

**DASAR SARAAN MALAYSIA: KESINAMBUNGAN DAN PERUBAHAN DALAM
TEMPOH 25 TAHUN (1976-2002)**

***MALAYSIAN REMUNERATION POLICY: CONTINUITY AND CHANGES OVER A
25-YEAR PERIOD (1976-2002)***

Shuhardi TR Aznan*
Universiti Malaya, MALAYSIA

Arba'iyah Mohd Noor**
Mardiana Nordin***
Universiti Malaya, MALAYSIA

Puteh Noraihan****
Universiti Kebangsaan Malaysia, MALAYSIA

Abstrak

Artikel ini akan menelusuri, kesinambungan dan perubahan yang dilalui Perkhidmatan Awam Malaysia antara tahun 1976 hingga 2002. Matlamatnya adalah untuk menentukan dan menilai dasar sistem saraan dari tahun 1976 hingga 2002. Sistem saraan ini termasuklah Jawatankuasa Kabinet Saraan 1976; Sistem Saraan Baru 1992; dan Sistem Saraan Malaysia 2002. Penilaian juga dibuat ke atas aspek kecekapan dalam penambahbaikan dan ketekalan dasar skim perkhidmatan dan pembangunan struktur dalam tempoh 25 tahun. Sumber yang digunakan dalam menjalankan data kajian ini termasuklah dokumen rasmi Kerajaan Malaysia, buku, disertasi, dokumen, arkib, dan jurnal yang telah diterbitkan berkaitan sistem saraan Perkhidmatan Awam Malaysia. Data yang menggunakan analisis kualitatif berjaya membuktikan prinsip dan budaya sistem pentadbiran perlu dikekalkan melalui cara inventif sebagai sebahagian daripada proses pembaharuan. Selain daripada itu, kajian ini mendapati wujud konflik antara perkhidmatan awam dengan kerajaan politik (*political government*) yang mana masing-masing mempunyai tujuan tersendiri. Analisis kajian ini membuktikan bahawa terdapat beberapa prakarsa dapat direalisasikan dalam perancangan dan pelaksanaan dasar awam Malaysia bagi meningkatkan kecekapan tugas penjawat awam.

Kata Kunci: Sistem Saraan, Jawatankuasa Kabinet Saraan 1976, Sistem Saraan Baru 1992, Sistem Saraan Malaysia 2002, Dasar Awam, Perkhidmatan Awam Malaysia

Abstract

This article will explore the continuity and changes experienced by the Malaysian Civil Service from 1976 to 2002. The objective is to identify and assess the remuneration system policies from 1976 to 2002. These remuneration systems include the Cabinet Salary Committee 1976, the New Salary System 1992, and the Malaysian Salary System 2002. Evaluation is also conducted on the efficiency aspects in improving and sustaining the service scheme policies and structural development over the 25-year period. The sources used in conducting this

research data include official documents of the Malaysian Government, books, dissertations, documents, archives, and published journals related to the remuneration systems of the Malaysian Civil Service. The data, analyzed qualitatively, successfully demonstrates that the principles and culture of the administrative system need to be maintained through inventive means as part of the renewal process. Furthermore, the study found conflicts between the civil service and the political government, each having its own objectives. The analysis of this study proves that there are several initiatives that can be realized in the planning and implementation of Malaysia's public policies to enhance the efficiency of civil servants' tasks.

Keywords: *Remuneration System, Cabinet Salary Committee 1976, New Remuneration System 1992, Malaysian Remuneration System 2002, Public Policy, Malaysian Civil Service*

Pengenalan

Umum mengetahui, pembentukan Perkhidmatan Awam Malaysia (PA) adalah bertujuan sebagai jentera pelaksana program dan dasar-dasar kerajaan. Sebagai jentera terbesar kerajaan, ia turut berperanan menyampaikan perkhidmatan kepada seluruh rakyat di Malaysia.¹Salah satu bahagian dalam PA ialah sistem saraan Perkhidmatan Awam Malaysia. Kesyukuran dan perubahan sistem saraan PA berperanan untuk mengekalkan kecekapan pelaksanaan dasar dan amalan dalam pengurusan sumber manusia terutama dalam hal berkaitan sistem saraan. Dasar ini bertujuan bagi memastikan produktiviti dan prestasi dilaksanakan dengan sewajarnya. Bagi memastikan modal insan berfungsi pada tahap terbaik, kerajaan perlu menganalisis dan menilai semula dasar pengurusan sumber manusia. Proses semakan yang merangkumi pemeriksaan dasar dan prinsip imbuhan, organisasi perkhidmatan, dan peraturan pentadbiran PA perlu dilakukan. Disebabkan penyelarasan saraan ini merupakan salah satu prakarsa kerajaan, maka perbezaan dalam sistem perlaksanaannya memberikan impak kepada dasar imbuhan negara. Oleh sebab itu, perubahan pelan dan peraturan perkhidmatan secara langsung akan menjejaskan fungsi perkhidmatan awam. Struktur saraan akan digunakan sebagai penanda aras untuk menentukan tahap pengetahuan yang sesuai untuk setiap jawatan dan julat saraan yang sesuai untuk setiap tugas. Aspek berikut perlu diambil kira semasa menggubal dasar berkaitan saraan terutamanya berhubung dengan penyemakan saraan dan latihan penstrukturan:

- 1) Wawasan dan Halatuju Dasar Awam negara;
- 2) Keupayaan bajet negara untuk memenuhi komitmen pembangunan yang semakin meningkat untuk mencapai peningkatan dalam taraf hidup dan kualiti hidup sambil merangsang ekonomi;
- 3) Keupayaan untuk melaksanakan tanggungjawab pembangunan yang semakin meningkat oleh kerajaan;
- 4) Kadar saraan dalam pasaran pekerjaan mengakibatkan kadar inflasi turut berkait dengan kenaikan saraan penjawat awam;
- 5) Jika saraan kakitangan awam disemak, ekonomi negara akan terjejas, yang akan meningkatkan kos pengeluaran berbanding dengan pengeluaran; dan
- 6) Memastikan jurang saraan antara pekerja sektor awam dan swasta dirapat dan dilandaikan.

Kaedah utama untuk menentukan bagaimana pegawai awam akan maju pada masa hadapan di Malaysia adalah melalui pembentukan sistem saraan yang terselaras dan cekap. Kemampuan struktur perkhidmatan awam sangat bergantung kepada sistem sumber manusia dan pembangunan di semua kementerian dan agensi yang ditubuhkan sebelum dan selepas Merdeka, dan ini dimuatkan dalam sistem saraan yang diformulasikan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam atau JPA di mana ianya digerakkan oleh pegawai di dalam skim Perkhidmatan Tadbir dan Diplomatik atau PTD. Di samping itu, kemampuan struktur dari sudut pandang pengurusan strategik merujuk kepada keupayaan sebuah organisasi untuk menyesuaikan dan mengadaptasi perubahan dan dalam konteks perkhidmatan awam dikenali sebagai reformasi struktur atau perubahan struktur.²

