setiausaha majlis itu;
- (e) Dua orang pegawai turus bagi Angkatan Bersenjata Persekutuan yang juga dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;

- (f) Seorang pegawai kanan bagi angkatan Laut Persekutuan yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong;
- (g) Seorang pegawai kanan bagi angkatan udara yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong; dan

Majlis Angkatan Bersenjata ini adalah bertanggungjawab³⁹ kepada kuasa am Yang di-Pertuan Agong mengenai pemerintahan, tatatertib dan pentadbiran ke atas angkatan bersenjata dan beberapa perkara lagi yang bersangkutan dengan angkatan bersenjata, tetapi bukanlah perkara-perkara yang berkait dengan penggunaan angkatan bersenjata itu. Maka dengan kuasa inilah beberapa perintah dan peraturan-peraturan telah dibuat mengenai tatatertib, syarat bekerja seseorang askar dan beberapa perintah lagi yang kesemuanya dikenali dengan nama undang-undang tentera.

Mengadakan dan memelihara angkatan bersenjata tentulah berkehendakkan wang yang banyak, walaupun angkatan itu tidak besar. Walau bagaimanapun tidak dapat dinafikan lagi betapa mustahaknya bagi sesebuah negara itu mempunyai angkatan bersenjata sendiri sekurang-kurangnya untuk mempertahankan kemerdekaannya. Oleh kerana wang terpaksa dikehendaki dan kuasa lain mesti diberi kepada kerajaan, maka tiap-tiap penubuhan sesuatu pasukan dalam angkatan bersenjata hendaklah dibenarkan oleh undang-undang. Misalnya Askar Melayu Diraja ditauliahkan oleh Enakmen Askar Melayu.⁴⁰ Askar Persekutuan adalah diwujudkan di bawah Ordinan askar Persekutuan,⁴¹ manakala Ordinan Pasukan Tentera⁴² telah memberi kuasa kepada kerajaan untuk mewujudkan beberapa pasukan tentera yang lain daripada yang tersebut.

Gaji-gaji askar dan pegawai-pegawai mereka dan segala perbelanjaan mengenai angkatan bersenjata adalah dibayar daripada wang yang diperuntukkan kepada Kementerian Pertahanan dalam anggaran pada tiap-tiap tahun oleh Parlimen.

Penyudah

Kedudukan pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam sebagaimana yang kita dapati ialah mereka memegang jawatan di atas perkenan Yang di-Pertuan Agong. Tetapi untuk melindungi mereka daripada kuasa leluasa yang mungkin akan timbul jika pegawai itu bertugas dengan bebas, perlembagaan telah memberi kepada mereka tiga perlindungan:

- (i) mereka diletakkan di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan yang bebas;
- (ii) mereka tidak boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat melainkan oleh pihak yang berkuasa yang tidak rendah daripada pihak yang berkuasa melantik-nya dan mereka berhak membela diri supaya jangan dibuang kerja atau diturunkan pangkatnya;
- (iii) pegawai-pegawai awam dalam tingkatan yang sama hendaklah diberi layanan yang sama dengan tidak ada apa-apa perbezaan, melainkan apa yang didapati dalam syarat perkhidmatan sahaja.⁴³

Peruntukan ini hanya untuk melindungi pegawai-pegawai daripada kuasa leluasa (arbitrary power) yang dipunyai oleh kerajaan. Tetapi jika pegawai-pegawai sendiri telah menunjukkan keadaan yang tidak bertanggungjawab yang akan merosakkan perkhidmatan awam, maka tidaklah boleh disalahkan jika perlindungan itu telah diusik. Yang demikian, terpulanglah kepada pegawai-pegawai sekalian untuk menunjukkan sikap yang bertanggungjawab, yang munasabah dengan taat setia mereka kepada negara dan Yang di-Pertuan Agong. Demikianlah juga ahli-ahli politik dan wakil-wakil rakyat hendaklah menghormati kaedah ini dan janganlah mereka campur tangan dalam perkara pentadbiran.⁴⁴ Jika mereka campur tangan, sudah tentu prinsip *neutrality* bagi perkhidmatan awam tidak dapat dipelihara.

¹Malayan Constitutional Reports 1957 m.s. 66.

²G.O.D. 18 dan 19

³Perkhidmatan ini adalah ditubuhkan oleh undang-undang Parlimen. Setahu saya tidak ada bagi satu undang-undang Parlimen dibuat mengenai hal ini. Jika seseorang pegawai dalam mana-mana perkhidmatan awam, sama ada Perkhidmatan Awam Persekutuan atau Perkhidmatan Awam Negeri telah ditugaskan bekerja sebahagiannya untuk maksud persekutuan dan sebahagian lagi untuk maksud negeri, bahagian gaji yang akan dibayar kepada pegawai itu oleh Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri adalah ditetapkan oleh satu perjanjian di antara kedua-dua kerajaan itu. Jika tidak ditetapkan oleh perjanjian bahagian gaji itu akan ditetapkan oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam: Per. 133. Semua Persetujuan mengenai hal ini yang dibuat sebelum Merdeka adalah dianggap berjalan kuatkuasanya hingga diganti dengan perjanjian baharu: Per. 179.

⁴Per. 132 (1)

⁵Per. 132 (3)

⁶Per. 161

⁷Jika tidak ada ketetapan itu dibuat, jawatan diplomat adalah termasuk dalam perkhidmatan awam.

⁸Per. 132 (4)

⁹Lihat Note (13): S.8 Ordinan Pencen No. 1 t. 1951.

¹⁰Per. 132 (4)

¹¹Ordinan Pencen. Tetapi kelayakan ini boleh didapati dalam buku Skim Perkhidmatan.

