

11/11/2008 MS //

Makna kerajaan sementara

Oleh DR. RAIS YATIM



la Parlimen tidak dijelaskan di dalam undang-undang statut atau undang-undang bertulis seperti Akta Parlimen.

Kerajaan sementara atau caretaker government adalah terma yang digunakan bagi kerajaan yang terus berfungsi sebaik sahaja pembubaran Parlimen atau Dewan Perundangan Negeri diumumkan secara sah sehingga terbentuknya semula Jemaah Menteri atau Kabinet baru dengan kuat kuasa.

KERAJAAN Barisan Nasional pimpinan Datuk Seri Abdullah Ahmad Badawi sekarang jika ditakrif dalam perundangan dipanggil kerajaan pengawalan sementara atau caretaker government.

Mahkamah telah memutuskan perkara ini beberapa kali dengan memperakukan bahawa apa-apa bantuan atau komitmen semasa beroperasinya kerajaan sementara adalah sah dan dibenarkan kerana fungsi kerajaan itu tidak terhenti walaupun Parlimen dalam keadaan bubar.

atau *caretaker government*. Sebagai Perdana Menteri, beliau mengepalai kerajaan sementara dengan kuasa-kuasa sementara yakni antara tanggal 13 Februari 2008 hingga Kabinet baru diwujudkan nanti di bawah Perkara 43 Perlembagaan Persekutuan. Dengan pengertian hakikinya, jadual kuasa yang ada pada kerajaan Datuk Seri Abdullah sekarang adalah kuasa-kuasa menjalankan tugas secara interim atau sementara.

Bagi tempoh 13 Februari hingga terbentuknya Kabinet baru pimpinan Perdana Menteri akan datang, perkara yang tiada dan ditiadakan ialah kuasa legislatif penuh seperti membuat undang-undang atau peraturan baru atau membuat belanjawan baru.

Ini adalah di luar konsep dan pengertian kerajaan pengawalan sementara yang skop serta definisinya tiada didapati di dalam Perlembagaan Persekutuan.

Justeru lunas yang diiktiraf – lantaran tiadanya peruntukan yang jelas berkaitan *caretaker government* ialah amalan atau konvensyen di negara-negara yang mengamalkan *common law*. Tradisi yang diamalkan di Britain sebagai pengamal kerajaan berparlimen yang ulung adalah sering dirujuk oleh Negara-Negara Komanwel.

Biasanya juga dalam tempoh kerajaan sementara itu tiada dibuat pelantikan baru bagi mana-mana segmen kerajaan, misalnya terhadap para hakim, ketua-ketua jabatan dan institusi lain.

Walaupun demikian, ini tidak bermakna bahawa kerajaan sementara itu tidak 'bergigi' untuk mengunyah' atau 'tiada taring' untuk menggigit'.

Kuasa-kuasa sambungan dan kuasa-kuasa residual tetap ada padanya demi mentadbir negara seperti biasa.

Oleh kerana konsep dan pengertian kerajaan pengawalan sementara atau *caretaker government* itu lebih merupakan interpretasi amalan atau konvensyen kerajaan berperlembagaan, sebahagian besar erti dan takrifnya sentiasa berada dalam suasana kurang jelas, walaupun ada beberapa kes mahkamah yang menghuraikan keadaan 'boleh dan tak boleh' dilakukan semasa edah kerajaan sementara.

Ini adalah kerana kerajaan yang wujud antara masa bubar dan masa wujud semu-

Perkara 43 Perlembagaan Persekutuan. Kabinet baru itu hanya boleh dibentuk apabila pilihan raya selesai dan seorang Perdana Menteri telah dilantik terlebih dahulu mengikut Perkara 43(2)(a) Perlembagaan Persekutuan.

Apabila pilihan raya selesai diadakan dan keputusan-keputusannya diumumkan secara sah oleh Suruhanjaya Pilihan Raya, Yang di-Pertuan Agong berhak dengan sendirinya melantik seorang Perdana Menteri yang pada hematnya beroleh sokongan majoriti di Dewan Rakyat.

Inilah satu-satunya kuasa asas yang ada pada Yang di-Pertuan Agong yang tidak tertakluk kepada operasi nasihat di bawah Perkara 40 Perlembagaan Persekutuan.

Pembubaran

Pembubaran Parlimen untuk mengadakan pilihan raya umum telah dibuat sebanyak 12 kali semenjak 1957, tidak termasuk semasa negara mengalami pentadbiran darurat pada tahun 1969 bagi Persekutuan dan 1977 bagi Kelantan. Kesemua pembubaran dibuat mengikut saluran Perlembagaan Persekutuan dan di negeri-negeri mengikut kehendak perlembagaan negeri masing-masing.

Kerajaan sementara juga beroperasi di peringkat negeri masing-masing dengan kuasa-kuasa terhad yang wujud semasa pentadbiran kerajaan sementara itu.

Dengan kuasa eksekutif yang ada pada Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara-perkara 39 dan 40(1A) Perlembagaan Persekutuan, baginda telah membubarkan Parlimen, yakni Dewan Rakyat dan Dewan Negara pada 13 Februari yang lalu bagi memberi laluan mengadakan pilihan raya umum yang bakal dijalankan dalam tempoh 24 Februari (penamaan calon) hingga 8 Mac 2008 (hari mengundi).