Kajian Institut Pemikiran Makro tentang Industri Makanan Iran melaporkan bahawa kemampuan struktur adalah cekap apabila proses dalaman organisasi, iaitu Kementerian/Agensi, yang merangkumi prestasi pengurusan, kecekapan budaya, keupayaan komunikasi yang berkesan, dan keupayaan pengetahuan organisasi dapat dipenuhi. Jika terdapat usaha reformasi sektor awam, kemampuan-kemampuan ini akan menjadi pendorong inovasi dan kreativiti. Akibatnya, selepas beberapa pengubahsuaian dalam sistem saraan, seperti Jawatankuasa Kabinet mengenai Saraan dan Pampasan 1976 (CCR 1976), Sistem Saraan Baru 1992 (SSB 1992), dan Sistem Saraan Malaysia 2002 (SSM 2002), kemampuan struktur perkhidmatan awam sangat bergantung kepada kemampuan-kemampuan tersebut. Ini termasuk menguruskan penjawat awam untuk memenuhi harapan pemegang taruh, membina persekitaran yang menyokong pembelajaran aktif, membangunkan sistem teknologi maklumat dan komunikasi yang produktif dan berkesan dalam melaksana dasar kerajaan, undang-undang, dan peraturan, bagi memastikan kemampuan struktur agensi dan kementerian dijalankan secara strategik. Oleh kerana terdapat pelbagai skim dan perkhidmatan serta status berbeza bagi agensi awam, perkhidmatan awam memiliki struktur organisasi yang kompleks yang menjadikan sukar untuk melaksanakan strategi optimisasi sumber dan mencapai hasil yang diinginkan. Selain itu, apabila diberikan kebebasan dalam pengurusan sumber manusia, organisasi awam diharapkan mengambil pendekatan yang lebih proaktif untuk mengembangkan pengurusan sumber manusia yang layak dan mengurangkan kebergantungan kepada agensi pusat untuk melunaskan penggunaan sumber mereka. Bagi tujuan kertas ini, sumber manusia merujuk kepada kumpulan pengurusan dan profesional atau lebih dikenali sebagai P&P.

Perkembangan Sistem Saraan di Malaysia Pasca Merdeka

Selama lebih dari 50 tahun yang lalu, pelbagai jawatankuasa telah ditubuhkan untuk meneliti dan memberi cadangan penambahbaikan kepada pentadbiran semasa berkaitan dengan perkara-perkara yang berkait dengan sistem saraan pegawai awam. Suruhanjaya Saraan diberi tanggungjawab kerajaan untuk menilai struktur saraan dan memberi cadangan sebelum tahun 1976. Walau bagaimanapun, pada tahun 1976, struktur ini telah diubah. Jawatankuasa Kabinet ditubuhkan bagi meneliti dan menilai saraan kakitangan awam menggantikan Suruhanjaya Saraan seperti sebelum ini. Pengerusi bagi setiap jawatankuasa kecil yang mempunyai matlamat berbeza diberi mandat untuk meneliti dan memberi cadangan pembaharuan dan diangkat kepada jawatankuasa induk untuk dipersetujui dan dilaksanakan.

Dalam strategi skim Malayanisasi (*Malayanisation scheme*) yang dilancarkan pada tahun 1960, tujuh suruhanjaya saraan telah ditubuhkan secara berperingkat untuk menambahbaik struktur saraan perkhidmatan awam. Selepas Merdeka pada tahun 1957, Suruhanjaya Watson ditubuhkan pada tahun 1962 dengan matlamat khusus untuk merumuskan

cadangan pampasan bagi pegawai kerajaan di Sabah dan Sarawak. Ini dianggap sebagai satu strategi politik untuk mendapatkan kedua-dua negeri tersebut menyertai Malaya dan kemudian Malaysia pada tahun 1965.

Suruhanjaya Suffian pula ditubuhkan pada tahun 1964 untuk memenuhi tuntutan kesatuan pekerja untuk kenaikan saraan pegawai awam. Menurut laporan tersebut, syarat-syarat pekerjaan dan kadar saraan telah meningkat, terutamanya bagi pegawai persekutuan peringkat rendah. Yang penting ialah skim pencen yang lebih luas telah diperkenalkan, memberikan faedah persaraan yang lebih baik kepada kakitangan awam. Oleh itu, adalah jelas bahawa kesimpulan laporan dan cadangan yang dibuat oleh tiga suruhanjaya semakan saraan akan membantu kerajaan membangunkan sistem saraan yang lebih berkesan pada masa depan, memastikan bahawa kakitangan awam menerima faedah persaraan yang baik apabila mereka meninggalkan perkhidmatan masing-masing.³ Oleh itu, panel mencadangkan empat kategori berikut untuk membezakan tahap saraan:

- Kumpulan Pengurusan dan Profesional, Kategori A, dengan saraan bulanan melebihi RM1250 (USD 415)
- Kumpulan Eksekutif dan Sub-Profesional, Kategori B, dengan saraan bulanan antara RM700 (USD 232) dan RM1250 (USD 415)
- Kumpulan Eksekutif dan Sub-Profesional, Kategori B, dengan saraan bulanan antara RM700 (USD 232) dan RM1250 (USD 415)
- Pekerja Perindustrian dan Manual dalam Kategori D yang mendapat kurang dari RM250 (US\$82) sebulan.

Kemudian pada tahun 1971, Suruhanjaya Aziz ditubuhkan untuk menilai semula skim saraan serta syarat-syarat perkhidmatan lain bagi pegawai kehakiman peringkat persekutuan dan mahkamah tinggi, manakala Suruhanjaya Aziz untuk guru ditubuhkan pada tahun 1972 sebagai tindak balas terhadap permintaan Kesatuan Guru untuk pakej pampasan yang menarik, terutamanya dalam perkara penginapan dan perlindungan kesihatan, yang tidak diperlakukan dengan adil berbanding dengan pegawai awam lain. Gaya hidup guru dianggap cukup mulia oleh masyarakat kerana mereka mendapat pendapatan purata antara RM300 hingga sedikit lebih dari RM400. Walau bagaimanapun, kebanyakan guru yang bersara yang tinggal di bandar tidak memiliki hartanah. Mereka ditempatkan di rumah kerajaan dan memenuhi kriteria yang sama seperti kerani pada masa tersebut. Pada tahun 1970, Kementerian Pendidikan memperuntukkan RM634,086,414 untuk saraan dan upah di Semenanjung Malaysia sahaja (iaitu kira-kira 60 peratus peruntukan perbelanjaan untuk Semenanjung Malaysia). Berbanding dengan perbelanjaan untuk saraan pendidikan pada tahun 1970, peruntukan saraan untuk tahun 1975 hampir tiga kali ganda. Saraan perkhidmatan pengajaran pada tahun 1970 adalah RM325,482,932, manakala perbelanjaan pada tahun 1975 adalah RM634,086,414.⁴

Suruhanjaya Sheikh Abdullah, ditubuhkan pada tahun 1972 untuk menilai saraan pegawai tentera, juga meneliti kebajikan angkatan bersenjata, manakala Suruhanjaya Harun, ditubuhkan pada tahun 1973 untuk memberi cadangan mengenai syarat-syarat perkhidmatan bagi 120 pihak berkuasa tempatan dan 70 institusi berkanun.