¹²Per. 112

¹³S.: Ordinan Pencen Bil. 1-1951

¹⁴Per. 132 (2A)

¹⁵Per. 132 (2A)

¹⁶Terrell v. S.S. for Colonies (1953), 2 QB 482; Dunn v. The Queen, 1895, 1 QB 116; Could v. Stuart (1896), A.C. 575; Shenton v. Smith (1895) A.C. 229.

¹⁷Munusamy (1960), M.L.J. 220

¹⁸Kanda Singh (1962), M.L.J. 169

¹⁹G.O.D.

²⁰Mohd. Hussein v. Hyderabad AIR (1953, Hyd, 298; Lilawati AIR 1952, Madhy Bh. 105;

Rangcari AIR 1937 P.C. 27; Venkata Rao AIR 1937 P.C. 31.

²¹Per. 139(2). Semua negeri-negeri melainkan Negeri Sembilan, Pulau Pinang dan Melaka, ada mempunyai Suruhanjaya Perkhidmatan Awamnya sendiri. Hal-ehwal perkhidmatan awam bagi ketiga-tiga buah negeri ini diletakkan di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Bidang kuasa Suruhanjaya itu dilanjutkan ke Negeri Sembilan dan enakmen Negeri itu No. 5 t. 1959, manakala bidang kuasanya telah diperluaskan ke Pulau Pinang dan Melaka oleh Per. 139(1).

²²Per. 139(4)

²³Per. 138(2)

²⁴Per. 140(3)

- ²⁵Per. 141(2)
- ²⁶Per. 142(1) dan (2)
- ²⁷Per. 143
- ²⁸Per. 142(6)
- ²⁹Per. 142(1)(c)
- ³⁰Per. 125(4)
- ³¹Per. 143(2) dan (3) dan Ordinan Suruhanjaya Perkhidmatan, 1957 No. 74 t. 1957.
- ³²Per. 144(1)
- ³³Per. 144(6)
- ³⁴Per. 144(5A)
- ³⁵Per. 144 (5B)
- ³⁶P.U. 291 t. 1967
- ³⁷P.U. 292 t. 1967
- ³⁸Per. 137(3)
- ³⁹Per. 137(1)
- ⁴⁰NBM Bab 42
- ⁴¹Ordinan No. 27 t. 1952
- ⁴²Ordinan No. 47 t. 1952
- ⁴³Per. 136
- ⁴⁴Pada masa sekarang ahli-ahli politik nampaknya cenderung benar mengganggu pekerjaan-pekerjaan pegawai. Lihat *Straits Times* 20 Disember 1967.

VI

KEWANGAN NEGARA

Untuk memerintah dan menjalankan pentadbiran negeri tentulah kerajaan berkehendakkan wang. Hospital dan sekolah-sekolah yang didirikan mestilah menelan belanja. Gaji-gaji doktor, guru dan lain-lainnya mesti dibayar. Demikianlah juga perbelanjaan-perbelanjaan yang lain. Oleh kerana pentadbiran pada zaman ini telah menjadi kusut dengan adanya bermacam-macam perkhidmatan untuk kesenangan rakyat, maka tentulah wang yang dikehendaki kerajaan akan bertambah dari masa yang sudah-sudah.

Kita dapati bahawa di United Kingdom hal-ehwal kewangan adalah hak Parlimen. Oleh sebab raja telah mengenakan cukai kepada rakyat dengan tidak mendapat persetujuan Parlimen, maka rakyat telah menentang, dan satu tuntutan yang hebat telah dibuat ke atas raja yang mana cukai itu tidak boleh dikenakan dan dipungut melainkan ada kuasa yang diberi oleh undang-undang. Tuntutan ini telah diterima menjadi satu batu asas kepada Perlembagaan United Kingdom pada tahun 1689 yang mewujudkan sistem pentadbiran wang negara iaitu kerajaan akan meminta wang kepada Parlimen dan Parlimen akan meluluskan permintaan itu. Sistem ini boleh didapati dalam semua

negeri-negeri Komanwel dan juga Malaysia. Sistem ini terdiri daripada 5 prinsip yang berikut, iaitu:

- (a) segala cukai, kadar dan hasil-hasil yang lain tidak boleh dikenakan dan dipungut melainkan ada undang-undang yang membenarkan pengenaan dan pemungutan cukai itu;¹
- (b) semua pinjaman wang hendaklah dikuatkuasakan oleh undang-undang² dan begitulah juga semua jaminan wang atau mana-mana urusan yang melibatkan kerajaan menjadi sebagai penjamin hendaklah ditauliahkan oleh perbendaharaan mengikut undang-undang;³
- (c) semua hasil-hasil yang dipungut dan semua wang diperolehi oleh kerajaan hendaklah dimasukkan ke dalam satu kumpulan wang yang dinamakan Kumpulan Wang Yang Disatukan;⁴
- (d) semua perbelanjaan kerajaan adalah dibayar daripada kumpulan wang ini dan hendaklah ditauliahkan oleh undang-undang;⁵
- (e) Kerajaan dengan menerusi Menteri Kewangan adalah bertanggungjawab bagi menguruskan Kumpulan Wang Yang Disatukan dan juga untuk menyelia, mengawal dan mengarahkan segala perbelanjaan kerajaan dan segala perkara-perkara yang berkaitan dengan hal-ehwal kewangan negara;⁶
- (f) semua perbelanjaan dan kira-kira wang kerajaan adalah diperiksa oleh seorang pegawai bernama Juruaudit Negara,⁷ dan oleh itu satu jawatankuasa Parlimen bernama Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara.⁸

Dalam ceraiian yang berikut kita akan bincangkan konsep-konsep ini.

