

Pentadbiran Awam

di Malaysia Ke arah Paradigma Baru Menjelang Abad ke 21

*Illias Zaidi, Rozalli Hashim, Mohd Nor Othman, Jasmine Ahmad,
Hayati Abdul Hamid, Abdul Jalil Hj Mohamed Ali, Norhayati Mohd
Salleh,*

**Siri Monograf
Kajian Pentadbiran dan Undang-undang**



INSTITUT TEKNOLOGI MARA CAWANGAN MELAKA

Cetakan Pertama 1996

@ Illias Zaidi, Rozalli Hashim, Mohd Nor Othman, Jasmine Ahmad, Hayati
Abdul Hamid, Abdul Jalil Hj Mohamed Ali, Norhayati Mohd Salleh 1996

Hakcipta terpelihara. Tidak dibenarkan mengeluar ulang mana-mana bahagian aritikel, ilustrasi, isi kandungan monograf ini dalam apa juga bentuk dan dengan apa cara pun, sama ada secara elektronik, fotokopi, mekanikal, rakaman atau lain-lain sebelum mendapat izin bertulis daripada penulis dan penerbit.



Font: Times New Roman 11
Peliharalah Alam Sekeliling Kita

**Diterbitkan oleh Kajian Pentadbiran dan Undang-undang
Institut Teknologi MARA Cawangan Melaka
Hari Q, Oktober 1996.**

Kandungan

PENTADBIRAN AWAM DI MALAYSIA KE ARAH PARADIGMA BARU MENJELANG ABAD KE 21	2
PENGENALAN	2
PARADIGMA I : PENTADBIRAN PENJAGAAN	3
PARADIGMA II : PENTADBIRAN PEMBANGUNAN	4
ERA PERTAMA	6
ERA KEDUA	12
ERA KETIGA 1980AN	15
PARADIGMA BARU MENJELANG ABAD KE 21	18
PENGURUSAN ISLAM	18
DEMOKRATIK	20
KEWARGANEGARAAN	22
<i>Program-program yang diusahakan (kini dan masa depan).</i>	24
KEUSAHAWANAN	42
CABARAN PENTADBIRAN AWAM DALAM MEMENUHI WAWASAN NEGARA	43
PENGURUSAN KUALITI MENYELURUH (<i>TQM</i>)	49
KEJAYAAN TQM	50
<i>i) Bermula dengan pelanggan.</i>	51
<i>ii) Mendapat bantuan dari pembekal</i>	51
<i>iii) Membina kepercayaan</i>	52
<i>iv) Membina kualiti dalam proses</i>	53
<i>v) Maklumbalas dari bawah</i>	53
KESEDARAN MENGENAI PERLAKSANAAN TQM	54

Pentadbiran Awam di Malaysia Ke arah Paradigma Baru Menjelang Abad ke 21

Illias Zaidi, Rozalli Hashim, Mohd Nor Othman, Jasmine Ahmad, Hayati Abdul Hamid, Abdul Jalil Hj Mohamed Ali, Norhayati Mohd Salleh, Jabatan Pentadbiran Awam, ITM Melaka

Pengenalan

Pentadbiran awam Malaysia kini dijadikan *benchmark* bagi negara-negara membangun yang lain. Keupayaan jentera pentadbiran negara mengorak langkah-langkah pembangunan sejak merdeka diiktiraf di peringkat antarabangsa. Kadar pertumbuhan ekonomi yang mampan melepas 8% tahunan dan petanda-petanda positif kepada kebanyakan indikator pembangunan menjadi bukti kepada iltizam dan peningkatan cemerlang perkhidmatan awam negara dalam memenuhi hasrat kerajaan dan rakyat untuk muncul sebagai satu bangsa yang maju menjelang tahun 2020. Pembangunan drastik pentadbiran awam bukanlah satu fenomena automatik, sebaliknya setelah memalui pelbagai getir perjalanan pembangunan sejak merdeka.

Pentadbiran awam Malaysia tidak pernah sunyi dan tidak pula tersisih lagi menyendiri daripada pergolakan dunia antarabangsa dalam semua aspek; pengurusan, perdagangan, pendidikan, pengumpulan kemahiran dan kepakaran dan melibatkan diri secara aktif dalam memberi ide-ide bernes dalam

pembangunan (dalam erti kata secara holistik). Untuk itu, pentadbiran awam negara telah melalui pelbagai perubahan bukan sahaja dari segi “fizikal” tetapi juga dari segi falsafah dan paradigma.

Buku kecil ini bertujuan untuk memaparkan paradigma baru pentadbiran awam negara menjelang abad ke dua puluh satu sambil mencadangkan persediaan-persediaan dan pendekatan-pendekatan yang boleh diambil agar perjalanan menuju gerbang negara maju pada tahun 2020 terjurus dan terpimpin. Sebelum itu, adalah wajar paradigma-paradigma lepas dan semasa dilihat semula sebagai asas perbincangan dengan harapan penelitian secara kritis dan menyeluruh digiatkan. Perbincangan ini dilakukan dengan membahagikan perubahan paradigma pentadbiran awam kepada tiga episod seperti di bawah.

Paradigma I : Pentadbiran Penjagaan

Menjejaki sejarah pentadbiran awam Malaysia moden, kita tidak dapat lari dari meninjau pentadbiran awam yang diwarisi dari pihak penjajah Inggeris. Paradigma asas pada masa itu ialah pentadbiran penjagaan yang bertunjangkan kepada memenuhi keperluan dan hasrat penjajah. Matlamat penjajah sama ada dalam bidang ekonomi, politik mahu pun pentadbiran adalah untuk menjamin dan menjaga keselamatan kawasan dan kepentingan mereka. Sumber ekonomi dan pentadbiran digunakan secara optimum untuk menambahkan pendapatan yang dibawa pulang dengan cara mengeksplotasikan sumber-sumber negara yang mereka jajah. Kuasa penjajah kurang atau tidak berminat untuk memberi

perhatian kepada aspek pembangunan negara dan masyarakat yang mereka jajah. Sehingga kini pandangan sama ada dari timur atau barat, masih menyalahkan pihak penjajah yang tidak bersikap responsif langsung kepada permintaan secara popular daripada masyarakat (Luke, 1984; 1986). Dari segi pentadbiran awam, pengalaman penjajah bolehlah disimpulkan sebagai negara pentadbiran yang bergerak secara inkremental dan membuat perubahan hanya apabila mereka rasakan perlu, sedikit pun tidak berhasrat untuk berinoatif dan tidak pula berfungsi sebagai agen perubahan yang aktif dan dinamik. Itulah paradigma pentadbiran dan pembangunan yang ditinggalkan oleh Inggeris di negara kita.

Paradigma II : Pentadbiran Pembangunan

Sejak negara ini mencapai kemerdekaan, pemerintah telah berusaha mengubah pendekatan pentadbiran awamnya agar besesuaian dengan aspirasi sebuah negara baru. Perjuangan mendapatkan keabsahan telah dilakukan dengan penuh bermakna sehingga kita berjaya mentadbir negara sendiri, jauh daripada pengaruh langsung kuasa luar. Sistem pentadbiran yang diwarisi dari pihak penjajah memerlukan pengubahsuaian menyeluruh kerana ia tidak dilandaskan di atas matlamat dan wawasan yang jelas daripada aspirasi tempatan. Sebaik sahaja selepas merdeka, tanah air dililiti oleh gangguan pihak komunis hingga menyebabkan pengaruh British dilanjutkan ke tahun-tahun awal 1960an. Sistem pentadbiran negara yang bertunjangkan keselamatan telah dijadikan pemangkin ke arah penubuhan sistem pentadbiran awam baru dan berwawasan pembangunan di negara ini.

Pentadbiran awam Malaysia yang baru ini sebenarnya bermula dengan sifat-sifat pentadbiran pembangunan walaupun tidak dinyatakan secara resmi. Semua ini adalah berpunca daripada wawasan pembangunan yang menjadi agenda utama negara seperti yang dihasilkan oleh YAB Perdana Menteri Kedua, Allahuhyarham Tun Abdul Razak. Beliau yang juga dikenali sebagai Bapa Pembangunan telah berjaya mengasaskan dengan jitu matlamat pentadbiran awam negara, iaitu; pembangunan (desa dan bandar). Beliau amat menyedari masalah yang dihadapi oleh jentera pentadbiran negara di setiap peringkat; pusat, negeri dan daerah. Peninggalan sistem pentadbiran penjajah ternyata tidak menjurus kepada kehendak pembangunan dengan tepat baik dari segi peraturan, personel mahupun tindak balas terhadap keperluan rakyat. Tambahan pula, beliau telah menyedari bahawa apa-apa bentuk perancangan dan pelaksanaan pembangunan yang lembab akan merugikan rakyat secara meluas untuk tempoh masa yang lama. Oleh yang demikian, beliau telah memimpin dan mencadangkan reformasi pentadbiran awam secara menyeluruh di negara ini sekaligus meletakkan asas paradigma baru pentadbiran awam negara; pembangunan negara dan memberikan perkhidmatan awam terbaik kepada rakyat.

Paradigma kedua pentadbiran awam Malaysia bolehlah dijejaki melalui perkembangan tiga era seperti yang berikut:

- a. Era pertama : sejak merdeka hingga penghujung 1960an - pentadbiran pembangunan dan pembentukan institusi

- b. Era kedua : 1970an hingga awal 1980an - menyelaras pembangunan, perancangan tenaga manusia dan perusahaan awam.
- c. Era ketiga : Awal 1980an hingga kini - paradigma baru

(*Ismail dan Osman, 1991; Ahmad Kamaruddin dan Menon, 1993; Menon, 94; Abdullah Sanusi, 1994 tetapi mencadangkan permulaan era kedua pada tahun 1977*).

Era Pertama

Dalam tahun-tahun 1948 hingga 1960an, walaupun telah terdapat usaha-usaha untuk memerdekaan tanah air ini, pada masa yang sama pelbagai strategi diambil untuk menangani masalah yang ditimbulkan oleh pihak komunis yang cuba menggagalkan usaha di atas. Pihak British dan pimpinan tempatan telah bergabung tenaga untuk memerangi dan menghapuskan pengaruh komunis yang telah banyak melancarkan serangan yang menyusahkan rakyat. Jentera pentadbiran awam negara berjalan selari dengan hasrat keluar daripada cengkaman fenomena Darurat. Ini menyebabkan perancangan pembangunan dan pentadbiran dilakukan berasaskan corak ketenteraan (Mohd. Shukri, 1992). Selain daripada itu, penglibatan rakyat pada masa ini juga amat menggalakkan.

Semasa Darurat, jawatankuasa-jawatankuasa khas telah dibentuk; Majlis Peperangan telah ditubuhkan di peringkat pusat, Jawatankuasa Eksekutif Peperangan di peringkat negeri dan Jawatankuasa Eksekutif Peperangan di peringkat daerah. Menurut Puthucheary (1970), walaupun bunyinya seperti kerja-kerja ketenteraan, namun kedua-dua jawatankuasa peperangan negeri dan daerah sebenarnya ditadbir oleh para pegawai perkhidmatan awam yang dibantu oleh pihak tentera. Bukan sahaja ia bertanggungjawab kepada hal-hal keselamatan, jawatankuasa-jawatankuasa tersebut juga merancang dan menyelia pembangunan di setiap peringkat yang berkenaan. Kerja jawatankuasa-jawatankuasa tersebut dipermudahkan dengan penubuhan bilik-bilik gerakan di setiap peringkat; pusat, negeri dan daerah.

Sehingga akhir tahun 1950an dan awal tahun 1960an, apabila gerakan penentangan komunis berakhir di tanah air, pentadbiran awam terus dipengaruhi oleh teknik-teknik perancangan zaman Darurat termasuk hal-hal berkaitan dengan pembangunan (Mohd. Shukri, 1992).