Jawatankuasa Kabinet mengenai Saraan dan Pampasan 1976 (CCR⁵ 1976)

Sebagai memenuhi tuntutan Kesatuan Guru untuk pakej saraan yang kompetitif, terutamanya berkaitan dengan isu penginapan dan perlindungan kesihatan, yang tidak ditangani dengan sewajarnya berbanding dengan pegawai awam lain, Suruhanjaya Aziz untuk Guru ditubuhkan pada tahun 1972. Kemudian pada tahun 1971, Suruhanjaya Aziz untuk Kehakiman ditubuhkan

untuk menilai skala saraan dan terma-terma lain pekerjaan untuk hakim di peringkat persekutuan dan mahkamah tinggi. Masyarakat melihat gaya hidup guru sebagai cukup mulia kerana saraan purata mereka adalah antara \$300 hingga sedikit lebih dari \$400. Walau bagaimanapun, kebanyakan guru yang bersara dan tinggal di bandar tidak memiliki rumah. Mereka tinggal di perumahan kerajaan dan memenuhi syarat yang sama seperti kerani pada masa itu. Pada tahun 1970, Kementerian Pendidikan memperuntukkan \$634,086,414 untuk saraan dan upah di Semenanjung Malaysia sahaja (iaitu kira-kira 60% peruntukan perbelanjaan untuk Semenanjung Malaysia). Apabila dibandingkan dengan jumlah yang dibelanjakan pada saraan tersebut pada tahun 1970, jumlah yang diperuntukkan pada tahun 1975 untuk saraan pendidikan hampir tiga kali ganda. Saraan perkhidmatan pengajaran pada tahun 1970 adalah \$325,482,932, berbanding dengan perbelanjaan sebanyak \$634,086,414 pada tahun 1975.⁶

Beberapa penyesuaian yang signifikan telah dilaksanakan dan saraan pekerja awam meningkat dalam beberapa cara. Dua penambahbaikan yang dilaksanakan adalah menubuhkan saraan permulaan minimum dan meningkatkan skim pampasan. Sebagai contoh, semua saraan permulaan pekerja meningkat sebanyak satu peningkatan pada tahun 2016. Ini termasuk penambahbaikan dalam pilihan cuti, pemberian pampasan tambahan, membenarkan pekerja kerajaan untuk bekerja dari rumah, dan menawarkan fleksibiliti dalam waktu kerja. Penyesuaian terhadap kebajikan pegawai awam, termasuk ganjaran dan kemajuan kerjaya mereka, dilakukan secara teliti untuk memastikan ia selaras dengan keadaan ekonomi dan kewangan negara.⁷

Jawatankuasa CCR 1976 mempertimbangkan bahawa prinsip-prinsip dalam Laporan Suruhanjaya lainnya adalah secara amnya digunakan, walaupun tidak seragam, kepada semua perkhidmatan dalam sektor awam. Bagi penjawat awam yang tertakluk di bawah Laporan Suffian, skim perkhidmatan semasa telah ditentukan mengikut kelayakan akademik asas dan pengalaman, dan dengan demikian mereka boleh disesuaikan dengan struktur saraan baru yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Ibrahim. Sama seperti ini, Suruhanjaya Ibrahim menetapkan saraan untuk Perkhidmatan Pendidikan berdasarkan kelayakan dan latihan, menggunakan kaedah mendatar (*horizontal*) dan menegak (*vertical*) untuk menentukan skala saraan sebenar. Ini selaras dengan prinsip ganjaran Suruhanjaya Aziz yang berkuat kuasa pada masa itu. Jawatankuasa CCR 1976 percaya bahawa penggunaan prinsip perbandingan yang adil dan kadar untuk pekerjaan dalam perkhidmatan pendidikan bukanlah realistik atau mungkin kerana tiada kumpulan yang sama dalam sektor swasta yang boleh digunakan sebagai titik perbandingan. Oleh itu, sistem pampasan Suruhanjaya Ibrahim mungkin boleh digunakan untuk pekerja-pekerja ini, terutamanya pekerja-pekerja di dalam badan berkanun dan Pihak Berkuasa Tempatan, yang juga telah dikategorikan berdasarkan kelayakan akademik oleh Suruhanjaya Harun. Hakim juga boleh ditempatkan pada gred saraan baru berdasarkan perbandingan dengan perkhidmatan sektor awam lain, tertakluk kepada ketersediaan.

Bagi menyelesaikan masalah ganjaran dan faedah lain untuk penjawat awam, Jawatankuasa Kabinet 1976 telah menggantikan fungsi dan peranan Suruhanjaya Saraan sebelum ini, yang mengakibatkan perubahan dalam pengurusan sistem pampasan. Dengan kata lain, pengerusi jawatankuasa Kabinet tersebut adalah seorang ahli politik bukannya penjawat awam sebagaimana terdahulu. Walaupun ahli politik dan pegawai awam adalah dari cabang eksekutif yang sama, ahli politik akan lebih berazam untuk memajukan matlamat perkhidmatan awam, yang akan meningkatkan sokongan kepada pentadbiran kerajaan semasa iaitu parti Barisan Nasional. Ini bermakna, cadangan baru bagi sistem saraan yang dicadangkan dalam CCR 1976 dibentangkan sebagai laporan jawatankuasa kabinet yang dipengerusikan oleh Perdana Menteri, dan bukannya seperti laporan suruhanjaya yang perlu dipertimbangkan di

Parlimen. Dengan retrospeksi, CCR 1976 adalah hasil daripada arahan kerajaan untuk menyemak cadangan yang dibuat oleh Suruhanjaya Ibrahim pada tahun 1975. Mengapa? Kerajaan bimbang bahawa kadar pampasan seringkali sangat tinggi, dan ini akan sukar bagi pihak berkuasa negeri, tempatan, dan berkanun serta kerajaan persekutuan untuk melaksanakannya. Ini kerana terdapat skim dalam perkhidmatan awam seperti guru, hakim, tentera, dan polis, tidak dapat dibandingkan dengan perkhidmatan swasta.

Oleh sebab masalah ini, Jawatankuasa Kecil mengenai Impak Kewangan, Saraan dan Terma-terma Perkhidmatan; Jawatankuasa Kecil mengenai Angkatan Tentera dan Polis Diraja Malaysia; dan Jawatankuasa Kecil mengenai Perkhidmatan Pendidikan ditubuhkan. Cadangan Suruhanjaya Ibrahim agar CCR 1976 dipinda untuk merangkumi panduan-panduan asas yang mengawal pampasan pekerja dalam PA telah diterima.

Jika cadangan CCR 1976 dilaksanakan, ia akan memberi implikasi kewangan kepada Laporan Ibrahim. Kos keseluruhan yang dianggarkan untuk melaksanakan cadangan Ibrahim adalah 17.51% lebih tinggi daripada apa yang dijangkakan oleh jawatankuasa CCR 1976. Jadual 1 menunjukkan penjimatan daripada penggunaan CCR 1976 berbanding Suruhanjaya Ibrahim (Kerajaan Malaysia 1976). Ternyata jika Suruhanjaya Ibrahim dilaksanakan pada ketika, ianya akan menelan belanja kerajaan persekutuan dan negeri yang agak tinggi, walaupun jumlah gaji, elaun dan faedah lain tidak termasuk anggota Polis dan Tentera, ia akan memberi impak besar kepada perbelanjaan operasi Kerajaan Persekutuan ketika itu. Penjimatan perbelanjaan bagi penjawat awam persekutuan adalah sekitar 7.96% diikuti dengan penjawat awam negeri sebanyak 14.11% dan 12.5% di peringkat pihak berkuasa tempatan dan badan berkanun. Dengan pelaksanaan CCR 1976 yang menjimatkan kewangan negara, liabiliti kerajaan terhadap perbelanjaan pencen juga dapat dikawal dan dikurangkan, seterusnya ianya dapat dibelanjakan kepada perbelanjaan pembangunan negara ketika itu.