Hasil

Wang dan hasil kerajaan untuk menjalankan pentadbiran negara bolehlah dikatakan datangnya daripada cukai dan bayaran-bayaran yang dikenakan ke atas rakyat dan juga daripada pinjaman. Sebagaimana yang kita tahu, semua cukai dan bayaran hendaklah berasaskan kepada undang-undang, jikalau tidak, segala bayaran yang dibuat dan dipungut tidaklah sah. Setengah daripada cukai-cukai yang dikenakan ke atas rakyat ialah:

- (a) cukai pendapatan dibenarkan oleh Akta Cukai Pendapatan, 1967, (No. 47 t. 1967);
- (b) bayaran pendaftaran dan lesen kereta di bawah Ordinan Lalulintas, 1958, (No. 49 t. 1958)
- (c) cukai barang import dan eksport dibenarkan oleh Ordinan Kastam, 1952, (No. 42t. 1952);⁹
- (d) bayaran lesen radio, televisyen dan telefon di bawah Ordinan Telekom, 1950, (No. 28 t, 1950);
- (e) cukai barang-barang buatan Malaysia dibenarkan oleh Akta Eksais, 1961 (No. 34 t. 1961);
- (f) cukai pembayaran gaji dikenakan oleh Akta Kewangan, 1965, (No. 2 t. 1965);
- (g) cukai hasil perniagaan dikenakan oleh Akta Kewangan, 1965, (No. 41 t. 1965);
- (h) cukai Harta Pusaka, dikenakan oleh undang-undang F.M.S. No. 7 t. 1941, Sabah Bab 42, Sarawak Bab 29 dan Akta Kewangan (Harta Pusaka), 1965 (No. 29 t. 1965);
- (i) cukai memberi sewa filem wayang gambar di bawah Akta Cukai Sewa Filem wayang Gambar, 1965, (No. 45 t. 1965);
- (j) lain-lain bayaran lagi yang dikenakan di bawah Ordi-

nan Bayaran, 1951, (No. 22 t. 1951) dan undang-undang lain lagi.

Segala cukai-cukai dan bayaran-bayaran itu telah menjadi sebagai satu perkara yang biasa sahaja, cuma kadar bayarannya yang diubah setiap tahun.

Pinjaman yang dibuat oleh kerajaan adalah untuk menjalankan beberapa rancangan, dan undang-undang yang meluluskan pinjaman ini terbahagi kepada dua jenis. Undang-undang pinjaman bagi tiap-tiap satu rancangan dan undang-undang yang membenarkan kerajaan meminjam daripada mana-mana punca sebanyak mana jumlah yang ditentukan oleh undang-undang itu.¹⁰ Selagi pinjaman itu belum lagi mencapai jumlah itu, selagi itulah kerajaan boleh meminjam dengan memakai undang-undang ini. Apabila jumlah ini sudah sampai, tidaklah boleh dibuat pinjaman lagi melainkan satu undang-undang lain mesti diluluskan oleh Parlimen. Undang-undang pinjamam bagi satu-satu rancangan itu habislah kuasanya jika pinjaman itu telah dibuat.

Kumpulan Wang Yang Disatukan

Kumpulan Wang ini merupakan satu tabung dari hasil-hasil kerajaan dan wang yang didapati oleh kerajaan dengan atas jalan apa pun hendaklah dimasukkan ke dalamnya.¹¹

Kumpulan Wang Yang Disatukan ini mempunyai tiga kira-kira wang, iaitu.¹²

- (1) Kira-kira hasil disatukan;
- (2) Kira-kira wang pinjaman yang disatukan;
- (3) Kira-kira wang amanah yang disatukan.

Kira-kira hasil yang disatukan mengandungi semua kira-kira hasil yang dipungut oleh kerajaan mengikut undang-undang yang berkenaan. Begitulah juga kira-kira wang pinjaman yang disatukan mengandungi semua kira-kira wang yang dipinjam oleh kerajaan, baik daripada

orang-orang dalam Malaysia. Kira-kira wang amanah yang disatukan mengandungi semua kira-kira wang yang diamanahkan kepada kerajaan dan wang yang diperuntukkan bagi sesuatu perbelanjaan yang tertentu.¹³

Semua wang yang dibayar ke dalam Kumpulan-Kumpulan Wang Yang Disatukan hendaklah disimpan dalam satu bank yang ditetapkan oleh Perbendaharaan.¹⁴ Nam-paknya pada masa ini kebanyakan wang disimpan dalam bank itu disifatkan seolah-olah¹⁵ bank itu telah meminjam wang daripada kerajaan. Dan lagi tidak ada seorang pegawai pun yang boleh membuka kira-kira rasmi untuk wang kerajaan dalam mana-mana bank, melainkan hendaklah terlebih dahulu pegawai itu mendapat kuasa daripada Perbendaharaan, dan bank tidak boleh memberi overdraf di atas kira-kira wang kerajaan melainkan hendaklah bank itu terlebih dahulu mendapat kuasa atau kebenaran daripada Perbendaharaan atau melainkan adanya satu undang-undang yang membenarkan pinjaman itu.¹⁶

Wang kerajaan yang disimpan dalam mana-mana bank atau di mana-mana pun bolehlah dilaburkan oleh Menteri Kewangan dengan disimpankan sebagai deposit dalam bank itu, atau dengan cara yang dibenarkan oleh undang-undang pemegang amanah untuk melaburkan wang amanah, atau disimpan dalam mana-mana kumpulan wang yang dipegang oleh Crown Agent di London, atau dengan apa cara pun yang diluluskan oleh undang-undang atau satu usul Dewan Rakyat.¹⁷

Perbelanjaan

Satu perbelanjaan adalah dibuat daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan dan hendaklah diluluskan oleh undang-undang.¹⁸ Perbelanjaan-perbelanjaan itu terbahagi kepada dua jenis, iaitu perbelanjaan tetap¹⁹ dan perbelanjaan tahunan.²⁰