Suasana pentadbiran awam negara mula mengalami perubahan besar apabila Tun Abdul Razak dilantik menjadi Timbalan Perdana Menteri pada bulan November, 1959. Beliau telah diberikan tanggungjawab untuk menyelaras kegiatan jabatan-jabatan kerajaan persekutuan, negeri dan daerah. Pada masa itu juga perkhidmatan awam telah mula meliputi badan-badan berkanun dan agensi-agensi lain yang terlibat dengan pembangunan negara secara menyeluruh. Beliau telah mendefinisikan semula objektif utama pentadbiran awam; pembangunan. Ketika menjadi Menteri Pembangunan

Negara dan Luar Bandar, Tun Abdul Razak pernah membuat kenyataan penting betapa perlunya birokrasi negara diubah agar bersesuaian dengan objektif baru tersebut. Beliau berkata:

"Kita di Malaysia berasas baik kerana kita mewarisi perkhidmatan awam yang baik daripada kerajaan penjajah; tetapi perkhidmatan awam di bawah kerajaan penjajah cuma sebuah perkhidmatan penjagaan dan penyelenggaraan, dengan menumpukan kebanyakannya kepada kerja rutin untuk mengekalkan status quo dan bukan untuk menjalankan pembangunan lebih daripada perlu ...

Oleh yang demikian, apabila kita mencapai kemerdekaan, kita perlu menyesuaikan perkhidmatan awam kita daripada sebuah organisasi yang tidak bermaya dan tidak bersifat peribadi, menjadi sebuah organisasi manusia yang progresif, dinamik dan bersedia untuk memulakan skim baru serta mewujudkan peluang baru - bahkan menjadi dinamik, cergas dan bersemangat" (Abdullah Sanusi, 1994).

Tun Razak telah meneliti dan menganalisis sistem pentadbiran awam negara yang meliputi setiap peringkat kerajaan. Ternyata, banyak kekecewaan daripada kemegahan. Warisan corak pentadbiran dan pengurusan tinggalan penjajah masih segar di kalangan sesetengah para pentadbir kanan kerajaan. Ini yang membimbangkan Tun Razak kerana aspirasi pembangunan dari bawah ke atasnya boleh terganggu. Sistem pekerjaan yang terdapat di dalam jabatan-jabatan serta agensi-agensi kerajaan juga memerlukan perubahan drastik. Sistem kerajaan tempatan selepas merdeka juga ternyata tidak berkesan dan lemah. Dari segi sikap dan pendirian para pegawai dan kakitangan pula, Tun Razak amat kecewa. Beliau telah membuat kesimpulan masalah-masalah yang

dihadapi oleh pentadbiran awam sebagai “the Seven Deadly Sins of Bureaucracy” atau “Tujuh Penyakit Utama Birokrasi” (Esman, 1972). Penyakit-penyakit tersebut adalah:

- ñ Sifat cemburu di kalangan jabatan kerajaan dalam kerja-kerja pentadbiran harian serta wujudnya dasar-dasar yang bertentangan antara satu dengan yang lain di peringkat pelaksanaan program atau projek.
- ñ Kurangnya penyelarasan di kalangan jabatan-jabatan kerajaan dalam menyelenggarakan sesuatu tugas.
- ñ Kurangnya kerjasama di antara pegawai-pegawai kerajaan di peringkat pelaksanaan program atau projek kerana masing-masing tidak jelas mengenai tugas di antara mereka.
- ñ Sikap mementingkan diri sendiri di kalangan jabatan. Masing-masing menganggap jabatan mereka lebih penting dari yang lain. Hasilnya ialah terlalu banyak keutamaan yang saling bertindih dan tidak membawa apa-apa kesan yang dihajati.
- ñ Kurangnya perancangan teliti di peringkat jabatan-jabatan kerajaan untuk disesuaikan dengan Pelan Induk seluruh negara.
- ñ Ketiadaan satu Pelan Induk di setiap peringkat untuk mencapai kemajuan

maksimum.

- ñ Kurangnya arahan dan pengawalan yang berarah dari peringkat atasan untuk memastikan jentera kerajaan di setiap peringkat berjalan dengan lancar dan dikendalikan oleh satu pasukan yang mempunyai satu fikiran dan menuju hanya ke arah satu matlamat; pembangunan negara dan luar bandar (Esman, 1972; Rozhan, 1966; Mohd. Shukri, 1992).

Menyedari kelemahan-kelemahan ini, Tun Razak telah memohon kepada pihak **Yayasan Ford** di Amerika Syarikat pada tahun 1965 untuk membantu menyiasat dan mencadangkan reformasi yang sesuai terhadap perkhidmatan awam atau pentadbiran awam amnya. Bagi Razak reformasi pentadbiran ini perlu mengubah perspektif pentadbiran awam negara dari British ke Amerika. Permohonan ini telah diluluskan dan dua orang pakar runding dari Amerika Syarikat telah dilantik untuk memenuhi kehendak Malaysia. Mereka adalah Milton Esman dan John Montgomery (Montgomery dan Esman, 1966). Misi utama mereka adalah mencadangkan kepada kerajaan Malaysia pendekatan reformasi pentadbiran. Ini sesuai dengan keinginan Tun Razak sendiri untuk melihat perubahan besar terhadap badan perkhidmatan awam negara daripada warisan pentadbiran penjagaan (maintenance administration) kepada pentadbiran pembangunan. Kajian yang dijalankan oleh kedua-dua pakar runding tersebut mempunyai objektif utama untuk memperbaiki sistem pentadbiran dan mencapai kecekapan serta kepimpinan

pentadbiran dalam perkhidmatan awam bagi memenuhi keperluan sebuah negara yang dinamik dan pesat membangun (Abdullah Sanusi, 1994).

Tinjauan awal kedua-dua pakar runding tersebut mendapati wujudnya potensi untuk mengadakan program pembangunan pentadbiran dalam pentadbiran awam negara melalui khidmat nasihat teknikal daripada luar. Kedua, mereka mendapati pihak birokrasi kerajaan di Malaysia berjaya mempertahankan integriti dan keabsahan yang diwarisi dari zaman penjajahan tetapi kurang bersedia dari segi sikap, pendefinisian tugas, dan keupayaan operasional yang menjadi syarat kepada kejayaan projek pentadbiran pembangunan. Ketiga, sistem pentadbiran yang sedia ada menikmati kestabilan yang berterusan sejak tamatnya Darurat. Ia telah berjaya melepassi tempoh "Skim Malayanization" yang bermula sejak tahun 1948 (skim ini bertujuan menggantikan para pegawai perkhidmatan awam ekspatriat kepada pegawai-pegawai tempatan yang berlangsung sehingga awal tahun 1965). Sistem pentadbiran awam Malaysia juga telah memperolehi penghormatan dari rakyat dan cekap dalam melaksanakan tugas harian di seluruh negara sehingga ke kawasan-kawasan luar bandar. Keempat, Malaysia pada masa ini sudah pun mempunyai satu badan perancangan yang kemas dan profesional bertindak sebagai "think tank" kerajaan pusat; Unit Perancangan Ekonomi di bahawa Jabatan Perdana Menteri. Kesemua petanda di atas memungkinkan pelaksanaan pentadbiran pembangunan di Malaysia (Esman, 1972).

Era Kedua

Era Kedua reformasi di Malaysia bermula di awal 1970 bersama dengan Rancangan Malaysia Kedua. Menurut Abdullah Sanusi (1994), era kedua usaha reformasi pentadbiran [secara mikro] di Malaysia bermula pada tahun 1977. Sebagai seorang yang terlibat secara langsung dalam proses reformasi di Malaysia pada tahun 1970an, beliau telah mempengaruhi dan bertanggungjawab untuk mengkonsepsikan struktur, fungsi dan tanggungjawab organisasi baru yang ditubuhkan. Mengikuti kedinamikan Tun Abdul Razak memperbetulkan pentadbiran awam negara, Timbalan Perdana Menteri pada waktu itu (1977), Dato' Seri Dr. Mahathir Mohamad inginkan reformasi pada era ini menghasilkan perkhidmatan awam yang mampu memberikan perkhidmatan yang lebih cepat kepada rakyat. Selain daripada itu cabaran yang sama pentingnya untuk ditempohi adalah menyelaraskan pembangunan dengan perancangan tenaga manusia di sektor awam. Pada era ini juga, pentadbiran awam Malaysia telah melihat pelonjakan yang ketara dalam sektor perusahaan awam. Kepentingan sektor ini amat ketara sekali apabila kerajaan memberikan perhatian serius kepada soal pengagihankekayaan dengan lebih adil dan saksama. Kerajaan telah mendapati bahawa perlunya agensi-agensi kerajaan termasuk syarikat-syarikat di mana kerajaan mempunyai kepentingan bergiat aktif dalam hal ekonomi dan pembangunan menyeluruh terutama untuk memenuhi matlamat Dasar Ekonomi Baru yang bermula dalam Rancangan Malaysia Kedua.

Kerajaan telah menubuhkan **Jawatankuasa Pentadbiran Pembangunan Negara (JPN)**, iaitu sebuah jawatankuasa peringkat tinggi agar usaha-usaha pembangunan pentadbiran dirancang dan dijalankan dengan lebih strategik dan berwawasan. Bidang tugas jawatankuasa ini adalah seperti berikut (Abdullah Sanusi, 1994):

- ñ Menentukan keutamaan kajian-kajian pengurusan dalam aspek pemodenan pentadbiran dan perancangan tenaga manusia.
- ñ Bertindak sebagai pihak berkuasa tertinggi pada peringkat pegawai dalam perkara berkaitan pemodenan pentadbiran dan perancangan tenaga manusia, oleh itu segala keputusan yang dibuat di dalam mesyuarat JPN hendaklah dilaksanakan.
- ñ Menerima laporan daripada agensi-agensi yang gagal melaksanakan perakuan atau keputusan JPN atau boleh memanggil agensi-agensi berkenaan untuk memberikan laporan kegagalan masing-masing. Fungsi panggilan ini boleh juga dilaksanakan oleh MAMPU selaku urusetia JPN.
- ñ Mengeluarkan arahan atau panduan dari semasa ke semasa dari aspek polisi berkaitan dengan pemodenan pentadbiran dan perancangan tenaga manusia.
- ñ Melaporkan kepada Kabinet dari semasa ke semasa mengenai kemajuan-kemajuan yang dicapai dalam bidang pemodenan pentadbiran dan perancangan tenaga manusia.
- ñ Mengarahkan mana-mana agensi yang didapati kurang memuaskan organisasi dan pentadbiran supaya memperbaiki kedudukan masing-masing.

Usaha MAMPU adalah tertumpu kepada menghasilkan pemodenan pentadbiran kepada Kementerian-kementerian Persekutuan, Pentadbiran

Kerajaan-kerajaan Negeri dan Pentadbiran Tempatan dan Daerah. MAMPU telah mendapat sokongan politik yang tidak berbelah bagi khasnya daripada Perdana Menteri sendiri. Kini tumpuan utama MAMPU adalah dalam urusan pemodenan pentadbiran sahaja.