Jadual 1: Penjimatan Pelaksanaan Sistem Saraan CCR 1976 berbanding Suruhanjaya Ibrahim

No.	Perkara	Penjawat Awam Persekutuan (RM juta)	Penjawat Awam Negeri (RM juta)	Pihak Berkuasa Tempatan dan Berkanun (RM juta)
CCR 1976				
i)	Saraan (tidak termasuk Polis dan Angkatan Tentera)	160.6	36.0	35.5
ii)	Elaun dan faedah	5.0	1.0	1.0
iii)	Subsidi Rumah	151.2	33.0	33.5
iv)	Pencen dan Ganjaran	20.8	-	-
Jumlah CCR 1976		337.6	70.0	70.0
Jumlah Suruhanjaya Ibrahim		396.0	93.0	90.0
Jumlah Penjimatan		58.4	23.0	20.0

Sumber: *Report of The Committee of Officials, 1976.*

Penyemakan Semula CCR 1976

Setelah lebih 15 tahun pengoperasian CCR 1976, keperluan untuk membangunkan Malaysia menjadi semakin rancak khususnya dalam merealisasikan Dasar Ekonomi Baru. Tuntutan kepada proses pembangunan negara juga lebih kompleks, dan ini telah meningkatkan peranan perkhidmatan awam yang mempengaruhi fungsinya serta amalan pengurusan. Empat (4) perhatian utama berikut telah dikenal pasti oleh jawatankuasa Sistem Saraan Baharu 1992 (SSB 1992) bagi menggantikan CCR 1976:

- i. Bilangan pegawai awam yang berpengalaman dan mahir yang meninggalkan perkhidmatan telah meningkat oleh kerana syarikat swasta yang menawarkan pakej ganjaran yang menarik, ianya menjadikan sukar untuk mengisi jawatan dalam pelbagai jabatan awam pada kadar dan tempoh yang diperlukan.
- ii. Motivasi kakitangan awam yang kekal dalam sektor awam terjejas secara negatif oleh perbezaan pendapatan di sektor swasta.
- iii. Perlakuan yang tidak adil terhadap pekerja kerajaan akibat daripada pelbagai perubahan.
- iv. Harapan pemegang taruh dan orang awam, terhadap pegawai awam untuk memberikan perkhidmatan yang lebih baik serta kemajuan teknologi.

Kenaikan saraan diberikan di bawah sistem pembayaran berasaskan peningkatan CCR 1976 tanpa mengambil kira prestasi kerja.⁸ Akibat daripada penilaian yang tidak sewajarnya terhadap keberkesanan pegawai awam dalam kes ini, akan terdapat kerugian sumber yang ketara pada masa akan datang. Kenaikan pangkat biasanya diberikan kepada pekerja bergantung kepada kedudukan senioriti mereka sahaja dan bukannya kepada merit mahupun produktiviti kerja.

Sistem Saraan Baharu 1992 (SSB 1992)

Selepas menilai cabaran yang dinyatakan di atas, jawatankuasa SSB 1992 telah memutuskan untuk menambahbaik pengurusan sektor awam, dengan mengakui bahawa perkhidmatan sokongan yang cekap dan berkualiti tinggi adalah penting bagi kemajuan ekonomi dan pembangunan negara. Oleh itu, dalam menetapkan orientasi masa depan PA, semakin penting untuk mengambil kira bagaimana komuniti negara dan masyarakat global telah berubah dan akan berubah pada masa depan. Ini juga bagi memastikan kemampanan masyarakat dan negara terus terpelihara, dan sektor awam yang berupaya untuk kekal relevan dan berdaya tahan kesan daripada perubahan global.

Bagi memastikan PA terus menjadi tulang belakang kepada pembangunan negara dan penjawat awam sebagai nadi penggerak pembangunan negara, Kabinet telah menubuhkan satu jawatankuasa khas Kabinet mengenai Saraan untuk Sektor Awam (dirujuk sebagai Jawatankuasa) dalam mesyuaratnya pada 9 Januari 1991. Terma rujukan jawatankuasa ini yang dipengerusikan oleh YAB Dato' Seri Dr. Mahathir bin Mohamad, Perdana Menteri adalah untuk menjalankan penyelidikan menyeluruh mengenai saraan, elaun, dan hak dan

keistimewaan; 2) untuk menetapkan prinsip-prinsip yang akan digunakan dalam penstrukturan perkhidmatan lanjutan; dan 3) untuk menilai tuntutan Kongres Kesatuan Pekerja-Pekerja Di Dalam Perkhidmatan Awam (CUEPACS) yang mewakili kumpulan peringkat sokongan (staf) dalam Memorandum Penyesuaian Saraan 1990. Wakil perkhidmatan awam terdiri daripada Ketua Setiausaha Negara, Ketua Setiausaha Perbendaharaan, Ketua Pengarah Jabatan Perkhidmatan Awam, Ketua Setiausaha Kementerian Sumber Manusia, dan Pengarah Bajet, Kementerian Kewangan. Struktur kakitangan sektor awam dalam SSB 1992 ini dijangka berkemampuan untuk meningkatkan kecekapan sektor awam dalam menangani isu-isu masa depan.

Dalam hubungan ini juga, penjawat awam berperanan untuk merumuskan, mentadbir, dan melaksanakan dasar-dasar Kerajaan untuk mencapai kemakmuran dan pertumbuhan negara. Jawatankuasa SSB 1992 menganggap bahawa prestasi PA sangat bergantung pada keupayaannya untuk menyesuaikan peranan dan tanggungjawabnya dengan perubahan dan kemajuan dalam persekitarannya. Pada masa yang sama, PA perlu sentiasa mengambil peluang yang diberikan oleh kemajuan dalam pelbagai bidang kepakaran dan teknologi untuk meningkatkan keupayaannya untuk beroperasi dengan lebih cekap.

Pelancaran Dasar Pembangunan Negara (DPN) sebagai asas strategi pembangunan dalam Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua (RRJP2), yang merangkumi tempoh 1991 hingga 2000, menandakan permulaan fasa baru dalam proses pembangunan negara, dengan mengambilkira dinamika dan cabaran baru negara. Ditambah dengan Wawasan 2020, yang bertujuan untuk menjadikan Malaysia sebagai negara maju dalam tempoh 30 tahun, ianya segera memberikan visi yang lebih jelas dan penekanan untuk mencapai DPN dengan lebih cekap dan berkesan.