Perbelanjaan tetap ialah perbelanjaan yang telah dikenakan ke atas Kumpulan Wang Yang Disatukan oleh

perlembagaan dan beberapa undang-undang yang lain. Yang demikian, perbelanjaan ini tidaklah lagi mesti diluluskan oleh Parlimen, walaupun kepala-kepala dan butir-butir perbelanjaan ini ada dinyatakan dalam anggaran. Perbelanjaan ini adalah dianggap menjadi sebagai tanggungan negara dan terdiri daripada perkara-perkara yang tersebut di bawahnya:

- (1) semua pencen, pampasan kerana hilang jawatan dan semua ganjaran yang menjadi tanggungan kerajaan;²¹
- (2) semua bayaran tanggungan hutang kerajaan;²²
- (3) semua bayaran untuk menyelesaikan hukum atau keputusan mahkamah atau mana-mana tribunal;²³
- (4) Peruntukan Diraja bagi Yang di-Pertuan Agong dan bayaran tahunan kepada Raja Permaisuri Agong;²⁴
- (5) Gaji-gaji Hakim Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi,²⁵ gaji-gaji ahli Suruhanjaya Perkhidmatan²⁷ gaji Yang Dipertua Dewan Rakyat dan Yang Dipertua Dewan Negara,²⁸ gaji Juruaudit Negara,²⁹ dan gaji Setiausaha Dewan Rakyat dan Setiausaha Dewan Negara.³⁰
- (6) pembayaran kepada negeri³¹ dan sebahagian daripada cukai eksport bijih timah yang mesti dibayar kepada negeri yang mengeluarkan bijih itu; dan
- (7) pembayaran balik yang dikuasakan oleh undang-undang supaya wang yang telah dibayar ke dalam Kumpulan Wang Yang Disatukan itu dibayar balik kepada pembayarinya.³²

Perbelanjaan tahunan ialah perbelanjaan yang dicadangkan dibayar daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan dan perbelanjaan ini adalah diluluskan oleh satu undang-undang yang mesti dibuat pada tiap-tiap tahun. Undang-undang ini bernama Akta Perbekalan.³³ Perbelanjaan ini ialah meliputi semua perbelanjaan wang kerajaan

yang tidak termasuk dalam jenis perbelanjaan tetap, seperti gaji-gaji pegawai kerajaan, belanja-belanja pejabat, sekolah dan hospital dan harga menjalankan sesuatu rancangan dan lain-lainnya.

Anggaran

Oleh kerana perbelanjaan tahunan itu mesti dikuasai oleh Akta Perbekalan, maka pada tiap-tiap tahun Parlimen akan bersidang untuk meluluskan rang undang-undang perbekalan itu dan rang undang-undang ini hendaklah disokong oleh satu peranggaran perbelanjaan tahunan itu. Mengikut Peraturan Majlis Mesyuarat Dewan Rakyat 1965, anggaran perbelanjaan tahunan yang dicadang akan dibayar daripada Kumpulan Wang yang Disatukan hendaklah dihantar kepada Parlimen sebelum daripada dicadangkan rang undang-undang perbekalan mengenainya.

Cara-cara membuat peranggaran adalah terkandung dalam peruntukan Perkara 99 Perlembagaan Malaysia dan seksyen 15 Ordinan Peraturan Kewangan, 1957 (Bil. 62 tahun 1957). Anggaran ini adalah dibuat oleh kementerian dan jabatan masing-masing pada tiap-tiap tahun.³⁴ Biasanya anggaran itu dibuat pada awal tahun. Oleh kerana perbendaharaan bertanggungjawab dalam hal-ehwal penyimpanan dan perbelanjaan wang kerajaan, maka semua anggaran yang dibuat oleh kementerian dan jabatan masing-masing adalah disemak dan dikawal oleh Perbendaharaan. Biasanya ada perbelanjaan-perbelanjaan yang dianggarkan tidak dipersetujui oleh Perbendaharaan. Oleh yang demikian jika timbul pertelingkahan seperti ini di antara Perbendaharaan dengan sesuatu kementerian dan sesuatu jabatan, keputusan muktamad mengenai hal ini dibuat oleh Jemaah Menteri. Setelah mendapat persetujuan Jemaah Menteri, anggaran perbelanjaan yang dicadang akan dibayar daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan itu pun dihantar ke Parlimen untuk dibahagi-bahagikan kepada ahli-ahlinya. Ini biasanya satu bulan sebelum di-

cadangkan rang undang-undang perbekalan.

Tiap-tiap anggaran mempunyai beberapa kepala perbelanjaan.³⁵ Kepala perbelanjaan tetap dikenal dengan huruf C, manakala kepala perbelanjaan tahunan dikenal dengan huruf S, dan tiap-tiap satu kepala perbelanjaan adalah dikenal dengan nombor pula, misalnya S1, S2, S3 dan sebagainya. Tiap-tiap kepala perbelanjaan ada mempunyai tiga pecahan kepala — Pecahan yang pertama ialah berkenaan dengan gaji-gaji pegawai dan kakitangan kementerian atau jabatan yang berkenaan, pecahan yang kedua ialah mengenai perbelanjaan yang berulang tiap-tiap tahun, seperti belanja api elektrik, air, mencuci dan mengemaskan pejabat, alatulis dan sebagainya. Pecahan kepala yang ketiga ialah mengenai perbelanjaan yang khas dan tidak berulang-ulang, seperti harga kereta bagi sesebuah pejabat itu.

Pada masa sekarang, pecahan kepala yang ketiga itu tidaklah banyak mengandungi jenis perbelanjaan, kerana kebanyakan perbelanjaan mengenai satu-satu rancangan diperuntukkan dalam anggaran pembangunan.