Satu lagi usaha penting yang telah diberi perhatian oleh kerajaan dalam era kedua ini ialah pembangunan perusahaan awam secara aktif. Melalui Rancangan Malaysia Kedua yang telah dimulakan pada tahun 1970, kerajaan telah mengistiharkan bermulanya Dasar Ekonomi Baru, satu polisi nasional yang meliputi pembangunan luar bandar dan bandar, semua kaum dan bermatlamatkan menghapus kemiskinan dan menyusun semula masyarakat. Kerajaan menyedari betapa ruginya sumber negara dalam konteks pengagihan yang adil dan saksama sekiranya hanya dibolot oleh pihak pelabur tempatan dan luar negara yang hanya mementingkan laba dan kepentingan intrinsik. Dengan adanya penglibatan kerajaan di dalam aktiviti-aktiviti ekonomi, sumber kekayaan akan dapat dihimpunkan demi untuk diagihkan secara adil dan saksama kepada setiap golongan masyarakat terutama yang kurang bernasib baik. Kerajaan juga memerlukan sumber dana yang besar untuk menjayakan perogram-program pembangunan melalui DEB. Perusahaan awam adalah mekanisme penglibatan kerajaan dalam sektor ekonomi. Walau bagaimana pun, hasrat kerajaan bukanlah semata-mata untuk tujuan ekonomi, perusahaan awam juga digiatkan untuk memenuhi hasrat sosial seperti penyaluran subsidi, bantuan kepada Bumiputra dan pribumi serta keperluan lain seperti perumahan, perniagaan dan pendidikan.

Perkembangan perusahaan awam (khasnya badan-badan berkanun dan syarikat-syarikat milik kerajaan) pada tahun-tahun selepas 1970 amat ketara sekali. Ini dapat dilihat dengan bertambahnya jumlah perusahaan awam sejak merdeka. Dalam tahun 1957 cuma ada 23 buah perusahaan awam, tetapi dalam tahun 1974 sudah ada 84 buah perusahaan awam dan 1979 melebihi 700 buah (Mohd Shukri, 1992). Pada awal tahun 1990 pula, statistik negara menunjukkan terdapat lebih 1188 buah perusahaan awam di Malaysia yang dipecahkan seperti berikut; 80 buah badan-badan berkanun Persekutuan, 101 badan-badan berkanun Negeri, 56 Syarikat Milik Kerajaan dan 951 buah anak-anak syarikat (Abdullah Sanusi, 1994).

Era Ketiga 1980an

Tahun-tahun selepas 1980 melihat pelbagai usaha reformasi dan pemodenan pentadbiran berlaku dinegara ini secara dinamik dan progresif. Pentadbiran awam Malaysia yang berlandaskan sistem pentadbiran awam Amerika yang disesuaikan dengan nilai-nilai tempatan menunjukkan peringkatan yang sungguh positif. Tindakan-tindakan secara proaktif mula melata bukan sahaja di peringkat agensi-agensi di pusat tetapi juga di peringkat pentadbiran negeri sehingga pentadbiran daerah. Namun, kerajaan terus berusaha mendapatkan pemberian yang berterusan dalam pentadbiran awam.

Antara usaha positif dan berkesan dilakukan pada pertengahan tahun 1980an ialah penubuhan Panel Memajukan Pentadbiran Awam Malaysia (PANEL). Panel Memajukan Pentadbiran Awam Negara (PANEL) telah

ditubuhkan pada 1hb. Mac, 1986 dan diketuai dan dipengerusikan oleh Ketua Setiausaha Negara. Angota-anggota tetap PANEL terdiri daripada Ketua Pengarah JPA, Timbalan Ketua Setiuasaha I Kementerian Kewangan, Ketua Pengarah MAMPU, Pengarah INTAN, dan Pengarah Pasukan Petugas Khas Produktiviti, JPM. Urusetia PANEL ialah MAMPU.

Tujuan utama PANEL ditubuhkan ialah “untuk mencari ide-ide dan program-program bagi memajukan lagi sistem pentadbiran awam dan seterusnya mencari langkah-langkah yang perlu untuk melaksanakan ide-ide dan program-program tersebut.” Sehingga tahun 1989, PANEL telah berjaya menghasilkan ide dan strategi baru untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu Perkhidmatan Awam. Ide-ide PANEL telah diterjemahkan dalam bentuk program dan projek yang dilaksanakan oleh agensi-agensi kerajaan khasnya agensi-agensi pusat. Setakat masa yang disebutkan, PANEL telah mengadakan 14 program untuk membawa perkhidmatan awam ke tahap kecemerlangan. Setiap ide dan program dilaksanakan berteraskan kepada empat prinsip; keberkesanan, kecekapan, bertanggungjawab dan responsif kepada pelanggan. Program-program tersebut adalah seperti berikut:

- ñ Program meningkatkan keberkesanan pelaksanaan ide-ide dan sistem-sistem pembaharuan dalam pentadbiran awam.
- ñ Program meningkatkan kualiti kepemimpinan dan pengurusan organisasi dan perkhidmatan awam.
- ñ Program motivasi dalam perkhidmatan awam.
- ñ Program meningkatkan penghayatan dan amalan budaya kerja yang positif dalam perkhidmatan awam.

- ñ Program peningkatan produktiviti.
- ñ Sistem peningkatan sistem dan teknologi kerja dalam pentadbiran.
- ñ Program meningkatkan prestasi perkhidmatan kaunter.
- ñ Program meningkatkan keupayaan pentadbiran daerah.
- ñ Program mengecilkan saiz perkhidmatan awam.
- ñ Penubuhan sistem inspektorat dalam perkhidmatan awam.
- ñ Program meningkatkan akauntabiliti dalam perkhidmatan awam.
- ñ Program meningkatkan keberkesanan sistem pelaksanaan dasar, program dan projek kerajaan.
- ñ Program meningkatkan kesedaran mengenai kesihatan dan kecergasan kakitangan dalam perkhidmatan kerajaan.
- ñ Usaha-usaha untuk meningkatkan mutu pengurusan dan pentadbiran organisasi (UPTM, 1989).

Sehingga kini, program-program yang dirumuskan oleh PANEL telah membawa banyak perkembangan yang positif. Memandangkan PANEL dianggap sebagai “think-tank” yang kritikal dalam pembaharuan pentadbiran negara, setiap program dan projeknya diletakkan sebagai prioriti untuk dilaksanakan. Pihak PANEL juga mengiktiraf peranan setiap anggota organisasi awam untuk bersama-sama memajukan pentadbiran awam negara. Oleh itu kerjasama dan sokongan dari semua pihak menjadi syarat kepada kejayaan program-program dan projek-projek yang telah disebutkan di atas.

Paradigma Baru Menjelang Abad ke 21

Memasuki tahun-tahun 1990an, pentadbiran awam negara mula melihat hasil yang pelbagai daripada semaihan dan pemupukan usaha-usaha yang dijalankan sejak reformasi pertama. Pentadbiran awam Malaysia semakin mantap dan profesional sama ada di peringkat Kementerian, agensi badan berkanun, penswastaan dan Persyarikatan Malaysia serta pengajian berhubung dengan Pentadbiran Awam. Semua ini dan langkah-langkah baru seperti kesedaran kualiti dan produktiviti, mendorong perkhidmatan awam negara mencari formula baru untuk mempertingkatkan kecekapan dan keberkesanan pengurusan. Menurut Dr. Abdullah Abdul Rahman (1993), organisasi-organisasi kerajaan memerlukan paradigma pengurusan baru untuk menempuh perkembangan mutakhir. Paradigma baru yang dicadangkan haruslah mengambil kira prinsip-prinsip yang praktikal dan bersesuaian seperti prinsip pengurusan Islam, kewarganegaraan, demokrasi, keusahawanan dan prinsip organisasi berwawasan.

Pengurusan Islam

Pentadbiran Awam dalam penyusunan paradigma baru mulai sekarang seharusnya kembali kepada ajaran al-Quran dan Sunnah Rasulullah SAW di samping melihat kepada sejarah pertumbuhan peradaban serta tamadun manusia seperti pemerintahan Khulafa Ar Rasyidin dan sebagainya. Celek ilmu dan akal

budi yang murni yang ingin didaulatkan sebenarnya menjadi tunjang kepada peningkatan mutu kerja seperti yang dituntut oleh ajaran Islam

Sistem pentadbiran Islam telah meletakkan asas utama dalam usaha hendak melahirkan mutu kerja yang tinggi dan berwibawa. Asas-asas itu ialah takwa, amanah, kecekapan melaksanakan tugas dan tanggungjawab, dan akhir sekali kesesuaian dengan peredaran zaman. Memang kesemua asas ini dalam pelaksanaan sekarang, cuma barangkali ia tidak menyeluruh dan sebab itulah beberapa penyelewengan dan salahguna kuasa seperti yang didakwakan di mahkamah membuktikan hakikat ini. Ambil sahaja asas takwa, ia adalah asas utama ke arah jalan makruf serta menjauhkan seseorang daripada jalan mungkar dalam pekerjaannya. Amanah pula bertitik-tolak daripada takwa serta berdasarkan kepada kemurnian akidah yang teguh. Kecekapan melaksanakan tugas dan tanggungjawab datangnya daripada keyakinan diri yang berputik pula daripada ketajaman akal dan celek ilmu. Nabi Muhammad SAW pernah bersabda seperti yang diriwayatkan oleh Tabrani dan Hakim at-Tarmizi bahawa “Sesungguhnya Allah suka akan mukmin yang pakar (al-muhtarif).” Dengan pendekatan beginilah baru wujud keyakinan diri kepada pegawai-pegawai dan kakitangan awam untuk menjalankan tugas untuk bertindak secara objektif dan bukannya berdasarkan peraturan dan arahan semata-mata. Natijahnya akan wujudlah keyakinan terhadap kemampuan diri sendiri dalam menjalankan tugas dan sekaligus menangangi masalah demi masalah.

Demokratik

Seterusnya cabaran Wawasan 2020 disebutkan sebagai hendak “mewujudkan dan membangunkan masyarakat demokratik yang matang, demokratik Malaysia berasaskan masyarakat yang boleh menjadi contoh kepada banyak negara membangun.” Sehubungan dengan cabaran ini, diungkapkan juga tentang cabaran hendak “mewujudkan masyarakat saintifik dan progresif, mempunyai daya perubahan tinggi dan memandang ke depan, yang bukan sahaja menjadi pengguna teknologi tetapi juga penyumbang kepada tamadun saintifik dan teknologi masa depan.” Dalam konteks pentadbiran awam, Wawasan 2020 mengharapkan ia akan menjadi moden kepada perkhidmatan awam negara-negara membangun yang lain. Dalam kes negara Amerika seperti yang disebutkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler dalam bukunya *Reinventing Government*, rakyatnya amat menghargai perkhidmatan yang dihulurkan oleh badan-badan perniagaan dan bukannya pentadbiran awam. Alasan mereka membuat rumusan berkenaan ialah disebabkan kebanyakan pentadbiran Amerika buta pelanggan *most American governments are customer-blind*, dakwa mereka. Barangkali dakwaan dan selaran seperti ini dibuat sebab pentadbiran awam mendapat peruntukan daripada kerajaan dan bukannya daripada pelanggan, seperti yang terjadi kepada organisasi perniagaan dan perdagangan.

Dalam konteks begini, nampaknya pentadbiran awam hendaklah mengubah paradigma mereka yang sedia daripada perkhidmatan berteraskan organisasi kepada paradigma baru yakni orientasi pelanggan. Kata David

Osborne dan Ted Gaebler lagi bahawa *quality is determined only by customer*, yakni kualiti ditentukan hanya oleh pelanggan. Selama ini, kita merasai bahawa perkhidmatan yang diberikan itu sudah baik dan dapat memenuhi hasrat dan citarasa orang ramai. Anggapan ini amat meleset sebab perkhidmatan yang bermutu ialah yang dapat memenuhi kehendak orang ramai. Memang pentadbiran yang berorientasikan pelanggan atau orang ramai amat praktikal diamalkan sekarang untuk meningkatkan perkhidmatan dan mutu kerja serta sekaligus dapat meningkatkan hasil. Perkhidmatan awam yang berorientasikan perkhidmatan begini, yakni yang berurusan dengan orang ramai hendak prihatin tentang perubahan paradigma ini demi kepentingan perolehan hasil atau pendapatan, dan bukannya mematuhi perbelanjaan seperti yang berlaku pada masa sekarang, sehingga menimbulkan sungutan dan prejudis di kalangan masyarakat.