Walaupun Dasar Ekonomi Baru (DEB) berakhir pada masa yang sama dengan Rangka Rancangan Jangka Panjang pertama (RRJP1) (1971-1990), DPN meneruskan kesinambungan DEB dengan melaksanakan perkongsian kekayaan negara melalui peningkatan ekonomi. Ini menunjukkan bahawa semakin tinggi kadar pertumbuhan ekonomi, semakin baik peluang untuk mencapai matlamat perubahan sosial dan pembasmian kemiskinan. Transisi dalam struktur ekonomi ke arah pertumbuhan dalam sektor industri dan pembuatan dengan tumpuan eksport didorong oleh sektor swasta, telah menjadi penting dalam proses kemajuan ekonomi negara. Dalam masa yang sama, kerajaan telah melaksanakan dasar liberalisasi dan penyediaan skim insentif yang menggalakkan sektor swasta menjadi lebih berdaya saing dan menguntungkan.⁹

Peranan PA

Dalam konteks DPN, PA berperanan untuk menyediakan perkhidmatan sokongan yang lebih baik, termasuk proses merancang, melaksanakan, menilai, dan penguatkuasaan. Ini termasuk fungsi mengorganisasikan dan mengawasi aktiviti industri swasta untuk memastikan bahawa perkembangan dan pertumbuhan yang dibawa oleh industri swasta adalah sejajar dengan visi dan matlamat asas negara. Sebagai cara untuk menarik minat dan meningkatkan penyertaan sektor swasta, PA dikehendaki bersikap agresif dan menggalakkan aktiviti perdagangan dan industri dan lain-lain aktiviti ekonomi. PA perlulah menjadi pemudahcara, penyokong, dan penasihat dalam aktiviti ekonomi. Ini juga sejajar dengan konsep *Malaysia Incorporated* yang diasaskan oleh Dr. Mahathir Mohamad.

Tumpuan diberikan kepada tugas-tugas yang menyokong bidang pertumbuhan baru, seperti 1) strategi pelaburan dan ekonomi yang lebih komprehensif dan 2) pentadbiran dasar

keuangan dan fiskal negara yang lebih kukuh, untuk meningkatkan kapasiti PA dalam mengawasi pertumbuhan ekonomi; 3) perancangan dan pelaksanaan projek infrastruktur yang boleh menyokong pertumbuhan dan pembangunan; 4) memperluaskan dan menumpukan semula sistem pendidikan dan mempromosikan latihan teknikal dan vokasional; dan 5) memperluaskan dan menumpukan semula bidang ketenteraan. Untuk memenuhi keperluan baru ini, dasar, prosedur, dan amalan pengurusan sedia ada telah dipinda dan diselaraskan.

Sehubungan ini, Jawatankuasa SSB 1992 mencadangkan keperluan strategik untuk meningkatkan peranan PA sebagai rakan strategik dan pemudahcara kepada pemegang taruh. Salah satu keperluan adalah adaptabiliti kepada perubahan, yang memerlukan peningkatan keupayaan sistem organisasi dan pengurusan; fleksibiliti dalam bidang pengurusan utama untuk memastikan PA lebih responsif dan berkesan; peningkatan keupayaan kepimpinan pengurusan, yang memerlukan pekerja yang berbakat, inovatif, dan kreatif semasa menjalankan tugas mereka; dan secara konsisten meningkatkan dan mempromosikan etika kerja yang menyokong produktiviti yang lebih tinggi dan prestasi berkualiti tinggi.

Jawatankuasa tersebut telah mengenal pasti fasa-fasa dalam dasar dan strategi pembangunan negara bagi memastikan bahawa kakitangan awam bersedia untuk persekitaran struktur baru; menilai struktur perkhidmatan; meninjau sistem dan amalan sistem saraan yang sedia ada, iaitu CCR1976; dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk membangunkan panduan pampasan yang sesuai berdasarkan struktur dan sistem yang baru.

Ciri Utama SSB 1992

Matlamat utama SSB adalah untuk melaksanakan beberapa penyesuaian dan penstrukturan semula sistem pampasan sebagai langkah jangka masa panjang menambahbaik kualiti perkhidmatan awam sejajar dengan strategi pembangunan nasional. Berdasarkan konsep 1) kadar kerja, 2) kemahiran dan latihan, 3) saraan asas dengan elemen yang boleh disesuaikan, 4) penilaian yang sah, 5) relatif dan kesamarataan, dan 6) pemisahan, adalah elemen utama yang signifikan dirangka oleh jawatankuasa ini.

Bagi meningkatkan lagi kapasiti dan keupayaan perkhidmatan kerajaan, skim perkhidmatan sedia ada diperkemas. Hasil daripada kajian, 574 skim yang wujud dalam CCR 1976 telah dikurangkan kepada 283 skim. Ini termasuk pembangunan 19 Skim Perkhidmatan baru dan penyusunan semula Skim Perkhidmatan dengan penyesuaian kepada gred jawatan yang berkaitan. SSB 1992 memberikan elaun kritikal kepada tentera, pasukan polis, dan perkhidmatan penting lain sebagai komponen bukan tetap dalam sifar saraan bagi menggalakkan daya saing dan produktiviti kakitangan awam. Kakitangan yang memilih SSB 1992 akan menikmati sistem insentif ganjaran berdasarkan prestasi mereka. Strategi ini meletakkan peningkatan saraan berasaskan penilaian subjektif terhadap prestasi kerja sebelumnya dengan niat untuk memberi inspirasi kepada kakitangan untuk memberi perkhidmatan cemerlang di masa depan.

Sistem pampasan berasaskan prestasi, adalah popular kerana ganjaran diberikan berdasarkan pencapaian matlamat prestasi yang ditetapkan bukan hanya kekananan (*seniority*) semata-mata. Asas di sebalik sistem saraan berasaskan prestasi ini adalah ganjaran merupakan alat pengurusan prestasi utama, dan apabila digunakan dengan sewajarnya, ia boleh menjadi sumber kawalan yang efektif terhadap tingkah laku pekerja. Program insentif yang menarik yang disediakan oleh sistem pampasan berasaskan prestasi yang memberi ganjaran kepada pekerja yang berprestasi tinggi boleh memberi inspirasi kepada individu untuk berkhidmat dengan lebih baik.¹⁰

Selaras dengan itu, tiga kumpulan perkhidmatan — Kumpulan Pengurusan Tertinggi, yang diberi nama Jawatan Utama Sektor Awam (JUSA), Kumpulan Pengurusan dan Profesional, dan Kumpulan Sokongan — diperkenalkan. Matlamatnya adalah untuk memaksimumkan penggunaan sumber manusia dengan memperluas fungsi dan tanggungjawab mereka dan meningkatkan peluang kemajuan kerjaya, di mana struktur saraan dirangka mengikut model bayaran berasaskan prestasi, seterusnya akan memberi inspirasi dan mengekalkan penjawat awam berkualiti tinggi. Hasil daripada itu, pengaplikasian struktur saraan yang baharu dikenali sebagai jadual matrik saraan diperkenalkan bagi semua sektor di dalam perkhidmatan awam, termasuk angkatan tentera, polis dan badan berkanun persekutuan dan negeri.

Kekangan SSB 1992

Walaupun sistem ini telah dipertingkatkan sepanjang pelaksanaannya, aduan telah dibuat mengenai pelaksanaan inisiatif seperti Anugerah Perkhidmatan Cemerlang, Laporan Nilai Prestasi Tahunan, perkembangan pendapatan, dan kenaikan pangkat. Ini adalah isu utama yang telah dinyatakan kepada kerajaan oleh CUEPACS dalam beberapa Memorandum Tuntutan yang diterbitkan pada tahun 1999, 2000, dan 2001. Wakil pekerja di dalam Majlis Bersama Kebangsaan juga mengkritik pelaksanaan sistem ini.

