BAB V

PERWAKILAN KUASA MEMERINTAH

Sebelum Tanah Melayu Merdeka, adalah perkara biasa untuk Dewan Undangan Persekutuan (Federal Legislative Council) membuat undang-undang dan menyerahkan kuasa executive (memerintah) kepada Kerajaan-kerajaan Negeri. Memandangkan kepada keadaan ini dan juga kerana untuk keselesaan pentadbiran Suruhanjaya Perlembagaan telah mengesyorkan:

> "..... we recommend ... that there should be a general power of delegation conferred on both Federal and State Governments with regard to the performance of any of their executive functions.."[1]

dengan yang demikian didapati Perkara-perkara 75 dan 76 dalam Rangka Perlembagaan 1957.

Perwakilan kuasa memerintah ini adalah ditiru dari Perlembagaan India,[2] mengulas mengenainya Jagat Narain

---

[1] Lapuran Suruhanjaya Reid, halaman 55, perenggan 83.

[2] Article 252.

menyatakan:[3]

> "... the cause of democracy which requires a government to be for and near the people is better served by emphasising administrative devolution properly supervised and supplemented by a very careful "democratic decentralization" at the local village or town level and encouraging people forward and participate in the decision making process at all levels so far as is possible rather than by stressing the "legalism" of federalism at the central-regional relational level."

Walter F. Dodd pula menyatakan:[4]

> "...the undue assumption by the national government of detailed governmental tasks leads to an inefficiency because (a) it makes the federal administration less effective, (b) it removes a feeling of local responsibility for law enforcement."

---

[3](1968) 17 ICLQ - Constitutional Changes In India, halaman 878

[4](1922) 32 YLJ, halaman 456.

pada halaman 459 beliau berkata pula:

> "A concentration of authority in the national capital is sure in the long run to lead to less efficient government, to a high degree of bureaucracy, and to a lessening of the democratic spirit in the national, state and local government."

Apabila perwakilan kuasa berlaku ini bermakna pihak Kerajaan yang diwakilkan kuasa adalah menjadi wakil (agent) kepada Kerajaan yang mewakilkan kuasa. Jadi di Malaysia jika Kerajaan Pusat mewakilkan kepada Kerajaan Negeri, maka Kerajaan Negeri adalah wakil Kerajaan Pusat dan jika Pusat pula menjalankan tugas untuk pihak Negeri, ini bererti Kerajaan Pusat menjadi wakil kepada Kerajaan Negeri.

Perlembagaan memperuntukkan bahawa mana-mana satu Kerajaan Pusat atau Kerajaan-Kerajaan Negeri boleh mewakilkan kuasa memerintah kepada salah satu pihak dan perkiraan-perkiraan boleh dibuat untuk pembayaran apa-apa perbelanjaan yang telah terpaksa ditanggung oleh pihak yang menjalankan tugas itu.[5] Andainya Parlimen membuat undang-undang memberikan kuasa memerintah kepada sesuatu Negeri meliputi mana-mana peruntukan undang-undang

---

[5] Perkara 80(5).

Persekutuan, maka untuk maksud ini Parlimen boleh menanggungkan kewajipan ke atas mana-mana pihak berkuasa Negeri.[6] Jika undang-undang Persekutuan memberikan kuasa memerintah kepada sesuatu Negeri mengenai peruntukan undang-undang Persekutuan, maka adalah wajib ke atas Kerajaan Persekutuan untuk membayar sesuatu Negeri itu mengikut apa yang telah dipersetujui antara Persekutuan dan Negeri.[7]

Sekarang biarlah kita lihat samada peruntukan Perlembagaan itu pada amalannya digunakan atau tidak.

Mengenai perwakilan kuasa memerintah ini kita sekurang-kurangnya mempunyai dua kes iaitu *Chia Khin Sze v. Menteri Besar*, State of Selangor,[8] dan *Assa Singh v. Menteri Besar*, State of Johore[9]. Dalam kes-kes itu Menteri-menteri Besar Selangor dan Johor telah menjalankan kuasa yang diwakilkan kepada mereka oleh Menteri Dalam Negeri, iaitu mengeluarkan perintah menangkap dan seterusnya menahan Chia Khin Sze dan Assa Singh. Kuasa yang dipunyai oleh Menteri-menteri Besar disini adalah berdasarkan Seksyen 2(1) dalam Enakmen Sekatan

---

[6] Perkara 80(4).

[7] Perkara 80(6).

[8] [1958] M.L.J. 105.

[9] [1969] 2 M.L.J. 30.