Sesungguhnya perkhidmatan yang berorientasikan pelanggan ini memang dianjurkan oleh Islam sejak dulu lagi. Sebab itulah wujud ungkapan yang berbunyi “ketua sesuatu kaum itu sebenarnya adalah pemberi khidmat kepada mereka.” Khidmat yang diberi hendaklah pula dapat mencapai sesuatu matlamat dan bermanfaat, bukan sekadar hendak memuaskan nafsu dan selesa saja. Manusia yang berkualiti ialah mereka yang mampu memberi khidmat manfaat kepada manusia lain. Hakikat inilah yang dimaksudkan oleh hadis yang bermakna “Sebaik-baik manusia ialah yang paling bermanfaat kepada manusia lain.” Kalau boleh kami meminjam ungkapan Dr Siddiq Fadzil di sini bahawa “kesanggupan memberi khidmat terbaik kepada umat bukan semata-mata kerana perintah dan peraturan birokrasi tetapi kerana dorongan daripada pengalaman nurani, rasa kemanusiaan dan sifat penyayang yang tulen.”

Paradigma inilah yang wajar diterapkan dalam pentadbiran awam menjelang dekad akan datang.

Kewarganegaraan

Prinsip yang ketiga ialah aspirasi yang dihajatkan melalui cabaran Wawasan 2020 yang penting yakni “Mewujudkan negara Malaysia bersatu yang mempunyai matlamat yang dikongsi bersama.” Maksudnya ialah sebuah negara Malaysia yang aman damai, yang secara tersendirinya, bersatu dari segi wilayah dan di kalangan pelbagai bangsa dan kaum, hidup dalam suasana harmoni, wujud rasa perkongsian yang penuh dan saksama, terbina sebagai satu rupa bangsa Malaysia, yang dari segi politiknya, menumpahkan taat setia dan memberi dedikasi kepada negara.” Pentadbiran awam dapat memberikan peranan contoh di sini dengan berkhidmat sebagai satu pasukan organisasi, mengamalkan konsep musyawarah dan syura seperti yang dituntut oleh Islam. Setiap individu semacam menjadi ahli kepada setiap kumpulan, dan tentunya ada sumbangan pemikiran, tenaga kudrat dan bakti yang hendak dihulurkan kepada organisasi perkhidmatan awam dan masyarakat seluruhnya. Objektif ini dapat dicapai sekiranya tidak wujud susunan tinggi rendah atau hierarki di kalangan kakitangan pentadbiran awam seperti yang berlaku pada masa ini. Bekerja sebagai satu pasukan memudahkan pengembangan tenaga ke arah memberi perkhidmatan terbaik dan mudah pula menyelesaikan pelbagai masalah yang terpaksa dihadapi biarpun masalah dalam konteks pentadbiran awam masa depan seboleh-bolehnya hendak dinyahkan pada tahap sifar.

Kewarganegaraan bermaksud kerakyatan dalam sesebuah negara. Ia berkaitan dengan konsep warganegara iaitu rakyat dalam sesebuah negara. Konsep kewarganegaraan turut membawa maksud hak seseorang rakyat dan perlindungan yang diberikan oleh kerajaan kepadanya.

Dalam paradigma pentadbiran awam masa kini, adalah menjadi harapan agar rakyat Malaysia yang dilahirkan hari ini dan pada tahun-tahun akan datang akan menjadi generasi terakhir warganegara kita yang tinggal di negara yang digelar ‘membangun’ (Matlamat utama Malaysia menjelang tahun 2020 adalah menjadi negara maju sepenuhnya).

Menjelang tahun 2020, pentadbir/pemimpin negara dan kerajaan mengaspirasikan agar Malaysia menjadi sebuah negara yang mempunyai masyarakat/warganegara yang lebih:-

- ñ bersatupadu dan harmoni
- ñ penuh keyakinan
- ñ moral tinggi dan beretika mantap
- ñ bersifat musyawarah meneruskan amalan demokrasi
- ñ liberal dan toleransi
- ñ mengambil berat antara satu dengan lain (mesyarakat penyayang)
- ñ adil dan saksama dari segi pengagihan ekonomi
- ñ progresif dan makmur
- ñ berkeupayaan bersaing (khususnya di bidang ekonomi)

- ñ dinamik
- ñ cergas
- ñ kental

dengan justifikasi bahawa Malaysia tidak akan menjadi sekadar replika mana-mana 19 negara yang umumnya digelar negara maju. Penekanan terhadap sifat dan sikap warganegara tersebut telah dinyatakan dalam sembilan cabaran strategik untuk mencapai wawasan 2020 yang kita semua sebagai warganegara, sepatutnya sudah tahu.

Sehubungan itu berbagai program telah diadakan untuk mewujudkan masyarakat/ warganegara sedemikian. Berbanding dengan sebelumnya, program yang diadakan kini adalah mengutamakan generasi muda kerana mereka adalah pewaris menentukan masa depan negara, di samping tidak melupakan golongan lain khususnya warga tua dengan berbagai bantuan dan kebijakan diberikan baik dari segi sosial, ekonomi maupun politik.

Program-program yang diusahakan (kini dan masa depan).

Sosial

Wawasan dari segi sosial diungkapkan dalam cabaran stategik wawasan 2020 yang ke dua, ke empat kelima keenam dan ketujuh yang dirumuskan sebagai cita-cita membentuk masyarakat yang bermoral dan beretika,

masyarakat liberal dan toleran, masyarakat yang bersifat sains dan progresif serta masyarakat penyayang (Mastika, Januari 95).

Moral dari perspektif Islam adalah akhlak yang mendasari dimensi perhubungan dengan pencipta, sesama masyarakat dan alam. (Utusan Malaysia, 7 Disember 95).

Etika merangkumi perilaku baik dan buruk. Namun dalam analisis ini ia dirujuk kepada akhlak yang baik seperti menghargai masa, bekerja dengan tekun, berhemat, sabar dan sebagainya. Etika ada dua iaitu *etika normatif* iaitu sistem moral yang ‘standard’ yang wujud dalam sesebuah mesyuarat. Ia menentukan ‘standard’ terhadap perilaku yang betul dan yang diperlukan oleh masyarakat. Etika merangkumi juga unsur-unsur denda/hukuman dan wujud dalam bentuk akta, undang-undang atau peraturan untuk menghukum mereka yang disabitkan kesalahan. Kedua ialah *etika deskripsi* iaitu bentuk atau ciri-ciri sistem moral/perilaku yang diperlukan dalam sesebuah masyarakat tanpa unsur-unsur hukuman/denda (Khidmat, April 95).

Masyarakat seperti itu seharusnya diutamakan kerana ia berkaitan rapat dengan agama di mana agama adalah sumber kewujudan masyarakat sedemikian. Beragama mestilah disertai dengan berilmu bukan hanya emosi dan sentimen. Beragama tanpa berilmu akan mengakibatkan penyimpangan, pembidaahan dan kekarutan atas nama agama (Utusan Malaysia, 28 Februari 92).

Bagi mewujudkan masyarakat yang *liberal dan toleran*, kebebasan kaum dalam mengamalkan adat, kebudayaan dan kepercayaan agama masing-masing adalah perlu.

Konsep masyarakat *sains dan progresif* perlu dipenuhi dengan membina falsafah dan tradisi sains kita sendiri yang terpancar dari epistemologi dan tradisi intelektualisma kita sendiri.

Seterusnya dalam mencipta masyarakat *penyayang*, perencanaan program dan usaha yang serius bagi mendidik rakyat dengan nilai kemanusian yang murni, menyedarkan masyarakat terhadap hak dan tanggungjawab sosial adalah diperlukan. Pendidikan memainkan peranan besar dalam perkara ini (Berita Harian, 28 Februari 92).

Dalam menuju ke arah pencapaian wawasan sosial tersebut, kerajaan telah mengusahakan dan merencanakan beberapa program. Di antaranya ialah program pendidikan, perpaduan kaum, kebajikan, kesihatan, penyertaan masyarakat dalam pembangunan, sumber manusia dan aktiviti-aktiviti sosial lain.

Pendidikan

Sejajar dengan paradigma pentadbiran kini (khususnya selepas 1980an), kerajaan merasakan perlunya sistem pendidikan yang mempunyai pendekatan

dan pemikiran semula seperti apa yang telah dilakukan oleh kerajaan sejak reformasi pendidikan sekitar 1980an (Mastika - Ogos - hlm 14-16).

Ini dapat dilihat melalui beberapa usaha yang dilaksanakan oleh pemikir-pemikir, cerdik pandai dan pemimpin kerajaan yang prihatin dan ikhlas untuk membina rakyat yang berakhlak, bermaruah dan mempunyai daya tahan yang kental dan kukuh dengan menggubal falsafah dan dasar pendidikan mengikut acuan yang dibentuk sendiri selaras dengan aspirasi negara ke arah negara maju yang dimaksudkan.

Dalam hubungan ini mereka berusaha menilai dan membina konsep ilmu yang lebih seimbang, menyeluruh dan bersepadan bagi menjamin kesejahteraan hidup rakyat, yang merangkumi kehidupan beragama, bermoral dan berdisiplin. Ini penting bagi memastikan keseimbangan pembangunan antara hal-hal kebendaan (material), kejiwaan dan kerohanian (Mastika, Ogos 1995 hlm 14-16) yang turut memerlukan kerjasama antara ibubapa dan pihak sekolah.

Kementerian pendidikan sedang merencanakan program bagi menjadikan semua kelas di setiap sekolah mempunyai pelajar tidak melebihi 35 orang untuk mengelakkan masalah kesesakan dan mengatasi masalah kekurangan kelengkapan fizikal. Kerajaan juga akan mengkaji menurunkan had umur permulaan persekolahan bagi murid-murid pintar dari tujuh ke enam tahun. Langkah ini dianggap wajar berdasarkan sebahagian kanak-kanak kini mempunyai pemikiran yang lebih cerdas dan pintar berbanding dengan generasi kanak-kanak sebelum ini. Ini memberi faedah khususnya dalam usaha kerajaan

melahirkan lebih ramai tenaga mahir dalam tempoh yang singkat (Mingguan Malaysia, 10 Disember 95).

Dari kajian yang dilaksanakan di dalam dan luar negara, telah menunjukkan bahawa pendidikan merupakan alat utama bagi meningkatkan pencapaian akademik dan mewujudkan masyarakat bermoral, beretika, liberal, toleran, sains dan progresif serta penyayang. Dengan itu dapatlah dikatakan bahawa pendidikan menjadi wadah penting dalam membentuk nilai maruah agama, bangsa dan negara sejajar dengan wawasan 2020.

Perpaduan kaum

Perkara ini boleh dicapai melalui pembinaan bangsa dengan warganegara yang menghormati tanggungjawab dan kewajipan masing-masing mengikut perlembagaan yang merangkumi keseluruhan aspek secara ikhlas bagi mencapai kesepakatan.

Mewujudkan perpaduan meliputi perkongsian pengalaman sejarah, nilai, identiti dan masa depan yang melangkaui batas kaum tanpa melemahkan identiti kaum itu sendiri, keselesaan, komitmen dan mempunyai ikatan emosi terhadap negara dan memelihara adat budaya negara dengan teguh dengan mengambil kira masa keperluan menyusun semula ketidakseimbangan sosioekonomi di kalangan pelbagai kaum dan wilayah di negara ini, pertumbuhan (merangkumi penyususan) keperluan dan keutamaan

mengubahsuai nilai-nilai psikobudaya sikap, keamananan dan kestabilan politik. (Berita Minggu, 2 Februari 92).