Berdasarkan laporan Sistem Saraan Malaysia 2002, jawatankuasa mengenalpasti kekangan utama dalam pengoperasian SSB 1992 seperti berikut:

i) Jadual Saraan Matriks dan Kemajuan Saraan

Dengan bantuan jenis skala bayaran ini, kerajaan membangunkan empat kemajuan saraan berasingan: statik, mendatar, menegak, dan pepenjur. 5% adalah maksimum yang dibenarkan untuk kemajuan saraan menegak dan pepenjur. Walaupun ramai pekerja layak untuk kenaikan saraan menegak dan pepenjur serta menerima penilaian prestasi yang baik atau cemerlang, Ketua Jabatan (HOD) hanya dibenarkan untuk memilih sejumlah kecil daripada kuota 5%. Ini menyebabkan pekerja terbaik berasa tidak selesa, yang mengakibatkan semangat pekerja untuk memberi perkhidmatan terbaik terjejas.

ii) Pelaksanaan Laporan Nilai Prestasi Tahunan (LNPT)

Masalah ketelusan menjadi punca utama pelaksanaan usaha ini. Amalan yang biasa adalah bahawa penilai sering gagal/takut untuk memaklumkan kepada yang dinilai (merujuk kepada Pegawai Yang Dinilai-PYD) mengenai prestasi tahunan mereka (merujuk kepada Pegawai Penilai-PP). Ini kerana PP mempunyai hak mutlak ke atas PYD dengan memberi markah tinggi atau rendah dan selalunya, penilaian yang lebih tinggi berbeza di kementerian dan agensi dan mengakibatkan proses kenaikan pangkat yang berpusat di Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA) akan mengambil kira peratusan tertinggi¹¹ untuk tujuan tersebut. Walaupun format dan metodologi adalah berdasarkan Surat Pekeliling Perkhidmatan No.4 1992 dan Surat Pekeliling Perkhidmatan No.7 1996 telah ditambahbaik, isu-isu seperti ketelusan, subjektiviti, dan pilih kasih menjadi isu dan masalah di kebanyakan kementerian dan agensi.

iii) Pemenang Ambil Semua (*Winner Takes All*)

Ganjaran kepada penjawat awam cemerlang memberi kesan kepada pergerakan gaji seseorang pegawai dalam bentuk menegak atau pepenjur. Ganjaran sebegini merupakan pengiktirafan seumur hidup yang memberi implikasi kepada ganjaran pencen kelak. Selain itu, pegawai cemerlang ini diberi pelbagai bentuk faedah tambahan seperti bayaran bonus, sijil premium

dalam bentuk saham daripada Bank Simpanan Nasional, dan lain-lain faedah yang membuatkan pegawai tersebut menikmati situasi “pemenang ambil semua”.

iv) Peluang Kenaikan Pangkat

Isu ini tertumpu kepada Kumpulan Pengurusan dan Profesional, di mana usaha pembaharuan berdasarkan CCR 1976 mengakibatkan penghapusan enam gred kepada hanya tiga dalam SSB 1992. Sebagai contoh, Perkhidmatan Diplomatik dan Pentadbiran (dirujuk sebagai PTD) telah menukar sistem gred perkhidmatannya daripada Gred A, B, C, D, E, dan F kepada MI, M2, dan M3. Berlaku ‘kelembapan’ dalam proses kenaikan pangkat dilakukan akibat penyusunan semula gred tersebut. Tugas dan tanggungjawab seorang M3 kanan, sebagai contoh, yang telah berkhidmat selama hampir 15 tahun, adalah sama dengan seorang M3 muda atau graduan muda.

Perkhidmatan awam pada amnya tidak menerima sistem ini.¹² Selain itu, ia gagal untuk memberi inspirasi dan menggalakkan kecekapan dikalangan penjawat awam. Kaedah penilaian juga mengakibatkan prasangka di kalangan pegawai kerana penilaian yang tidak adil diberikan kepada pekerja kekurangan kemahiran tetapi beroleh penilaian yang baik, dan pengenalan sistem kuota (5%) untuk pekerja yang cemerlang (APC) mengakibatkan hanya sebilangan kecil pekerja yang menerima ganjaran yang setimpal. Disebabkan oleh sistem kuota juga, penyelia atau ketua jabatan akan mengurangkan markah penilaian untuk memenuhi kuota bilangan penerima APC. Ini juga terutamanya disebabkan oleh sekatan kewangan dalam Kementerian atau Agensi, yang menambahkan ketidakselesaan pekerja.

Isu SSB juga sering dibangkitkan sebagai tindak balas terhadap aduan daripada kakitangan awam yang tidak berpuas hati dengan cara pelaksanaan SSB yang didakwa berat sebelah dalam aspek kenaikan pangkat. Walaupun kenaikan gaji dan pangkat seseorang pegawai itu adalah antara objektif utama SSB, banyak pihak telah meluahkan ketidakpuasan mereka terhadap cara pelaksanaannya. Ketua Jabatan diberi hak mutlak bagi menentukan pegawai yang layak diberi ganjaran gaji dan pangkat, walaupun bagaimanapun ketua jabatan juga manusia biasa yang terdedah kepada khabar angin dan prasangka.

Ini telah mengakibatkan proses membuat sesuatu keputusan juga terkesan dalam aspek sebegini yang akhirnya menjejaskan produktiviti dan motivasi pegawai dalam merencana dasar-dasar awam. Mereka mendakwa bahawa pegawai yang berjaya menarik perhatian Ketua Jabatan akan diberi laluan mudah untuk menikmati insentif-insentif yang disebutkan tadi, dan telah mengakibatkan pengabaian kepada pegawai cemerlang yang memilih untuk tidak kehadapan sepanjang masa. Kekangan lain yang dikenalpasti juga adalah berkaitan dengan minda dan intelek pegawai yang tidak boleh digantung harap, tidak jujur dan kurang komited kepada pekerjaan mereka.

Sistem Saraan Malaysia 2002 (SSM 2002)

Melihat kepada kekangan yang wujud dalam pelaksanaan SSB 1992, satu Jawatankuasa Kabinet mengenai Saraan Pekerja dalam Sektor Awam telah ditubuhkan pada Oktober 2002 oleh kerajaan sebagai respon kepada aduan yang dibangkitkan oleh CUEPACS dan Majlis Bersama Kebangsaan (MBK), ini ditambah dengan perubahan dinamik dalam landskap sosioekonomi dan politik negara berikutan krisis kewangan 1998. Kajian ini dijalankan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA) dengan matlamat berikut:¹³

Jawatankuasa Pemandu¹⁴ Penambahbaikan SSB 1992 mendapati bahawa secara umumnya, garis panduan asas SSB 1992 untuk pengurusan dan pembangunan sumber manusia masih berkuat kuasa dan tidak memerlukan pengemaskinian. Jawatankuasa ini mengadakan sesi dua kali, pada 31 Januari dan 4 Jun 2002, di Jabatan Perdana Menteri Putrajaya. Mesyuarat khas kemudian diadakan pada 17 Jun 2002, untuk mengkaji kesan kewangan keseluruhan pelaksanaan SSM 2002. Cadangan penambahbaikan SSB 1992 telah diluluskan oleh Pengerusi.