Anggaran Pembangunan

Peranggaran perbelanjaan kerajaan ialah terbahagi kepada dua jenis:

- (i) anggaran biasa,³⁶ dan
- (ii) anggaran pembangunan

Anggaran biasa sudah diterangkan di atas. Anggaran pembangunan dibuat di bawah Akta Kumpulan Wang Pembangunan 1958 (Bil. 18 tahun 1958). Satu kumpulan wang yang dinamakan Kumpulan Wang Pembangunan telah diwujudkan di bawah Akta Peraturan Kewangan Negara, 1957, dan kumpulan wang ini mengandungi wang yang diperuntukkan bagi pembangunan, dan wang-wang pinjaman kerana itu. Pada tahun 1957, wang yang di-

peruntukkan bagi kumpulan wang ini berjumlah \$24,600.00.³⁷ Tiap-tiap perbelanjaan yang akan dibayar daripada Kumpulan Wang Pembangunan ini hendaklah dimasukkan ke dalam anggaran pembangunan dan anggaran ini hanya akan diluluskan oleh Dewan Rakyat sahaja, dengan tidak payah diluluskan dengan cara undang-undang.³⁸

Rang Undang-Undang Perbekalan

Sebagaimana yang diterangkan di atas, rang undang-undang perbekalan dan anggaran perbelanjaan hendaklah diluluskan oleh Parlimen pada tiap-tiap tahun. Apabila rang undang-undang ini sudah dibaca pada kali yang pertama, Menteri Kewangan akan membuat satu usul supaya rang undang-undang itu dibaca pada kali yang kedua. Manakala membuat usul inilah menteri itu akan membuat satu upacara yang panjang lebar mengenai kedudukan ekonomi negara. Ucapan ini dinamakan belanjawan dan mengandungi anggaran perbelanjaan dan cadangan-cadangan kerajaan hendak mendapatkan wang untuk menunaikan perbelanjaan itu. Di sini sama ada kerajaan akan menaikkan kadar-kadar cukai yang sudah dikenakan atau mewujudkan cukai-cukai baru yang belum dikenakan lagi.³⁹

Setelah tamat ucapan ini, perbincangan mengenai usul hendak membaca rang undang-undang perbekalan itu pada kali yang kedua pun ditangguhkan selama dua hari. Apabila cukup dua hari, perbincangan usul itu akan dijalankan selama tiga hari sahaja. Manakala rang undang-undang itu dibaca pada kali yang kedua pada akhir perbincangan itu, maka rang undang-undang itu dan anggaran perbelanjaan keduanya pun akan ditimbang dengan satu persatunya dalam satu jawatankuasa Parlimen, bernama Jawatankuasa Perbekalan. Jawatankuasa ini mengandungi semua ahli Dewan Rakyat. Perbincangan dalam Jawatankuasa ini akan mengambil masa selama 14 hari, yang mana tiap-tiap kepala perbelanjaan akan dibincangkan satu demi satu. Apabila

tamat perbincangan ini, rang undang-undang itu pun dibawa semula ke dalam Dewan Rakyat dan seterusnya dibaca pada kali ketiga dan diluluskan oleh Dewan itu.⁴⁰

Kelulusan Perbelanjaan atas Kira-kira dan atas Kepercayaan

Hendak meluluskan rang undang-undang perbekalan tentulah mengambil masa yang panjang, dan jikalau hendak dinantikan sudah tentu kerajaan tidak boleh membuat perbelanjaan-perbelanjaan yang dianggarkan. Dengan sebab ini, sebelum diluluskan rang undang-undang perbekalan itu, Parlimen buat sementara boleh meluluskan satu undang-undang untuk membenarkan perbelanjaan bagi setengah tahun.⁴¹ Ini dinamakan kelulusan atas kira-kira (votes on account). Perbelanjaan yang dibuat di bawah undang-undang ini akan disesuaikan dengan perbelanjaan di bawah anggaran.

Segala perbelanjaan dalam peranggaran ialah perbelanjaan yang boleh ditentukan. Tetapi jika ada perbelanjaan yang tidak boleh ditentukan jumlahnya, atau jika ada perbelanjaan yang mesti dibuat dengan segera, maka perbelanjaan yang seperti ini bolehlah diluluskan oleh Parlimen dengan cara diluluskan satu undang-undang, tetapi tidaklah payah mematuhi peraturan meluluskan anggaran dan rang undang-undang perbekalan.⁴² Perbelanjaan yang seperti ini dinamakan kelulusan atas kepercayaan (vote of credit).

Peranggaran Tambahan dan Rang Undang-Undang Perbekalan Tambahan

Kadang-kadang wang yang diperuntukkan dalam Akta Perbekalan itu tidak mencukupi untuk perbelanjaan-perbelanjaan yang hendak dibuat. Dan juga boleh jadi timbul satu mata perbelanjaan baharu yang tidak dimasukkan dalam anggaran yang diluluskan oleh Akta Perbekalan. Kadang-kadang kerajaan telah membelanjakan wang lebih daripada jumlah yang dibenarkan oleh Akta Perbekalan. Dengan sebab ini, wang yang dikehendaki untuk dibelanja-

kan itu dan perbelanjaan yang sudah dibuat dengan tidak mendapat kebenaran undang-undang itu hendaklah ditauliahkan oleh satu Akta Perbekalan Tambahan. Untuk ini hendaklah disiapkan satu anggaran tambahan. Akta perbekalan Tambahan dan peranggaran Tambahan diluluskan dan dibincangkan oleh Dewan Rakyat sebagaimana ia meluluskan dan membincangkan Akta Perbekalan dan Peranggaran, sekadarkan masanya singkat sedikit.