Berbagai usaha telah dijalankan oleh kerajaan bagi tujuan perpaduan seperti penggubalan konsep, program perkemahan kejiranan, program sedarpadu, sukan dan perumahan, Dasar Ekonomi Baru (DEB), Dasar Pembangunan Nasional (DPN), Dasar Pendidikan Negara, Dasar Bahasa Kebangsaan, Dasar Kebudayaan Kebangsaan dan penubuhan kementerian perpasuan negara serta menyusun semula ketidakseimbangan sosio ekonomi di kalangan pelbagai kaum dan wilayah di negara ini. Melalui Jabatan Perpaduan Negara, Kerajaan telah menggubal satu konsep pemasyarakatan perpaduan yang mengutamakan semangat persaudaraan dan kewarganegaraan. Konsep ini menjadi strategi utama kerajaan ke arah menerapkan ciri-ciri identiti nasional bagi membangunkan negara Malaysia berdasarkan semangat kekitaan (esprit de corps) (Berita Harian, 28 Oktober 91).

Bagi mewujudkan masyarakat yang bersatupadu dan bermoral, harmoni, penyayang, bertanggungjawab, yakin pada diri, gigih dan berjaya untuk melicinkan pembangunan negara. Jabatan perpaduan Negara juga telah mengadakan beberapa program perkhemahan kejiranan dan kempen kejiranan yang bersifat kemasyarakatan di kawasan-kawasan perumahan dengan mengikis sikap ‘tidak mahu bergaul’ sebaliknya melibatkan diri secara aktif dalam sebarang aktiviti kemasyarakatan.

Program sedarpadu anjuran Jabatan perpaduan Negara bertujuan untuk menjamin negara mempunyai pemimpin pelapis yang berwibawa dalam serba

serbi serta memupuk semangat persaudaraan dan kewarganegaraan lebih padu di samping memupuk sifat bertimbang rasa, bermuafakat atas satu tujuan iaitu kepentingan, kejayaan dan kecemerlangan bersama. Program yang bermula pada Oktober 93 ini akan memenuhi tuntutan wawasan 2020 supaya melahirkan pemimpin berpengetahuan, serba serbi mengenai negara dan rakyatnya. Acaranya adalah lawatan ke tempat-tempat bersejarah dan mendengar taklimat dari beberapa kementerian (Berita Harian, 20 Oktober 93)

Dasar dan program sukan dan perumahan turut menyumbang ke arah hubungan sosial yang sihat di kalangan pelbagai keturunan, berkongsi nilai dan budaya Malaysia di samping mengekalkan warisan etnik kita.

DEB diperkenalkan pada 1970 adalah bermatlamatkan perpaduan melalui objektif menyusun semula masyarakat dan membasmi kemiskinan (dikalangan bumiputra), selepas peristiwa 13 Mei 1969. DPN adalah kesinambungan kepada DEB yang telah tamat tempoh pencapaian iaitu selama 20 tahun sehingga 1990.

Program-program lain adalah mengenai rombakan dan pengenalan dasar-dasar ke arah masyarakat yang dimaksudkan seperti, Dasar Pendidikan Negara, Dasar Bahasa Kebangsaan dan Dasar Kebudayaan Kebangsaan.

Bagi program Gerakan Mesra anjuran kementerian penerangan akan dilancarkan oleh kerajaan bagi mengukuhkan silalaturrahim rakyat berbilang kaum, MESRA bermaksud Malaysia, Erat, Silatulrahim, Rakyat dan Akrab.

Perpaduan kaum penting untuk mengelakkan konflik bangsa dan agama, sebaliknya menjamin kestabilan negara dan mempercepatkan asas kepada kemajuan negara.

Kebajikan

Usaha kerajaan dalam perkara ini telah dilaksanakan dengan kerjasama beberapa pihak iaitu individu, swasta, pertubuhan-pertubuhan bukan kerajaan dan juga kementerian dalam negara ini.

Di antaranya ialah program bagi wargatua, mengkaji semula akta dan prosedur pengambilan penghuni di rumah kebajikan atau rumah orang tua dan beberapa program kemasyarakatan bagi semua kaum, dan mengutamakan perlindungan dan hak-hak pekerja wanita, kanak-kanak dan remaja serta program-program rakyat termiskin dan peneroka.

Pengkajian semula akta dan prosedur pengambilan penghuni di rumah kebajikan akan di lakukan sekiranya ia terlalu longgar sehingga menjelaskan hasrat kerajaan melahirkan masyarakat prihatin. Ini untuk mengelakkan masyarakat yang masih berkemampuan menghantar ibu-bapa ke rumah berkenaan. Konsep asas adalah hanya untuk mereka yang benar-benar daif dan tidak mempu menyara diri contohnya JHDN juga memperuntukkan pelepasan

cukai pendapatan kepada anak-anak yang membiayai peralatan kesihatan ibubapanya (Berita Harian, 13 Jun 92).

Program kemasyarakatan seperti khemah kerja kejiranan untuk mewujudkan masyarakat bertanggungjawab, yakin pada diri dan gigih bekerja.

Mengkaji akta mengenai pekerja-pekerja wanita khususnya yang bersalin dan bagi mereka di bawah umur turut di lakukan untuk mengelakkan penindasan oleh majikan. Begitu juga keprihatinan terhadap kes-kes penganiayaan/penderaan khususnya kanak-kanak di mana perlindungan sementara diberikan kepada mangsa oleh Jabatan Kebajikan Masyarakat.

Beberapa usaha telah di laksanakan bagi program bagi golongan termiskin seperti bantuan kewangan dan projek-projek perniagaan serta kursus-kursus tertentu untuk menyakinkan mereka dalam perniagaan berkenaan. Golongan peneroka juga diberi perhatian (selain dari pemberian tanah) dengan melaksanakan usaha-usaha seperti sistem blok dan aktiviti-aktiviti sosial lain.

Ini memperlihatkan keprihatinan kerajaan dalam soal kebajikan masyarakat tanpa mengira kaum dalam mewujudkan negara maju. Ini dapat dicapai apabila seluruh anggota warganegara berpuashati dan rasa lebih yakin dengan jaminan perlindungan.

Kesihatan

Kerajaan kini berusaha mempertingkatkan kualiti kesihatan rakyat dari segi fizikal dan mental dengan menambahkan bilangan hospital, pusat-pusat kesihatan kerajaan, menggalakkan penubuhan hospital/klinik-klinik swasta dan melaksanakan program/aktiviti berkaitan seperti kempen/ceramah mengenai penyakit-penyakit bahaya seperti AIDS, barah, jantung dan sebagainya.

Perkhidmatan kesihatan umpamanya telah melaksanakan beberapa pemberian dalam perkhidmatannya seperti penyediaan sistem pengangkutan pesakit dan dari satu unit/jabatan ke unit/jabatan lain, kakitangan (Hospital Sultanah Aminah JB) mengurangkan masa menunggu untuk mendapatkan rawatan. Khidmat kaunseling dan membenarkan kanak-kanak dibawah umur 12 tahun melawat pesakit di wad (sejajar dengan konsep mensyarakat penyayang).

Kerajaan juga turut mengambil inisiatif memulihkan penagih dadah meskipun ia menelan kos yang sangat tinggi. Ini penting untuk menjamin taraf dan kualiti kesihatan di kalangan rakyat sejajar dengan aspirasi sebuah negara maju dengan rakyat yang cergas dan kental.

Penyertaan masyarakat dalam pembangunan fizikal

Sememangnya kita memerlukan kepada acuan baru bagi pembangunan umat dan negara, yang sesuai dengan persekitaran fizikal dan budaya, nilai-nilai dan ideologi kita sendiri. Pembangunan tersebut adalah pembangunan yang memenuhi aspirasi umat generasi sekarang yang menginginkan apa yang dinamakan “sustainable development”. Konsep pembangunan seperti ini mendapat perhatian umum pada era 90an ini dimana pembangunan tersebut cuba memperbaiki pembangunan tradisional yang hanya mementingkan pertumbuhan keluaran Negara Kasar (KNK) menerusi pertumbuhan ekonomi tetapi seringkali memusnahkan sumber aslinya, sebuah model pembangunan yang menepati konsep dan nilai islah iaitu memelihara segala ciptaan Allah dari jasad (kerosakan) di samping memenuhi nilai tazkiyah iaitu memelihara dan menambah ciri-ciri kebaikan dan keindahan segala ciptaan Allah terutamanya makhluk manusia itu sendiri dengan pembangunan yang mengandungi motif penyuburan enugerah Tuhan yang halal dan baik. (halalan Tayyiban) iaitu pembangunan yang berterusan yang menepati kensem-p-konsep dan nilai islah (memelihara segala ciptaan allah dari kerosakan) di samping memnuhi nilai-nilai tazkiyah (memelihara dan mengindahkan lagi ciptaan allah dengan jalan yang diberkait). Pembangunan seperti ini adalah di perlukan dalam usaha memperbaiki pembangunan tradisional yang hanya mementingkan pertumbuhan ekonomi yang seringkali memusnahkan sumber aslinya (Berita Harian, 28 Februari 92).

Seterusnya, usaha-usaha pembangunan yang dilaksanakan adalah meliputi sektor perindustrian, perbandaran dan pertanian yang melibatkan juga pemberian tanah seperti FELDA dan FELCRA serta pengambilan tanah seperti projek pembinaan logi penapis minyak PETRONAS di Pantai Kundur Melaka

dan projek ternakan Udang Harimau di Kerpan (sempadan Perlis/Kedah). Bagi menangani masalah tentang dari masyarakat tempatan yang terlibat dalam pengambilan tanah. Kerajaan telah akan cuba dari masa ke semasa melayani tuntutan seperti membayar pampasan yang sewajar dan sebaiknya. Contohnya kes Pt. Kuṇdur di mana kerajaan masih (hingga kini) menimbangkan tuntutan yang diutarakan oleh rakyat.

Dari usaha-usaha tersebut ternyata bahawa, masyarakat mendapat faedah seperti peluang pekerjaan dari sektor perindustrian dengan penubuhan kilang melalui pelaburan yang amat menggalakkan, pembangunan kawasan setempat seperti kemudahan dari segi infrastruktur dan sebagainya.

Ini turut memperlihatkan kepada kita bahawa pemimpin negara sekarang sudah meninggalkan visi pembangunan pemimpin negara tahun-tahun 50an yang tidak pernah mengenal model pembangunan selain pembangunan ala industrialisme Barat.

Sumber manusia

Dalam aspek yang semakin topikal ini, kerajaan cuba mewujudkan pemetaan semula konsep pengurusan sumber manusia kepada ala-Malaysia. Usaha ini dilakukan secara berperingkat dan berstategik dengan usahasama institusi-institusi akademik di mana ianya melibatkan pengenapastian unsur-unsur utama dalam pembinaan sahsiah manusia global yang meliputi ciri-ciri berikut :-

- ñ Manusia yang mempunyai kefahaman budaya dan kenegaraan yang luas.
- ñ Kefahaman sistem sosio-ekonomi dan politik yang mantap.
- ñ Keupayaan bermulti-lingua.
- ñ Kemahiran koordinasi dan interaksi yang interpersonal dan juga non-personal.
- ñ kebolehan menggunakan alat-alat perhubungan yang canggih di samping kefahaman teknologi tinggi.

Keadaan seperti ini penting bagi memastikan negara ini terus berdaya maju standing dengan negara lain.