Strategi pelaksanaan merangkumi: 1) menetapkan arah masa depan PA dalam persekitaran berasaskan pengetahuan; 2) menyemak aduan dan kritikan terhadap SSB 1992 yang dibuat oleh CUEPACS dan MBK; 3) memperkenalkan pendekatan baru untuk meningkatkan keupayaan kakitangan awam; 4) penyesuaian pelbagai aspek pengurusan sumber manusia yang perlu diubah; dan 5) libat urus dengan pihak berkepentingan dan pemegang taruh yang relevan untuk mendapat pandangan dan cadangan, dan penyelesaian dalam pelaksanaan SSM; 6) mengkaji implikasi kewangan termasuk pembayaran pencen dalam pelaksanaan SSM 2002 dengan mengambilkira kekangan kewangan kerajaan ketika itu.

Dinamika perkhidmatan awam juga telah berubah ke arah pembelajaran sepanjang hayat, yang memerlukan pekerja untuk lebih peka dan mengikuti perkembangan sosio-ekonomi dan politik antarabangsa terkini, dan ini bagi mencipta penjawat awam yang berasaskan pengetahuan dalam negara. Sejajar dengan itu, Wawasan 2020 yang dilancarkan pada tahun 1995 bertujuan untuk memajukan ekonomi pengetahuan negara (*K-economy*) bagi meningkatkan produktiviti dan kecekapan. Oleh itu, perkhidmatan awam akan terus menjadi pemudahcara dalam mendorong suasana yang membolehkan industri swasta mengerakkan pertumbuhan ekonomi Malaysia.

Dalam konteks ekonomi berasaskan pengetahuan ini, kerajaan memberi tumpuan kepada sumber manusia yang berupaya membangunkan, mencipta, menghasilkan, dan menggunakan idea dan bakat baru dengan pengaplikasian teknologi maklumat dan komunikasi (ICT). Perkhidmatan awam harus bersedia dengan perubahan dinamik dengan kumpulan pekerja yang berasaskan pengetahuan ini, meningkatkan pengetahuan dan penggunaan ICT, mengamalkan tadbir urus yang baik, dan memenuhi harapan rakyat yang semakin meningkat setiap hari. Oleh itu, SSM perlu menerap budaya pembelajaran berterusan sebagai terasnya serta platform pengurusan yang serba boleh dan lebih tegas serta responsif. Jawatankuasa mencadangkan SSM dilaksanakan dengan meningkatkan SSB 1992 dengan memperkenalkan produk inovatif, seperti inisiatif penilaian prestasi; peluang pembangunan kerjaya; penyesuaian struktur saraan, pampasan, dan pencen; dan membangunkan skim perkhidmatan yang lebih terselaras, bagi memastikan ekosistem perkhidmatan awam adalah bersesuaian dengan ekonomi berasaskan pengetahuan.

Perbandingan Sistem Saraan Dalam Malaysia Dari Tahun 1976 Sehingga 2002

Dalam meneliti kesinambungan dan perubahan yang berlaku dalam sistem saraan di Malaysia sepanjang tahun 1976, 1992 dan 2002, analisis perbandingan di dalam **Jadual 2** di bawah menjelaskan tentang evolusi yang berlaku dalam tempoh berkenaan. Analisis ini bertunjangkan kepada objektif ketiga-tiga sistem saraan yang dilaksanakan, prinsip umum yang digunapakai selari dengan Dasar-dasar Awam Kerajaan, dan perubahan struktur yang berlaku dalam menjamin kebajikan anggota awam terus terbela, ekonomi negara kekal mampan dan berdaya

saing, seterusnya produktiviti dan keberkesanan sistem penyampaian kerajaan dinikmati oleh segenap lapisan masyarakat di Malaysia.

Jadual 2: Analisis Perbandingan Sistem Saraan Di Malaysia Berdasarkan Tiga Fasa

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM2002
OBJEKTIF			
A)	i) Penggantian Suruhanjaya Ibrahim; ii) Selaras dengan keperluan DEB; iii) Untuk menyepadukan pentadbiran dan menyatukan amalan terbaik daripada laporan saraan sebelumnya ¹⁵ untuk semua perkhidmatan dalam sektor awam, kecuali, Angkatan Tentera dan pasukan Polis; iv) Untuk memastikan PA kekal relevan dengan trend dan permintaan baharu dalam persekitaran sektor awam.	i) Untuk mengubah suai prinsip dalam CCR1976; ii) Untuk menyelaraskan dan selari dengan Dasar <i>Malaysia Incorporated</i> ; iii) Untuk berdaya saing seperti sektor swasta; iv) Untuk meningkatkan keberkesanan agensi sektor awam dalam merancang dan mengurus pelbagai jenis sumber khususnya sumber manusia dan kewangan; v) Untuk memperkenalkan konsep fleksibiliti di mana pengurusan gaji boleh menyesuaikan diri dengan perubahan dinamik dan keperluan organisasi yang mungkin timbul pada masa hadapan.	i) Untuk selaras dengan Pelan Perspektif Jangka Panjang; Rancangan Lima Tahun Malaysia; dan Wawasan 2020; ii) Untuk mewujudkan pekerja berasaskan pengetahuan (<i>K-worker</i>) ke arah meningkatkan daya saing negara; iii) Untuk mewujudkan persekitaran yang kondusif untuk sektor swasta sebagai enjin pertumbuhan ekonomi iaitu tadbir urus yang baik, keupayaan ICT yang baik; iv) Konsep fleksibiliti kekal utuh di bawah sistem Klasifikasi Perkhidmatan.

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM2002
PRINSIP UMUM			
B)	<p>i) Kadar untuk Pekerjaan (<i>Rate for The Job</i>)</p> <p>a) Mengikut skim perkhidmatan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gaji dibayar berdasarkan pekerjaan yang dijalankan tanpa mengira jenis skim perkhidmatan. • Tiada gaji khusus untuk semua skim. • Tidak terpakai kepada ATM, PDRM kerana struktur gajinya adalah tersendiri. 	<p>ii) Kadar untuk Pekerjaan</p> <p>a) Mengikut skim perkhidmatan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gaji dibayar berdasarkan kumpulan perkhidmatan. • Pengurusan kakitangan akan diselaraskan oleh kumpulan perkhidmatan bukan secara menyeluruh. • Gaji diselaras berdasarkan kepakaran, kemahiran dan pengkhususan lain. • Struktur gaji seperti ATM dan PDRM. 	<p>Prinsip umum dalam SSB 1992 terus menjadi asas untuk penambahbaikan dalam SSM 2002. Tiada penggantian prinsip umum dilaksanakan, sebaliknya empat aspek khusus diperkenalkan untuk memacu penyampaian perkhidmatan awam pada masa hadapan. Tunjang SSM ialah:</p> <p>a) Pengenalan Penilaian Kompetensi atau Penilaian Tahap Kecekapan (PTK).</p> <p>b) Peluang Kemajuan Kerjaya.</p> <p>c) Pengubahsuaian Struktur Gaji, Elaun dan Kemudahan lain.</p> <p>d) Penambahbaikan kepada Syarat Perkhidmatan.</p>
	<p>a) Mengikut jawatan</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nilai tugas dan tanggungjawab tidak diukur berdasarkan beban kerja. ▪ Kadar tetap gaji ditetapkan secara menyeluruh tanpa mengira peranan 	<p>b) Mengikut jawatan</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tugas dan tanggungjawab diukur berdasarkan beban kerja dan sumbangan yang akan mencapai objektif organisasi. ▪ Gaji akan diselaraskan berdasarkan 	