Sekatan Tempat Tinggal (Restricted Residence Enactment) Juzuk 39 tahun 1933. Tanpa adanya perwakilan kuasa disini, sudah tentu Menteri-menteri Besar tiada kuasa. Keadaan ini jelas kerana masaalah sekatan kediaman adalah perkara Pusat, bukannya perkara Negeri.[10]

Sekarang ini ditiap-tiap Negeri di Malaysia ada ditubuhkan Jawatankuasa Keselamatan Negeri. Setiausaha Kerajaan Negeri adalah Pengerusi dalam Jawatankuasa ini sementara ahli-ahlinya yang lain adalah Ketua Pegawai Polis Negeri dan Pegawai Pemerintah Tentera. Bertindak sebagai Setiausaha kepada Jawatankuasa ini adalah seorang Pegawai Polis. Tugas Jawatankuasa ini ialah untuk:[11]

1. menyelaras segala tindakan atau operasi keselamatan dalam Negeri; dan

2. melaksanakan dan menyelaras tindakan-tindakan civil e.g. masa rusuhan bolehlah mengisytiharkan perintah berkurung. Jawatankuasa ini juga boleh menutup sempadan negeri.

Walau bagaimanapun sebelum apa-apa tindakan dibuat,

---

[10] Perlembagaan Jadual ke 9, Butiran 3(c).

[11] Pegawai Polis dari Cawangan Khas (Special Branch) yang memberitahu penulis tentang tugas Jawatankuasa itu.

kenalah ia dikemukakan terlebih dahulu kepada Majlis Keselamatan Negara dan hanya jika tindakan yang dicadang akan diambil diluluskan oleh Majlis itu baharu ia dibuat.

Selain dari tugas yang tersebut di atas ia juga bertugas menjalankan kegiatan perang urat saraf untuk menentang propaganda kommunis. Menteri Besar boleh menjadi Pengarah Gerakan Negeri jika ia mahu. Perubahan ini adalah berasal dari arahan Perdana Menteri, setelah Jemaah Menteri mempersetujuinya pada 23 haribulan Februari 1971.[12]

Perkara yang menarik disini ialah perlantikan Setiausaha Kerajaan Negeri sebagai Pengerusi. Sebagai telah dinyatakan dalam Bab yang lalu bahawa sekalipun ia adalah pegawai Persekutuan tetapi kerana gajinya adalah dibayar oleh Negeri (termasuk juga lain-lain kemudahan) yang berimbang dengan kedudukan jawatannya) maka ia adalah dianggap sebagai pegawai Negeri. Oleh hal yang demikian pemberian tugas kepadanya mengenai perkara yang sepatutnya adalah perkara Persekutuan, jelas menunjukkan adanya perwakilan kuasa memerintah.

Dalam keadaan keselamatan negara yang makin genting tugas Jawatankuasa itu adalah makin berat, ini juga bermakna lebih banyak mesyuarat perlu diadakan. Dalam keadaan demikian, ini bererti Setiausaha Kerajaan Negeri terpaksa lebih banyak menghabiskan

---

[12] Ibid.

masa untuk keselamatan dan menjalankan tugas-tugas rasminya yang lain. Tanpa pembayaran semula oleh Kerajaan Pusat terhadap segala perbelanjaan yang kena ditanggung tentulah rakyat sebuah negeri itu telah dipaksa membayar perkara yang sepatutnya bukan mereka yang kena membayar melalui Perbendaharaan Negeri.

Serentak merdeka banyak didapati Perwakilan Kuasa Kementerian, ini dapat dilihat dengan jelas dalam Federal Subsidiary Legislation. Untuk menyebut semua sekali tertulis hanya akan menjemukan sahaja, oleh itu disini memadailah disebut sahaja, darinya sahaja:

1. Menteri Penyelidikan, Teknologi melantik Pegawai-pegawai pelesen untuk kedai-kedai Pajak Gadai - sebenarnya bahasa yang digunakan oleh Menteri ialah:

   "Pada menjalankan kuasa-kuasa yang diberi oleh Seksyen 10(2) Akta Pemegang Pajak-gadai, Menteri Teknologi, Penyelidikan dan Kerajaan Tempatan dengan ini melantik Akauntan Negara, Sarawak menjadi Pegawai Pelesen dalam dan bagi Negeri Sarawak

mulai 2 haribulan Januari 1973."[13]

2. "Pada menjalankan kuasa-kuasa yang diberi oleh Seksyen 6(1) Enakmen Pengawasan Getah, 1937, Menteri [Perusahaan Utama] dengan ini melantik yang berikut untuk menjadi ahli Lembaga Pengawasan Lesen Getah di dalam dan bagi Jajahan yang tersebut di bawah ini di dalam Negeri Kelantan bagi tahun 1973."[14]

3. "Pada menjalankan kuasa-kuasa yang diberi oleh Seksyen 3 Ordinance Perwakilan Kuasa, 1956, Yang Di Pertuan Agong dengan ini mewakilkan kepada Setiausaha-setiausaha Negeri yang dinyatakan dalam

---

[13] P.U. (B) 49/73; Negeri Sembilan: P.U. (B) 37/73; Pahang: P.U. (B) 39/73; Melaka: P.U. (B) 38/73; Pulau Pinang: P.U. (B) 40/73; Perak: P.U. (B) 41/73; Perlis: P.U. (B) 42/73; Johor: P.U. (B) 43/73; Selangor: P.U. (B) 44/73; Kelantan: P.U. (B) 45/73; Kedah: P.U. (B) 46/73; Terengganu: P.U. (B) 47/73 dan Sabah: P.U. (B) 48/73. Untuk kesemua Negeri-negeri itu Setiausaha Kerajaan Negerilah yang dilantik jadi Pegawai Pelesen, tetapi untuk Sabah Menteri melantik Ketua Setiausaha Tetap, Kementerian Kewangan, Sabah.