Sukan

Kementerian Kebudayaan Belia dan Sukan kini mengutamakan gaya hidup masyarakat dengan memperkenalkan Program Rakan Muda (PRM) bertujuan membantu belia-belia yang bermasalah dan menggalakkan aktiviti-aktiviti sukan peringkat jabatan/daerah, negeri,negara bagi mengeratkan silatulrahim untuk menuju kearah pembentukkan masyarakat bersatu padu, bermoral, beretika, berkeyakinan cergas dan kental untuk mewujudkan negara maju menjelang abad 21.

PRM yang merupakan program berterusan sedang merencanakan pembaharuan bagi fasa kedua pada tahun depan iaitu menumpukan kepada kelompok kecil dan program yang intensif. Fasa ini menumpukan kepada

keseimbangan antara aktiviti jasmani dan rohani. Oleh kerana gaya hidup yang diperkenalkan dalam fasa satu yang terlalu luas ruang lingkupnya serta perbezaan kelompok umur sasaran yang besar jemaah menteri telah memutuskan supaya perlaksanaan tanggungjawab PRM turut dikongsi bersama oleh enam kementerian bagi melahirkan gerakan yang bersepdu dan menyeluruh.

Sebagai tambahan aktiviti PRM adalah mencakupi kumpulan sasaran yang masih menuntut iaitu peringkat umur 18 tahun ke bawah, aktiviti pembangunan usahawan, aktiviti disiplin dan ketahan diri, aktiviti seni dan budaya serta aktiviti berkaitan dengan pembangunan dan penghayatan alam sekitar.

Aktiviti-aktiviti sosial lain

Usaha dilaksanakan bagi mengatasi masalah-masalah sosial seperti mewujudkan masyarakat prihatin dan penyayang bagi menggalakkan pengabaian warga tua, kursus-kursus berbentuk motivasi kepada belia-belia, kakitangan-kakitangan kerajaan bagi mempertingkatkan kualiti prestasi berkhidmat dengan bersungguh-sungguh yang bermula dari dalam diri seperti kursus bina negara, bina semangat dan bina insan.

Ekonomi

Dalam bidang ekonomi usaha kerajaan yang bercorak kewarganegaraan merupakan penerusan dari DEB yang berkisar kepada soal pembangunan ekonomi dan keadilan sosial ekonomi persoalan ini adalah merangkumi beberapa aspek seperti pembasmian kemiskinan, tempat tinggal dan pemakanan (sosial) penglibatan ekonomi, pertumbuhan ekonomi dan kewujudan ekonomi yang bersaing.

Dalam aspek pembasmian kemiskinan, kerajaan berusaha menghapuskan kemiskinan tanpa mengira kaum atau wilayah. Ini bermakna semua penduduk di negara ini mestilah dinaikkan dari garis kemiskinan mutlak dan dari itu kerajaan juga sisoal berusaha meningkatkan peluang pemilihan umah kalangan rakyat melalui projek perusahaan.

Dari segi penglibatan ekonomi kerajaan berusaha memansuhkan pengenalan kaum berdasarkan fungsi ekonomi. Dalam hubungan ini kerajaan menekankan campuran pelbagai kaum dalam pelbagai sektor pekerjaan yang penting (Mastika 1991 : 4-5) bagi memastikan imbangan yang adil dalam prosesan dan semua kategori pekerjaan utama.

Satu perkara yang amat ketara dalam hal ini ialah usaha kerajaan meningkatkan bilangan tokoh-tokoh korporat Bumiputera dalam perniagaan cuma apa yang perlu dipastikan sekarang ialah wujudnya korporat melayu yang

mampu berdaya saing tanpa bantuan kerajaan atau pengaruh orang politik (Mastika, Januari 1995). Hal ini penting untuk menjamin kualiti korporat melayu dan perusahaannya menjelang abad 21.

Mengenai pertumbuhan ekonomi pula kerajaan berusaha meningkatkan lagi pertumbuhan ekonomi menerusi peningkatan KDNK \$920 billion dalam nilai sebenar (ringgit pada 1990) yang dalam hubungan ini kadar purata pertumbuhan yang ingin dicapai adalah kira-kira 7% setahun (dari sekarang) atau lagi aspek penting dalam bidang ekonomi ialah usaha kerajaan untuk menjamin kewujudan ekonomi yang bersaing dan dapat bertahan bagi suatu tempoh yang lebih lama, dinamik, giat dan kental. Ciri-ciri tama ekonomi sperti ini adalah seperti berikut :-

i) Ekonomi yang pelbagai dan seimbang (antara sektor)

- Sektor perindustrian yang matang dan luas asasnya
- Sektor pertanian yang maju dan matang
- Sektor perkhidmatan yang berkesan, produktif serta matang

ii) Ekonomi yang cepat bertindak (terhadap)

- Di mana menyesuaikan diri terhadap perubahan corak penawaan, permintaan dan persaingan.

- iii) Ekonomi yang mempunyai teknologi yang canggih.
- iv) Ekonomi yang mempunyai hubungan perindustrian yang kukuh dan berkaitan dengan keseluruhan sistem.
- v) Ekonomi yang digerakkan oleh kuasa pemikiran, kemahiran dan ketekunan dalam menguasai teknologi maklumat.
- vi) Ekonomi yang mempunyai produktiviti yang tinggi.
- vii) Ekonomi keusahawanan yang berdikari aktif dan dinamik.
- viii) Ekonomi yang dikekalkan dengan etika kerja yang baik.
- ix) Ekonomi yang bercirikan kadar inflasi dan kos sara hidup yang rendah.
- x) Ekonomi yang dikuasai oleh disiplin dan kawalan ketat kuasa pasaran.

Sebagai tambahan, dalam bidang ekonomi kerajaan menekankan penglibatan sektor swasta dalam pertumbuhan ekonomi negara antara contoh yang ketara dalam hal ini ialah penswastaan badan kerajaan dan penyertaan badan swasta dalam projek kerajaan. Walaubagaimanapun dalam masa yang sama kerajaan berusaha melindungi kepentingan golongan miskin supaya terjamin (Teks Ucapan Mahathir, 28 Februari 1991).

Politik

Wawasan politik ditekankan dalam cabaran strategik ketiga iaitu membentuk dan memperkembangkan sebuah masyarakat demokrasi yang matang yang mengamalkan suatu bentuk demokrasi Malaysia yang unggul berdasarkan muafakat dan musyawarah dan dapat pula dicontohi oleh negara-negara membangun lainya. Ini penting untuk membentuk dan memperkembangkan sebuah masyarakat matang yang mengamalkan demokrasi dan juga cuba memanfaatkannya seoptimum mungkin (Mastika, Jun 95).

Dengan itu perbincangan mengenai beberapa masalah dan cabaran di negara kita dapat dilakukan dengan niat yang lebih ikhlas, sikap yang lebih jujur dan terbuka pendekatan yang lebih objektif dan sistematik.

Dalam bidang politik kerajaan berusaha meningkatkan hak rakyat dalam pilihanraya, pembuatan dasar dan perlaksanaan dasar dan cuba menyelesaikan cabaran-cabaran seperti politik budaya surat layang, isu hukum hudud, isu perpaduan umat, isu budaya lepak, isu dakwah sonsang, pertumbuhan ekonomi negara dan kemajuan bahasa melayu.

Pada keseluruhannya, kita dapat lihat bahawa program-program yang diusahakan adalah lebih berupa tindakan berdasarkan objektif, perkhidmatan yang berteraskan output dari input, berorientasikan pelanggan, proaktif tertumpu kepada pencegahan dan bekerja secara berpasukan. Kualiti program-program mengenai kewarganegaraan baik program sosial, ekonomi maupun

politik mestilah dipupuk dan dikukuhkan di rumah, disekolah di tempat kerja dan dalam masyarakat secara keseluruhan bagi seterusnya memperkuatkukuhkan pula asas untuk mewujudkan negara bersatu dan sihat dalam tempoh tiga dekat akan datang. Fokus yang ditunjukkan pada generasi sekarang dan akan datang adalah kerana mereka merupakan pewaris pentadbiran menjelang abad ke 21.

Keusahawanan

Prinsip keusahawanan membuka peluang kepada para pemimpin dan pengurus organisasi bertindak sebagai seorang usahawan yang sentiasa mencari peluang-peluang keuntungan dan ruang untuk memajukan organisasi. Unsur ini juga dikembangkan sehingga ke pekerja paling bawah dalam hierarki organisasi agar mereka menghayati nilai-nilai keusahawanan seperti kreatif dan inovatif. Sebagai ganjaran, mereka boleh diberikan pengiktirafan dan insentif yang menarik.

Organisasi yang berjaya hari ini mempunyai misi dan wawasan yang jelas. Misi yang dikongsi bersama dalam sebuah organisasi telah banyak membantu sektor swasta di negara-negara Barat, Jepun, Korea Selatan dan di Malaysia. Menyedari hakikat ini banyak organisasi kerajaan termasuk kementerian menggubal kenyataan misi yang jelas untuk dijadikan arah tuju bersama. Dengan adanya misi dan wawasan yang jelas, organisasi mampu menempuh apa sahaja rintangan dan dugaan dalam perkembangan semasa dan akan datang.

Cabaran Pentadbiran Awam dalam Memenuhi Wawasan Negara

Hari demi hari dunia semakin pesat berubah sehingga meninggalkan kesan yang mendalam terhadap kerajaan dan pentadbiran Awam. Jika sesebuah negara itu ingin terus kekal bersaing pada tahap yang tinggi maka beberapa perubahan paradigma perlu dilakukan. Peranan dan pendekatan pemberian perkhidmatan kepada orang awam perlu dirombak bagi menyesuaikan dengan keperluan semasa serta masa akan datang. Di antara cabaran-cabaran yang bakal dihadapi oleh pentadbiran awam adalah seperti berikut.

1. Kerajaan akan lebih berperanan sebagai pemudahcara atau catalyst dan tidak lagi bertindak sebagai penggerak utama pembangunan. Malaysia telah meletakkan tanggungjawab utama terhadap pertumbuhan ekonomi negara kepada sektor swasta bagi menggantikan peranan yang selama ini dimainkan oleh sektor awam. Pengenalan konsep persyarikatan Malaysia serta penswastaan membuktikan aliran baru yang diambil oleh negara. Adalah menjadi cabaran yang amat besar bagi pentadbiran awam di Malaysia bagi merealisasikan paradigma baru ini setelah sekian lama sektor awam secara tradisinya mentadbirkan segala-galanya termasuk sektor swasta.

2. Peranan ahli masyarakat akan bertambah dalam memainkan peranannya. Selama ini pihak pentadbiran awam telah mengecapi kuasa yang amat luas dalam menentukan apa yang terbaik bagi masyarakat. Penglibatan ahli masyarakat dalam menentukan apa yang terbaik bagi mereka adalah amat

terbatas. Perubahan taraf pendidikan serta kesedaran untuk lebih berperanan dalam sebuah negara demokrasi menyaksikan pelbagai desakan agar ahli masyarakat diberikan peranan yang lebih bermakna dalam merancang serta melaksanakan pelbagai program yang selama ini ditentukan oleh pihak pentadbiran awam. Perubahan ini mendesak pihak pentadbiran awam agar bertindak sebagai pemudahcara serta bekerjasama dengan ahli masyarakat yang selama ini tidak terlibat secara langsung dalam tugas-tugas yang telah dimonopoli sekian lama oleh pihak pentadbiran awam.