Kawalan Perbendaharaan

Perbendaharaan diberi kuasa mengawal perbelanjaan wang kerajaan oleh Ordinan Peraturan Kewangan.⁴³ Kawalan ini ialah

- (1) Walaupun kepala perbelanjaan telah dibenarkan oleh Akta Perbekalan, tetapi wang masih tidak boleh dikeluarkan daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan, melainkan mengikut cara-cara yang dibuat oleh undang-undang⁴⁴ iaitu dengan suatu waran yang ditandatangani oleh Menteri Kewangan.
- (2) Perbelanjaan yang dibuat oleh kementerian-kementerian dan jabatan-jabatan bukan sahaja jangan melebihi jumlah yang dibenarkan oleh Akta Perbekalan, bahkan jumlah ini boleh dikurangkan oleh Menteri Kewangan.⁴⁵ Dan lagi tiap-tiap perbelanjaan hendaklah menepati jenis dan butiran perbelanjaan. Jika hendak ditukarkan jumlah wang yang diperuntukkan bagi satu jenis perbelanjaan kepada satu jenis perbelanjaan yang lain, maka kebenaran Perbendaharaan hendaklah didapatkan terlebih dahulu. Ini dinamakan pertukaran, tetapi syaratnya jualan perbelanjaan semua sekali janganlah melebihi apa yang diluluskan oleh Akta Perbekalan.⁴⁶
- (3) Tiap-tiap kepala perbelanjaan adalah dijaga oleh seorang pegawai pengawal, yang dilantik oleh Menteri Kewangan.⁴⁷ Pegawai ini bertanggungjawab kepada

menteri dan kepada Jawatankuasa Kira-kira Wang Kerajaan supaya segala perbelanjaan adalah dibuat mengikut kepala-kepala yang tertentu. Pegawai-pegawai ini boleh disingkirkan oleh Suruhanjaya Perkhidmatan kiranya ia telah mungkir daripada menjalankan kewajipannya.⁴⁸

- (4) Mana-mana wang yang tidak habis dibelanjakan hendaklah dimasukkan balik ke dalam Kumpulan Wang Yang Disatukan.

Kumpulan Wang Luar Jangka

Kita telah dapati iaitu semua perbelanjaan adalah diperuntukkan dalam peranggaran dan Akta Perbekalan. Kadang-kadang timbul beberapa jenis perbelanjaan baru yang tidak diperuntukkan. Oleh kerana perbelanjaan ini mustahak dibuat sebelum mendapat kelulusan daripada Parlimen, maka perlembagaan⁴⁹ telah membenarkan kerajaan mewujudkan satu kumpulan wang, dinamakan Kumpulan Wang Luar Jangka. Wang yang dimasukkan dalam kumpulan wang ini ialah datangnya daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan dan wang ini hanya boleh digunakan untuk perbelanjaan luar jangka dan juga untuk membuat bayaran dan pinjaman kepada negeri.⁵⁰

Apabila wang daripada Kumpulan Wang Luar Jangka telah dibelanjakan, maka wang ini hendaklah diganti semula. Dengan sebab itu, satu peranggaran tambahan mesti disediakan dan Akta Perbekalan Tambahan mesti diluluskan.⁵¹

Kumpulan Wang Simpanan Negeri

Mengikut perlembagaan, Kerajaan Persekutuan hendaklah pada tiap-tiap tahun dan juga dari satu masa ke satu masa membuat bayaran dan memberi bantuan dan pinjaman kepada negeri. Untuk menyenangkan pengiraan hal ini perlembagaan telah mewujudkan satu kumpulan wang yang dinamakan Kumpulan Wang Simpanan Negeri.⁵² Wang

yang akan dibayar ke dalam kumpulan wang ini datangnya daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan⁵³ dan jumlahnya adalah ditentukan oleh Kerajaan Persekutuan selepas berunding dengan Majlis Kewangan Negara.⁵⁴

Kumpulan Wang Berkanun atau Amanah Kerajaan

Kita telah dapati, salah satu daripada prinsip pentadbiran wang negara ialah kawalan yang dibuat oleh Perbendaharaan. Oleh kerana kawalan-kawalan ini amat ketat, maka tidaklah sesuai jikalau tiap-tiap kali hendak dibelanjakan wang, kebenaran daripada Perbendaharaan mesti didapati dan anggaran dan Akta Perbekalan mesti diluluskan. Dengan sebab inilah beberapa Kumpulan Wang Amanah atau Berkanun telah diwujudkan di bawah Ordinan Peraturan Kewangan, 1957.⁵⁵ Salah satu daripada kumpulan wang ini ialah Kumpulan Wang Pembangunan.

Wang yang akan dimasukkan ke dalam kumpulan wang ini datangnya daripada Kumpulan Wang Yang Disatukan. Wang dalam kumpulan wang ini hendaklah dibelanjakan untuk sesuatu rancangan yang ditentukan oleh Dewan Rakyat dari satu masa ke satu masa. Mana-mana wang yang tidak dibelanjakan mestilah dimasukkan ke dalam kira-kira Wang Amanah Yang Disatukan.