Dalam tempoh 13 hari inilah kerajaan Malaysia dan semua kerajaan negeri mentadbir mengikut lunas-lunas kerajaan sementara.

Kuasa membubarkan Parlimen sebenarnya adalah dengan syarat pembubaran itu dibuat atas nasihat Jemaah Menteri atau salah seorang menteri Kabinet yang bertindak bagi pihak Kabinet. Fungsi menasi-

hati ini biasanya dijalankan oleh Perdana Menteri yang apabila dibuat di bawah Perkara 40 tidak boleh diabaikan oleh Yang di-Pertuan Agong yang berupa institusi tertinggi dan salah satu komponen Parlimen.

Walaupun demikian, Yang di-Pertuan Agong tidak boleh bertindak sendirian mengikut budi bicara baginda. Keadaan ini juga diamalkan dalam semua hal pentadbiran kerajaan negeri yang berada di dalam bidang kuasa rasmi diraja.

Di bawah Perlembagaan Persekutuan kedudukan mengenai kerajaan sementara ini tidak diberi sebutan yang jelas atau terperinci. Walaupun begitu, apabila pembubaran Parlimen dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri, pengertian dan takrif undang-undangannya ialah:

a. Dewan Rakyat dan Dewan Negara tiada lagi berfungsi dan semua kuasa legislatifnya terhenti. Raja atau gabenor sesebuah negeri secara turutan juga membubarkan dewan perundangan masing-masing (kecuali Sarawak). Di peringkat negeri, Menteri Besar atau Ketua Menteri masing-masing menjalankan tugas 'menasihati' raja atau gabenor bagi pembubaran berkenaan.

b. Semua wakil rakyat, (kecuali yang berkaitan dengan ahli-ahli Dewan Undangan Negeri Sarawak) hilang status keahlian mereka termasuk keanggotaan legislatif mereka, elau, kemudahan, keistimewaan dan apa jua yang berkaitan dengan keahlian kesemua dewan berkenaan.

Malah semua anggota legislatif biasanya hilanglah gelaran Yang Berhormat mereka kecuali yang masih berkhidmat sebagai menteri, timbalan menteri, setiausaha Parlimen dan ahli-ahli Exco kerajaan negeri. Malah jawatan yang dipertua dewan-dewan legislatif juga berakhir dari tanggal Dewan Parlimen dibubarkan.

c. Walaupun Parlimen dalam keadaan bubar, Yang di-Pertuan Agong sebagai komponen ketiga Parlimen terus mempunyai kuasa-kuasa pentadbiran biasa termasuk kuasa-kuasa yang dibenarkan oleh peraturan serta Perlembagaan. Dalam keadaan ini Kabinet atau Jemaah Menteri Persekutuan terus berfungsi sebagai peme-

gang amanah kepada kuasa pentadbiran negara.

Pendakwa raya (2001) menegaskan bahawa kerajaan sementara adalah sentiasa wujud di bawah Perlembagaan Persekutuan dan tidak harus dipertikaikan. Yang di-Pertuan Agong juga, jika perlu dan atas nasihat Perdana Menteri, boleh mengisytiharkan pemerintahan darurat jika negara atau mana-mana bahagiannya terdedah kepada muslihat keselamatan, sabotaj ekonomi atau keadaan ketenteraman awam yang di luar dugaan.

d. Undang-undang negara berjalan seperti biasa walaupun dalam konvensyen perlembagaan, pelaksanaan kerja-kerja eksekutif harus dihadkan kepada hal-hal yang biasa sahaja.

e. Para menteri dan lain-lain anggota pentadbiran negara terus berfungsi seperti biasa sehingga terbentuknya Jemaah Menteri yang baru sebaik sahaja pilihan raya selesai dan keputusannya diumumkan secara sah oleh Suruhanjaya Pilihan Raya.

Beberapa isu berkaitan kuasa-kuasa eksekutif melalui masing-masing menteri di bawah Akta Tugas-Tugas Menteri Persekutuan berjalan terus-menerus. Perihal menteri menyampaikan bantuan atau menjanjikan sesuatu untuk rakyat semasa beroperasinya kerajaan sementara memang kerap dibangkitkan.

Pernah beberapa pihak membawa kes ke mahkamah dengan menghujahkan bahawa perbuatan seperti menyampaikan bantuan, membuat komitmen, menegaskan dasar kebaikan rakyat dan sebagainya, kononnya bertentangan dengan amalan dan konvensyen sesebuah kerajaan sementara.

Mahkamah telah memutuskan perkara ini beberapa kali dengan memperakukan bahawa apa-apa bantuan atau komitmen semasa beroperasinya kerajaan sementara adalah sah dan dibenarkan kerana fungsi kerajaan itu tidak terhenti walaupun Parlimen dalam keadaan bubar.

Ini adalah kerana semua peraturan dan undang-undang pentadbiran negara tetap berkuat kuasa dalam tempoh tersebut. Pentadbiran awam perlu beroperasi dan rakyat wajar terus beroleh bantuan dan belaan supaya selamat, aman dan makmur.