3. Penyampaian perkhidmatan kerajaan adalah pada tahap persaingan yang tinggi. Dalam proses menuju *borderless world*, tidak wujud sempadan dari segi perkhidmatan yang diberikan. Saingan yang dihadapi dari negara-negara lain khususnya dari negara jiran seperti Singapura, Indonesia, Thailand, Vietnam, Cina dan sebagainya mendesak pihak pentadbiran awam melakukan anjakan paradigma dengan kadar yang segera bagi memastikan tidak ketinggalan dan tewas dalam persaingan yang semakin mencabar.
- 4.. Kerajaan akan betindak berteraskan matlamat dan bukan peraturan. Pentadbiran awam yang selama ini lebih dikenali dengan organisasi yang bertindak berdasarkan peraturan dan arahan perlu bertukar kepada organisasi yang berlandaskan matlamat.
5. Penilaian terhadap kerajaan akan berteraskan penghasilan (result oriented) dan tidak pemberian (input).

6. Perkhidmatan kerajaan akan berteraskan pelanggan bukan organisasi. Kejayaan sesuatu program kerajaan perlu dilihat dari sudut kepuasan pelanggan atau kumpulan sasaran yang ditentukan oleh sesuatu projek atau program kerajaan. Keluhan terhadap kurangnya kepekaan pihak pentadbiran terhadap kepentingan pelanggan atau kumpulan sasaran ini telah dinyatakan oleh Timbalan Perdana Menteri, Datuk Seri Anwar Ibrahim yang menyatakan mungkin ada agensi kerajaan akan ditutup atau dirombak sekiranya agensi tersebut gagal memberikan kepuasan serta keperluan kumpulan sasaran. (Utusan Malaysia, 16 Disember, 1995).
7. Usaha kerajaan ialah untuk mencari punca pendapatan bukan perbelanjaan.
8. Gerak tindak kerajaan akan berteraskan proaktif bukan reaktif.
9. Gerak tindak juga akan berteraskan pasukan bukan hierarki.
10. Keputusan akan diasaskan kepada kehendak pasaran bukan keperluan peribadi.

Sesungguhnya pentadbiran awam di Malaysia berdasarkan susur-galur sejarahnya menampakkan paradigma baru selepas kepemimpinan kerajaan beranjak kepada YAB Dato' Seri Dr Mahathir Mohamad pada awal dekad lapan puluhan. Kepemimpinan beliau memberi penekanan kepada konsep Penerapan Nilai-nilai Murni dan Dasar Pandang ke Timur dengan melihat Jepun dan Korea Selatan sebagai model pembangunan negara dalam sektor perindustrian

khususnya industri berat. Sejak pelaksanaan Dasar Pandang ke Timur, beberapa perubahan drastik telah dilakukan yang menyaksikan penekanan pihak berkuasa kepada gagasan bersih, cekap dan amanah, kepemimpinan melalui teladan dan penerapan nilai-nilai murni. Kerajaan memberi penekanan kepada konsep penswastaan dan persyarikatan Malaysia supaya agensi-agensi kerajaan yang kurang menampakkan kemajuan dan berprestasi, dipindahkan kepada perkhidmatan sektor swasta. Kepada kakitangan kerajaan yang biasa dengan konsep "makan gaji", bersekali dengan keasyikan dengan penangguhan tugas dan tidak begitu beriltizam dalam peningkatan mutu kerja, perubahan ini amat mengejutkan mereka.

Namun begitu perubahan drastik ini memang tidak dapat dielakkan sebab negara sendiri berhadapan dengan gelombang kebangkitan semula Islam yang amat kuat dan dahsyat. Serentak dengan itu juga, halatuju dan arah masa depan pembangunan negara sudah beranjak daripada semata-mata menekankan sektor pertanian konvensional kepada pertanian komersil bagi melengkapi kepesatan pembangunan sektor-sektor pembinaan, pembuatan dan pekilangan. Objektif di sebalik Penerapan Nilai-nilai Islam dalam bidang pengurusan dan pentadbiran awam bermaksud hendak mempraktikkan nilai murni bersama-sama dengan sikap positif dengan maksud gigih berusaha dengan keazaman hendak mengabdikan diri kepada Allah taala, serta bekerja dengan tekun dan ikhlas dalam sektor awam. Realiti di sebalik penerapan nilai-nilai murni ini sudah dapat diperhatikan sekarang dan ini sesungguhnya menjadi landasan bertolak kepada pewujudan perkhidmawan awam dan pengurusan yang berwibawa lagi disegani oleh masyarakat umum dan malahan mencecah tahap antarabangsa. Kalau tahap prestasi cemerlang ini dapat dikekalkan, maka sesungguhnya lima

tahun terakhir menjelang abad ke-21 dapat menjanjikan perubahan paradigma yang lebih ketara dan menonjol.

Dalam cita-cita hendak mengekalkan prestasi yang sedia, sektor pentadbiran awam jangan lupa kepada cabaran-cabaran yang menanti dalam **Wawasan 2020**. Rasional di sebalik Wawasan 2020 ialah seperti apa yang diungkapkan oleh Dato' Seri Dr Mahathir Mohamad: "Menjelang tahun 2020, negara kita hendaklah telah mencapai taraf sebuah negara maju menurut pengertian dan konsep kita sendiri. Maksudnya negara kita telah cukup maju dari semua segi: ekonomi, politik, sosial, kerohanian dan kebudayaan. Kita mestilah telah cukup maju dari segi perpaduan nasional dan keanyamanan sosial, dari segi ekonomi kita, dari segi keadilan sosial, kestabilan politik, sistem kerajaan, kualiti hidup, nilai sosial dan kerohanian, kebanggaan dan yakin kepada negara."

Banyak daripada cabaran yang terkandung di sebalik hendak merealisasikan Wawasan 2020 itu banyak bertolak dari dalam diri, aspek kejiwaan dan dalaman. Banyak di antara cabaran itu dapat disambut oleh pentadbiran awam. Ambil sahaja cabaran hendak "mewujudkan masyarakat yang berjiwa bebas, tenteram dan maju dengan keyakinan terhadap diri sendiri, bangga dengan apa yang ada dan yang dicapai serta gagah menghadapi cabaran" sebagai contoh. Individu-individu dalam pentadbiran awam sebenarnya dianggap sebagai contoh kepada masyarakat, yang rata-ratanya kini sudah tahu paling tidaknya walaupun tidak searif pegawai-pegawai tadbiran awam dalam pengendalian masalah orang ramai. Sungutan-sungutan yang dikemukakan dalam media-media massa seperti yang diakui oleh Ketua Setiausaha Negara

Tan Sri Sarji bukan tidak ada asasnya. Kalau begitu, pegawai-pegawai dan kakitangan tadbiran awam hendaklah prihatin kepada permasalahan dan sungutan itu supaya kewibawaan pentadbiran awam dapat dipertahankan. Kepada kami, masalah ini timbul disebabkan pendekatan yang diambil oleh kakitangan awam dalam menjalankan tugas sehari-harian mereka. Orientasi tindakan berdasarkan peraturan dan arahan sahaja baru hendak melakukan sesuatu tugas hendaklah diubah dan digantikan dengan tindakan berdasarkan objektif. Pendekatan begini menuntut perilmuan diri yang luas dan dalam, selalu mengikut arah aliran semasa dan tidak terlalu bangga dengan apa yang ada. Ilmu berkembang dan pengalaman mengajar manusia untuk membetulkan kesilapan yang barangkali tidak dapat hendak dielakkan. Seelok-eloknya elakkan masalah daripada berlaku seperti nasihat doktor kepada orang ramai bahawa pencegahan itu lebih baik daripada mengubati. Sebab itulah, pendekatan objektif dan praktikal ini hendaklah dipentingkan bagi mengelakkan orang ramai terus menerus bersungut kononnya pentadbiran awam tidak dapat memenuhi citarasa mereka. Sungutan rakyat itu telah menimbulkan sikap prejudis dan mereka sentiasa menaruh harapan agar mutu perkhidmatan awam dapat dipertingkatkan.

Salah satu daripada mekanisme pentadbiran dan pengurusan yang dapat dilaksanakan dalam menumpuh milinium yang berikutnya ialah Pengurusan Berkualiti Menyeluruh (TQM). YB Ketua Setiausaha Negara telah menekankan aspek pengurusan ini kepada perkhidmatan awam secara meluas. Pelbagai pengalaman pelaksanaan TQM telah dijadikan *benchmark* sebelum sesuatu polisi mengenainya diterapkan. Perbincangan berikut adalah mengenai kemungkinan pelaksanaan TQM sebagai mekanisme pentadbiran awam moden

negara untuk menghadapi dan menyelesaikan isu-isu dalam cabaran pentadbiran awam negara pada dekad ini dan akan datang.

Pengurusan Kualiti Menyeluruh (*TQM*)

Walaupun ramai penyokong TQM memberi prinsip-prinsip tertentu untuk kejayaan TQM, tetapi prinsip-prinsip ini boleh di rumuskan kepada tiga praktik penting yang perlu di amalkan terutamanya di sektor awam. Tiga praktik yang di maksudkan ini adalah seperti berikut :-

- i) berkerjasama dengan pembekal (suppliers) untuk memastikan barang yang di gunakan dalam proses kerja adalah seperti yang dikehendaki.
- ii) analisis berterusan terhadap proses kerja untuk meningkatkan mutu proses tersebut dan mengurangkan variasi dalam proses.
- iii) Komunikasi baik dengan pelanggan untuk mengenalpasti dan memahami kehendak mereka dan bagaimana mereka mendefinisikan kualiti.

Untuk memastikan supaya ketiga-tiga praktik diatas dapat diamalkan, beberapa langkah operasi telah di kenalpasti, ianya adalah seperti berikut :-

- i) pekerja harus menerangkan dan mengukur/menilai kerja mereka dan mengenalpasti proses kerja yang perlu di perbaiki, dengan mengenalpasti pelanggan dan kehendak mereka.

- ii) terangkan langkah-langkah yang terlibat di dalam melaksanakan tugas.
(Siapa yang membuat apa dan bila?)
- iii) mengenalpasti tempat di mana proses seringkali mengalami kerosakan, penangguhan atau kerja semula (defects, delays and rework).
- iv) mengenalpasti sebab berlakunya kerosakan, penangguhan atau kerja semula termasuk penggunaan peralatan yang tidak baik atau arahan yang kurang jelas, kekurangan prosedur operasi piawai (standard operating procedures), halatuju dan komunikasi yang lemah, atau latihan yang kurang dikalangan pekerja dan pengurus. Pekerja bekerja dalam sistem kerja yang telah ditetapkan oleh pengurusan di mana sistem ini penuh dengan kelemahan.
- v) eksperimen perlu dibuat dengan menggunakan “pilot project” yang kecil yang dibentuk untuk menguji dan memperbaiki proses.
- vi) jika eksperimen “pilot project” ini berjaya, perubahan prosedur perlu dilakukan diseluruh organisasi.
- vii) Meneliti (monitor) proses yang baru untuk memastikan ia meningkatkan prestasi dalam jangka masa yang panjang.
- viii) ulang kembali langkah (i) hingga (vii) untuk memastikan peningkatan prestasi yang berterusan.

Kejayaan TQM

Sebelum TQM dilaksanakan adalah penting supaya teori mengenai TQM ini difahami dengan sepenuhnya. Dengan memahami TQM, maka ini dapat memandu dan memastikan supaya apa yang dilakukan tidak menyeleweng dari prinsip TQM yang sebenarnya. Penyelewengan dari beberapa prinsip asas

TQM bermakna pencapaian TQM yang keseluruhan tidak akan berjaya. Pemahaman teori TQM juga akan dapat membantu memperbaiki sesuatu kesilapan atau penyelewangan. Diantara perkara-perkara yang perlu diberi perhatian adalah seperti dibawah :-

i) Bermula dengan pelanggan.