Kira-kira Wang Amanah

Kerajaan memegang beberapa jumlah wang yang tertakluk kepada sesuatu amanah. Wang ini boleh jadi kepunyaan kerajaan yang telah diperuntukkan bagi sesuatu perbelanjaan tertentu ataupun kepunyaan orang awam yang diterima dan dipegang oleh kerajaan sebagai amanah untuk sesuatu perkara. Untuk menyenangkan pengiraan kira-kira Amanah yang disatukan, semua wang ini hendaklah dimasukkan ke dalam kira-kira yang dinamakan Kira-Kira Wang Amanah. Kira-kira ini diwujudkan oleh Perbendaharaan di bawah Ordinan Peraturan Kewangan,⁵⁶ 1967, dan diawasi dan dikawal oleh Perbendaharaan. Jika objektif

amanah itu telah dilaksanakan kira-kira itu pun bolehlah ditutup, dan wang yang baki dalam kira-kira itu hendaklah dibayar ke dalam kira-kira pinjaman yang disatukan jika kira-kira wang amanah itu ada mendapat wang daripada kira-kira pinjaman itu. Selepas itu, jikalau ada lagi baki, barulah dibayar ke dalam kira-kira Hasil yang Disatukan. Tetapi jika Kira-kira Yang Amanah itu ada tanggungan, maka segala tanggungan itu mestilah diselesaikan terlebih dahulu sebelum kira-kira itu ditutup.

Juruaudit Negara

Prinsip yang kelima untuk pentadbiran wang kerajaan ialah pemeriksaan yang dibuat oleh Juruaudit Negara dan Jawatankuasa Kira-Kira Wang Kerajaan.

Perkara 106 memberi kewajipan kepada Juruaudit⁵⁷ Negara supaya memeriksa semua kira-kira wang kerajaan dan selepas itu melaporkan satu penyata kepada Yang di-Pertuan Agong. Penyata ini akan dibentangkan oleh Yang di-Pertuan Agong di hadapan Dewan Rakyat.⁵⁸ Penyata ini mengandungi segala teguran-teguran dan pandangan mengenai kira-kira wang dan stor kerajaan.

Pemeriksaan kira-kira ini adalah dijalankan oleh Juruaudit Negara untuk menentukan sama ada perbelanjaan wang kerajaan dibuat mengikut undang-undang dan dengan seberapa cermat dan teliti.

Untuk menjalankan tugas ini Juruaudit Negara berkuasa penuh bagi mendapat segala maklumat dan keterangan dan penjelasan mengenai wang kerajaan. Dan juga dia boleh memeriksa mana-mana buku, baucer dan lain-lain suratan, dan boleh memeriksa seseorang dengan jalan memberi keterangan bersumpah, memberi tauliah kepada mana-mana pegawai untuk menjalankan penyiasatan dan pemeriksaan.⁵⁹ Selain daripada itu dia boleh mendapat nasihat undang-undang daripada Peguam Negara. Tetapi sengaja keterangan dan maklumat yang didapati oleh Juruaudit Negara berkaitan dengan perjalanan kewajipan-

nya hendaklah disimpan sebagai rahsia.⁶⁰

Juruaudit Negara adalah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong dengan nasihat Perdana Menteri selepas dibincangkan perlantikan itu dalam Majlis Raja-Raja. Oleh kerana kewajipan yang diberi kepada Juruaudit Negara itu adalah berat dan tidak takut kepada sesiapa pun, maka pentinglah supaya kedudukan mesti terjamin dan bebas. Dari itu tiap-tiap orang yang dilantik menjadi Juruaudit Negara walaupun dianggap sebagai pegawai dalam Perkhidmatan Awam, tetapi apabila tamat lantikan itu tidak pula boleh ia masuk bekerja dalam Perkhidmatan Awam Persekutuan atau Negeri.⁶¹ Juruaudit Negara boleh berkhidmat sehingga sampai masa dia bersara, tetapi tidak apa-apa tegahan kiranya ia hendak meletakkan jawatan sebelum sampai masa itu.⁶²

Gajinya ditentukan oleh Parlimen mengikut undang-undang yang dibuat olehnya, dan gajinya ialah satu perbelanjaan tetap yang mesti dikenakan ke atas Kumpulan Wang Yang Disatukan.⁶³ Gaji ini tidak boleh dikurangkan selagi Juruaudit Negara ini masih berkhidmat, tetapi boleh ditambah.⁶⁴

Jika hendak dilucutkan Juruaudit Negara ini daripada jawatannya dengan kerana sesuatu sebab, maka cara perlucutan jawatan seorang Hakim Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi hendaklah dipatuhi. Iaitu satu penyiasatan akan dibuat oleh satu Jemaah Hakim seramai lima orang dan satu laporan hasil penyiasatan itu akan dihantarkan kepada Yang di-Pertuan Agong. Apabila Jemaah Hakim ini membuat syor untuk dilucutkan jawatan Juruaudit Negara itu barulah boleh Yang di-Pertuan Agong melucutkan jawatannya.⁶⁵

Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara

Penyata yang dibuat oleh Juruaudit Negara itu akan diperiksa oleh satu jawatankuasa yang dinamakan Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara. Jawatankuasa ini mengandungi seorang pengerusi yang dilantik oleh Majlis

Dewan Rakyat dan tidak lebih daripada enam orang ahli yang dinamakan oleh satu jawatan lagi yang dinamakan Jawatankuasa Pemilih. Perlantikan dan penamaan ini adalah dibuat dengan seberapa segera selepas daripada dimulakan tiap-tiap penggal Parlimen.

Untuk menjadikan jawatankuasa ini sebagai satu jawatankuasa yang bebas, seseorang menteri tidaklah boleh dilantik atau dinamakan sebagai pengerusi atau ahli bagi Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara. Jawatankuasa ini boleh memanggil sesiapa pun supaya hadir di hadapannya dan boleh meminta dikeluarkan surat-surat dan rekod-rekod dan juga membuat penyata kepada Majlis Dewan Rakyat dari satu masa ke satu masa.