[14] P.U. (B) 171/73. Dengan P.U. (B) 17/73 ini Menteri melantik Ahli-ahli Lembaga Pengawasan Lesen Getah untuk jajahan-jajahan Kota Bharu, Ulu Kelantan, Tanah Merah, Pasir Mas, Pasir Puteh, Bachok, Tumpat dan Machang. Pegawai-pegawai Jajahan (Daerah) adalah dilantik menjadi sebagai Pengerusi kepada Lembaga itu. Pegawai Daerah di Kelantan adalah Pegawai Negeri.

ruang pertama jadual berkenaan ini supaya menjalankan kuasa-kuasa bagi melantik, dari semasa ke semasa, mengikut nama atau jawatan, seseorang-seseorang tertentu dan sahut di bawah penentuan undang-undang bertulis yang dinyatakan dalam ruang kedua yang bersetentangan dalam jadual tersebut."[15]

Perlembagaan[16] memperuntukkan bahawa pilihanraya bagi kedua-dua Majlis Parlimen dan Dewan-dewan Negeri adalah tanggungjawab Kerajaan Pusat, biarpun begitu namun beberapa kuasa itu diwakilkan kepada Negeri-negeri ataupun pegawai-pegawai Negeri seperti perlantikan Pegawai Pilihanraya[17] dan juga pegawai-pegawai yang bertugas di tempat mengundi (polling station).

Perwakilan-perwakilan kuasa yang dibuat kepada pegawai-pegawai Negeri dengan jelas menunjukkan bahawa peruntukan Perlembagaan digunakan disini. Ia juga menunjukkan bahawa kelicinan pentadbiran dan kesudahnya ujudnya perwakilan kuasa. Ini kerana dalam perlantikan Pegawai Pilihanraya adalah dengan menggunakan jika [illegible] pegawainya sendiri. Pengurusi [illegible]

15 P.U. 164/1960 iaitu surat Setiausaha Kerajaan Negeri-negeri di Semenanjung.

16 Perlembagaan Jadual ke 9, Senarai 1, Butiran 6(a).

17 Biasanya ialah Pegawai Daerah.

ia lebih senang untuk diselenggarakan oleh Pihak Berkuasa Tempatan dan orang-orang tempatan. Perlantikan Penghulu-penghulu Timbang dan Sakat jika menyebabkan Kerajaan Negeri mengeluarkan wang untuk gaji mereka, maka Kerajaan Negeri adalah berhak untuk dibayar semula.

Dalam masa penyelidikan untuk Kertas Projek ini telah cuba ditinjau pendapat pegawai-pegawai Kerajaan mengenai pembayaran semula kepada Kerajaan Negeri untuk belanja-belanja yang ia tanggung kerana menjalankan kuasa-kuasa ataupun tugas pemerintah Pusat, malangnya tiada seorang pun pegawai baik Pusat atau Negeri yang dapat memberikan jawapan yang jelas. Walaupun begitu melalui kajian diketahui bahawa di Sarawak di Jabatan Penggubal Undang-undang Negeri beberapa orang pegawai adalah pegawai Negeri tetapi kerana mereka menjalankan tugas-tugas yang sepatutnya dijalankan oleh pegawai-pegawai Pusat, maka gaji mereka adalah dibayar oleh Pusat. Di Sabah pula Kerajaan Pusat adalah membayar sebahagian dari perbelanjaan yang ditanggung oleh Jabatan Peguam Negara Sabah untuk kerja-kerja yang dijalankan oleh Jabatan itu, tetapi yang sepatutnya ia adalah dijalankan oleh Kerajaan Pusat.[10]

Setakat ini belumlah timbul perbalahan antara Pusat dan

---

10 Sumber: Organization of the Government of Malaysia, 1967 halaman 137.

Negeri mengenai belanja yang ditanggong oleh Negeri ketika menjalankan tugas memerintah Persekutuan, oleh itu belumlah ada tribunal yang ditubuhkan oleh Ketua Hakim Negara.

Mengenai perbelanjaan pula setakat ini Negeri-negeri tidaklah menurut apa-apa peraturan semula, lebih-lebih lagi mengenai perbelanjaan yang kecil jumlahnya e.g. wang yang dibayar untuk minuman Ahli-ahli Jawatankuasa Keselamatan Negeri.[19]

---

19 Temuduga dengan Pegawai-pegawai di Pejabat Setiausaha Kerajaan Selangor.