Biasanya di sektor awam keutamaan pelanggan tidak menjadi perkara penting. Perkara-perkara berbentuk prosedur lebih diberi keutamaan umpamanya prosedur belanjawan, arahan eksekutif dan perkara-perkara lain yang berbentuk pita merah. Setelah perkara-perkara ini diberi keutamaan, barulah kehandak pelanggan dipertimbangkan. Ini bertentangan sekali dengan prinsip TQM yang memberi keutamaan kepada pelanggan, pelanggan luaran dan dalaman. Pelanggan luaran boleh terdiri dari orang awam yang berurus dengan jabatan tersebut umpamanya bagi Jabatan Pendaftaran Negara orang awam yang ingin menukar kad pengenalan kepada kad pengenalan baru adalah pelanggan luaran mereka. Pelanggan dalaman pula adalah diantara unit-unit dalam jabatan itu sendiri.

ii) Mendapat bantuan dari pembekal

Pembekal di sektor awam ini bukan sahaja terdiri daripada kontraktor-kontraktor sahaja tetapi juga boleh terdiri daripada agensi-agensi atau jabatan-jabatan lain yang memberi maklumat-maklumat tertentu yang diperlukan kerana

apa yang diperlukan bukan sahaja barang tetapi juga maklumat. Dalam keadaan yang kian maju ini kerajaan memainkan peranan terpenting dalam urusan teknologi maklumat. Sesuatu kerja itu hanya dapat dilakukan dengan baik jika pembekal memainkan peranan mereka dengan baik. Untuk memastikan pembekal menjalankan tugas mereka dengan baik, perlu diadakan perbincangan dengan pembekal. Perbincangan ini perlu dijalankan dengan adanya carta aliran kerja, “cause and effect diagram” dan pembekal harus tahu di mana mereka memainkan peranan penting di dalam carta tersebut.

iii) Membina kepercayaan

Di dalam sektor awam kerja tertumpu pada prosedur sehingga ada kalanya sesuatu kerja yang boleh dipermudahkan atau dipercepatkan tidak dilakukan. Perubahan ini tidak dilakukan kerana perasaan takut (fear) yang ujud kerana prosedur tadi ditetapkan oleh orang atasan dan pekerja bawahan hanya harus melaksanakannya sahaja. Perasaan takut ini selalu diperkatakan oleh Deming segai satu perkara yang boleh menghalang kejayaan TQM. Menurut Deming perasaan takut ini harus dikikis dari suasana kerja dan diganti dengan suasana saling percaya mempercayai. Malah Stephen Covey (pengarang Seven Habits of Highly Effective People) juga memberi keutamaan pada sifat percaya mempercayai (trust and trustworthiness). Pihak pengurusan harus mempunyai keyakinan bahawa pekerja boleh berfikir dan bila diberi peluang akan dapat memperbaiki proses kerja yang sedia ada. Oleh kerana mereka terlibat secara langsung dengan proses kerja maka mereka lah yang paling layak untuk memberi pandangan.

iv) Membina kualiti dalam proses

Yang penting disini adalah kebolehan untuk membentuk satu proses yang dapat melakukan sesuatu kerja dengan sempurna setiap kali ia dilakukan. Pengawasan dan kerja semula perlu dielakkan. Pengawasan tidak diperlukan jika pekerja telah di beritahu dengan jelas apa yang perlu mereka lakukan dan apa yang mereka perlu perhatikan supaya kerja semula atau rejects tidak berlaku. Latihan juga adalah perkara penting yang perlu diberi perhatian supaya pekerja dapat lakukan sesuatu dengan sempurna pada kali yang pertama supaya pengawasan dan penyemakan tidak perlu. Ini bermakna institusi-institusi latihan seperti INTAN perlu memainkan peranan yang aktif dalam meningkatkan kemahiran pekerja.

v) Maklumbalas dari bawah

Biasanya perancang dan pembuat polisi tidak sedar akan kerumitan yang terlibat dalam melaksanakan sesuatu polisi. Mereka yang terlibat dalam perlaksanaan perlu terlibat dalam proses membuat dan merancang polisi. Pendekatan berkumpulan (team approach) perlu digunakan supaya semua yang terlibat dalam sesuatu polisi secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam membuat atau merancang sesuatu polisi itu. Hanya mereka yang terlibat dalam perlaksanaan sesuatu polisi tahu akan masalah dan kerumitan sebenar. Mereka juga merupakan orang yang paling rapat dengan orang awam, dengan itu

maklumbalas dari mereka amat perlu didalam membuat, merancang dan melaksanakan polisi.

Kesedaran mengenai perlaksanaan TQM

TQM bukanlah satu ubat yang dapat menyembuh segala penyakit organisasi dengan segera. TQM sebenarnya adalah satu cara berfikir yang baru mengenai kerja; cara orang berfikir tidak boleh diubah dengan serta merta.

Cara tradisional seseorang belajar mengenai kerja adalah dengan meniru cara orang lain bekerja. Orang yang melakukan kerja itu tidak begitu sedar mengapa kerja itu dilakukan sedemikian kerana tidak ada suatu pendekatan yang tertentu untuk menunjukkan mengapa ia dilakukan sedemikian. Oleh itu kerja dilakukan kerana begitulah cara ia dilakukan sebelum ini. TQM mengubah cara bekerja yang sedemikian. TQM memerlukan kita sedar apa yang dilakukan dan menganalisis apa yang dilakukan secara terperinci dan cara untuk memperbaikinya. Sebenarnya TQM juga akan mengubah “organizational culture” sesuatu organisasi. Perubahan-perubahan ini akan memakan masa yang agak panjang dan akan menghadapi rintangan-rintangan tertentu. Dengan kesabaran dan keyakinan, TQM akan dapat mencapai tahap kecemerlangan kerja yang lebih baik dalam jangka masa yang panjang.

Oleh keran organisasi perlu terus menjalankan tugas yang sedia ada, cara bekerja baru hanya dapat diserapkan secara perlahan-lahan. Mana-mana

jabatan awam pun tidak boleh ditutup untuk sementara waktu untuk melaksanakan sesuatu perubahan. Oleh kerana itu perlaksanaan TQM sudah tentu akan mengambil masa beberapa tahun. Semasa tempoh perubahan ini TQM perlu diserapkan kedalam semua bahagian organisasi, tapi perlu disedari bahawa pada umumnya organisasi masih lagi berjalan mengikut cara yang lama dengan itu penyesuaian -penyesuaian perlu dilakukan. Rintangan-rintangan juga akan dihadapi, umpamanya orang yang tidak mahu berubah, dalam hal ini sedikit paksaan mungkin diperlukan. Sebagai pembawa perubahan sifat yakin dan pragmatik adalah perlu.

Apabila TQM ingin dilaksanakan beberapa soalan perlu diajukan kepada pekerja-pekerja sehingga ia menjadi suatu kebiasaan kepada pekerja untuk menanya diri mereka sendiri soalan-soalan tersebut. Diantaranya ialah: Siapakah pelanggan anda? Apakah kehendak pelanggan? Sudahkah anda menghubungi pelanggan dan memastikan apa yang mereka kehendaki? Sering kalikah anda menghubungi pelanggan anda? Siapa yang menjalankan tugas ini? Berapakah tempoh masa yang diperlukan untuk menjalankan tugas ini? Apakah langkah-langkah yang terlibat? Seringkalikah kerja ini dilakukan semula? Siapakah yang memberi anda data-data yang diperlukan? Adakah anda terlibat dalam membuat sesuatu format kerja? Soalan-soalan ini hanya akan dapat dijawab oleh pekerja-pekerja yang benar-benar tahu apa yang mereka lakukan.

Perlaksanaan TQM melibatkan anjukkan paradigma mengenai cara berfikir mengenai kerja dan ia memerlukan “constant reinforcement” sebelum ia boleh menjadi kultur organisasi (organizational culture) tersebut. Ini memerlukan latihan yang berterusan. TQM menyemak kembali dengan cepat

perlaksanaan dan penilaian prosedur operasi piawai. Dengan itu organisasi tersebut sentiasa mengalami perubahan dan ia perlu terbuka untuk proses pembelajaran. Oleh kerana melalui TQM perubahan dan pembelajaran berlaku secara berterusan maka latihan juga perlu berlaku secara berterusan.

Satu indikator yang akan menunjukkan bahawa TQM sudah dilaksanakan dengan sepenuhnya adalah apabila orang tidak menyebut lagi tentang TQM kerana itu adalah cara organisasi itu menjalankan tugas. Setiap ahli organisasi perlu komited untuk menjadikan TQM suatu realiti. Yang terpenting adalah komitmen yang ditunjukkan oleh ketua organisasi tersebut.

Sektor awam seringkali dikatakan sebagai satu sektor yang lembap. Lebih-lebih lagi dinegara kita di mana beberapa unsur kolonial masih lagi tertanam disektor awam. Perlaksanaan TQM memerlukan suatu anjakkan paradigma , dan diharap ini akan dapat mengubah sektor awam negara kita menjadi satu sektor yang proaktif dan dinamik.Pucuk pimpinan politik dan pentadbiran harus menunjukkan komitmen yang tidak berbelah bagi dan berterusan tentang perlaksanaan TQM. Ini dapat mewujudkan suatu sektor awam yang dapat memberi perkhidmatan yang lebih cepat, jentera kerajaan yang lebih responsif, perkhidmatan awam yang lebih dinamik, berorientasikan pelanggan dan sesuai dengan keperluan perancangan pembangunan dan pentadbiran pembangunan menjelang abad ke 21.

Rujukan

- Abdullah Sanusi Ahmad (1994). “Perkembangan Pentadbiran Awam: Koleksi Ceramah Umum”, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Ahmad Kamaruddin Abdul Rashid dan K. Menon (1993). “The Malaysian Public Service - Towards a New Paradigm”, Khidmat, Vol. 11, Oktober.
- Ahmad Sarji Abdul Hamid (Tan Sri Dato' Seri), “Why Administrative Reforms?”, Khidmat, Vol. 11, Oktober, 1993.
- Briabanti, Ralph (1966). “Asian Bureaucratic Systems Emergent from the British Imperial Tradition”, (suntingan), Durham, N.C: Duke University Press.
- Esman, Milton (1972). “Administration and Development in Malaysia”, New York: Cornell University Press.
- Ismail Salleh dan H. Osman Rani (1991). “The Growth of the Public Sector in Malaysia”, Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies.
- Menon, Unnikrishnan (1994). “Achieving a Learning Bureaucracy for Effective Public Service Reform and its Implications for Schools of Public Administration”, kertas kerja dibentangkan di Konferensi Kajian Pentadbiran dan Undang-undang, ITM di Pulau Langkawi.
- Mohd. Shukri Hj Abdullah (1992). “Strategi Pembangunan Desa Semenanjung Malaysia”, Kuala Lumpur: Dewan bahasa dan Pustaka.
- Montgomery, John dan Milton Esman (1966). “Development Administration in Malaysia”, Kuala Lumpur: Percetakan Kerajaan.
- Putucheary, Mavis (1970). “The Operation Room in Malaysia as a Technique in Administrative Reform” dalam Hahn Been Lee dan Abelardo G. Samonte (penyunting) “Administrative Reform in Asia”, Manila: Eastern Regional Organization for Public Administration.

Rozhan Kumtum (1966). “Techniques of Implementation - The Malaysian Experiences”, Report on 1st Seminar on Development, Kuala Lumpur: Malaysian Centre for Development Studies.

UPTM (1987). “Bagaimana MAMPU Membantu Agensi Kerajaan”, Kuala Lumpur: UPTM., Jabatan Perdana Menteri.

UPTM (1989). “Ke Arah Mewujudkan Perkhidmatan Awam yang Cemerlang: Laporan Kemajuan Panel Memajukan Pentadbiran Awam”, Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan Negara.

Dr. Zainul Ariff Haji Hussain, Perkhidmatan Awam dan wawasan 2020, dalam Khidmat, 13 Januari 1994.