Tugas Jawatankuasa Kira-Kira Wang Negara ini ialah untuk memeriksa pada awal tiap-tiap penggal Parlimen:

- (a) Kira-kira Kerajaan Malaysia dan peruntukan wang yang dibenarkan oleh Parlimen untuk dibelanjakan;
- (b) Kira-kira wang bagi pihak yang berkuasa awam atau mana-mana pertubuhan yang mentadbir wang negeri yang dibentangkan di hadapan majlis Dewan Rakyat;
- (c) Penyata Juruaudit Negara; dan
- (d) Apa-apa perkara lain yang difikirkan oleh jawatankuasa itu patut diperiksa atau apa-apa perkara yang diserahkan oleh Majlis Dewan Rakyat kepada Jawatankuasa itu.⁶⁶

¹Per. 96

²Per. III(1)

³Ordinan Peraturan Kewangan, 1957 (No. 62 t. 1957) s. 14

⁴Per. 97(2)

⁵Per. 104

⁶Ordinan Peraturan Kewangan, 1957, seksyen 6.

⁷Per. 106

⁸Peraturan Majlis Mesyuarat Dewan Rakyat Peraturan 77.

⁹Lihat Akta Kastam No. 62 t. 1967 yang telah diluluskan oleh Parlimen tetapi belum berjalin kuatkuasanya lagi.

¹⁰Akta Pinjaman Luar Negeri (No. 22 t. 1963), membenarkan pinjaman sebanyak 1,070 juta ringgit untuk pembangunan negeri dan membayar balik pinjaman-pinjaman yang dibuat dahulu.

¹¹Per. 97(2)

¹²S. 7 Ordinan Peraturan Kewangan 1975.

¹³Ordinan Peraturan Kewangan 1959, s. 9 dan 10.

¹⁴S. 8 Ordinan Peraturan Kewangan 1957

¹⁵S. 8

¹⁶S. 5

¹⁷S. 8(3) Ordinan Peraturan Kewangan, 1957

¹⁸Per. 104

¹⁹Per. 98

²⁰Per. 99, 100, 101 dan 102

²¹Per. 98(1)(a)

²²Per. 98(1)(b)

²³Per. 98(1)(c)

²⁴Per. 35 dan 98(1)(c)

²⁵Per. 125(6)

²⁶Per. 114(5)

²⁷Per. 143(2)

¹⁸Per. 58

²⁹Per. 105(4)

³⁰Akta Perkhidmatan Parlimen, 1963 (No. 12 t. 1963)

³¹Per. 109(4), 110(3) dan 110(5).

³²Ordinan Peraturan Kewangan, 1957, s. 14A

³³Per. 100 dan 101

³⁴Treasury Instructions (1966) Government Printer.

³⁵Ordinan Peraturan Kewangan, 1957, Seksyen 15.

³⁶Sudah diterangkan

³⁷Ordinan (Peruntukan) Kumpulan Wang Berkanun 1958 (No. 73 t. 1957)

³⁸Ordinan Kumpulan Wang Pembangunan, 1958 (No. 18 t. 1958) s.4(2). Jumlah perbelanjaan yang diluluskan pada tahun 1966 ialah \$879,884,370. (Perancangan Pembangunan 1966).

³⁹Cukai ini, diwujudkan hendaklah ditauliahkan oleh undang-undang. Tetapi untuk menaikkan kadar cukai, mengikut kebanyakan undang-undang yang ada memadailah perintah naik cukai itu dibentangkan dalam Dewan Rakyat.

⁴⁰Lihat peraturan 65, 66 bagi P.T.D.R.

⁴¹Per. 102(a)

⁴²Per. 102(b)

⁴³S. 6

⁴⁴S. 13 dan Per. 104 (3)

⁴⁵S. 13(3)(b)

⁴⁶S. 15.

⁴⁷S. 15A

⁴⁸S. 18

⁴⁹Per. 103 dan Ordinan Peraturan Kewangan, 1957, s. 11.

⁵⁰Per. 109(5)

⁵¹Per. 103(2)

⁵²Per. 109(6)

⁵³Ordinan Peraturan Kewangan 1957, s. 12.

⁵⁴Per. 109(6)(b)

⁵⁵S. 10.

⁵⁶S. 9

⁵⁷Ordinan Audit 1957 (No. t. 1957) s.5.

⁵⁸Per. 107 dan s. 9.

⁵⁹S. 7

⁶⁰S. 8

⁶¹Per. 105(2) dan s. 3, Ordinan Audit, 1957 (No. 60 t. 1957)

⁶²Per. 105(3)

⁶³Per. 105(4) dan s. 4

⁶⁴Per. 105(5)

⁶⁵Per. 105(3), 125(3), 125(4) dan 125(4)

⁶⁶P.T. 77. D.R.





TAN SRI DATUK MOHD. SALLEH BIN ABAS, seorang yang berpengalaman dalam bidang undang-undang di Malaysia. Beliau menerima pendidikan asas di Terengganu, melanjutkan pelajaran di Wales, Universiti, United Kingdom hingga mendapat ijazah LL.B. (hons), dan mengikuti Kursus profesional di Middle Temple, England. Selepas memegang jawatan Timbalan Pendakwa Raya dan Peguam Persekutuan di Jabatan Peguam Negara, beliau mengikuti Kursus Lanjutan dan bidang Undang-undang Antarabangsa dan Perlembagaan di London. Pada tahun 1963, menjawat jawatan Peguam Kanan Persekutuan. Beliau kemudian berkhidmat sebagai Pemangku Peguamcara Negara pada akhir tahun 1964, dan Penggubal Undang-undang Parlimen dalam tahun 1965, beliau dilantik sebagai Peguamcara Negara pada 14 Mei 1966. Mulai Januari 1979, Beliau dilantik sebagai Hakim Mahkamah Persekutuan. Beliau seorang yang gigih menulis, di antara karya-karyanya yang terkenal ialah *Mengenal Undang-undang, Prinsip Perlembagaan dan Pemerintahan di Malaysia* dan *Undang-undang Darurat*. Kesemuanya terbitan Dewan Bahasa dan Pustaka.