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM 2002
	dan tahap sumbangan.	jawatan dan kompleksiti sesuatu pekerjaan.	
	a) Berdasarkan prestasi <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tidak Berkenaan 	b) Berdasarkan prestasi <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestasi pekerjaan akan dinilai berdasarkan dua faktor iaitu Prestasi Ekonomi Negara dan Prestasi Individu. 	
	a) Prinsip kelayakan kemasukan dan latihan <ul style="list-style-type: none"> ▪ Imbuhan yang setimpal berdasarkan kelayakan dan latihan peribadi. 	b) Kelayakan kemasukan dan latihan <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiada perubahan 	
	a) Prinsip Gaji Bersih <ul style="list-style-type: none"> ▪ Komponen termasuk gaji pokok; tambah(+) ▪ Elaun perkhidmatan awam dan subsidi sewa perumahan (elaun tetap) 	b) Gaji Pokok dengan Komponen Boleh Ubah <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gaji bersih ditukar kepada Gaji Pokok sebagai komponen baharu. ▪ Komponen termasuk gaji pokok; tambah(+) ▪ Elaun tetap;¹⁶ tambah(+); ▪ Elaun tidak tetap¹⁷ (komponen boleh ubah) 	
	a) Prinsip Relativiti dan Pariti	b) Relativiti dan Pariti <ul style="list-style-type: none"> ▪ Keseragaman diubah suai 	

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM 2002
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keseragaman dalam imbuhan bagi Perkhidmatan Awam Am, Perkhidmatan Negeri, Badan berkanun dan Kerajaan Tempatan. ▪ Ketidaksamaan (disparity) dilayan dalam had yang munasabah¹⁸ berdasarkan prinsip logik. 	<p>berdasarkan skim perkhidmatan.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relativiti dalam Skim Perkhidmatan yang sama (relativiti menegak) atau antara gred dalam Skim Perkhidmatan yang berbeza (relativiti mendatar). ▪ Terhadap kepada kumpulan perkhidmatan tertentu. 	
	<p>a) Perbandingan Adil (<i>fair comparison</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jawatankuasa CCR1976 menolak cadangan perbandingan adil. 	<p>b) Perbandingan Adil</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mengembalikan semula cadangan dengan mewujudkan imbuhan untuk perkhidmatan tertentu yang secara konsisten dipengaruhi oleh situasi pasaran buruh. ▪ Bersifat sementara dan tidak boleh menjadi sebahagian daripada gaji pokok bulanan. ▪ Boleh ditukar ganti berdasarkan keistimewaan dan 	

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM 2002
		kompleksiti tugas.	
		<p>Dasar Perpisahan (Separation)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Merujuk kepada badan berkanun yang bebas dari segi kewangan dengan kebebasan membuat keputusan perniagaan. ▪ Penglibatan sektor awam lain dalam pengurusan berkurangan. ▪ Implikasi ke atas pencen tidak lagi sah jika kakitangan memilih skim KWSP. ▪ Kakitangan ditawarkan atau dibenarkan memilih pencen atau skim Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP). 	
PERUBAHAN STRUKTUR			
C)	i. 574 Skim Perkhidmatan dengan gred terdiri daripada: <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Superscale D,E,F,G, Senior Time Scale</i> dan <i>Time Scale</i>. 	i. Bilangan skim perkhidmatan diintegrasikan ke dalam 283 skim. ii. Perubahan dalam struktur organisasi	i. Skim perkhidmatan telah dirumus semula kepada 274 dengan 9 skim perkhidmatan ²¹

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM2002
	ii. Keseragaman dalam struktur gaji iii. Penstrukturan Semula Perkhidmatan Pendidikan, Teknikal dan Pentadbiran. iv. Pengenalan elaun tetap seperti elaun Perkhidmatan Awam, Subsidi sewa Perumahan v. Gaji bersih diperkenalkan.	dan penubuhan termasuk: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembentukan 19 Skim Perkhidmatan. ▪ Perumusan Semula Skim Perkhidmatan dengan perubahan atendan dalam tahap gred. ▪ Penubuhan tiga peringkat Kumpulan Perkhidmatan.¹⁹ ▪ Penubuhan Jawatan Perdana dan Gred Khas.²⁰ iii. Perubahan keseragaman struktur gaji. iv. Pengenalan elaun kritikal sebagai komponen tidak tetap dalam persamaan gaji. v. Desentralisasi Fungsi Pengurusan. vi. Penswastaan agensi awam. Perspektif kecekapan: Laporan Penilaian Prestasi Tahunan adalah satu-satunya instrumen untuk menentukan meritokrasi dalam Perkhidmatan Awam. Ini termasuk Sistem penilaian prestasi; Perancangan tenaga	telah dimansuhkan kerana penswastaan; dan penubuhan empat ²² skim perkhidmatan baharu. Pada tahun 2016, skim perkhidmatan telah dirasionalkan kepada 243 skim berdasarkan keperluan semasa terutamanya TVET. ii. Peluang Kemajuan Kerjaya Perspektif kecekapan: iii. Laporan Penilaian Prestasi Tahunan ditambah baik dan diubah suai dengan kriteria khusus seperti berikut: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Peranan dan tanggungjawab kumpulan Perkhidmatan iaitu gred Perdana; Gred khas; Kumpulan Pengurusan dan Profesional; Kumpulan sokongan 1 dan 2.

PERKARA	CCR1976	SSB 1992	SSM 2002
		<p>kerja; Audit Pengurusan Personel; Sistem Maklumat Kakitangan; dan Latihan untuk meningkatkan kapasiti dan keupayaan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wajaran prestasi yang merangkumi kepimpinan, hasil kerja, pengetahuan dan kepakaran, pengetahuan dan kemahiran, sifat peribadi serta aktiviti dan sumbangan di luar tugas rasmi. iv. Hubungan yang lebih jelas antara PTK dan kenaikan gaji di mana dua mod gaji baharu diperkenalkan iaitu Kemajuan Gaji Biasa dan Kemajuan Gaji Merit. v. Penubuhan Panel Pembangunan Sumber Manusia dengan peranan dan fungsi tidak terhad kepada kenaikan gaji tetapi juga untuk mengenal pasti keperluan latihan dan kaunseling untuk pekerja.

Sumber: *Report of The Committee of Officials*, Kuala Lumpur: Kerajaan Malaysia, 1976; *Report of The Special Committee of The Cabinet on Salaries For the Public Sector*, Oktober 1991; and *Report Of The Cabinet Committee On Establishment And Salaries Of Employees In The Public Sector*, 2002.

Kesimpulan

Sejarah membuktikan Empayar British telah meninggalkan legasi besar ke atas koloni mereka khususnya dalam perkhidmatan awam, di mana undang-undang, dasar, proses dan prosedur mempengaruhi tadbir urus perkhidmatan awam Malaysia khususnya, dan ianya bagi memenuhi objektif ekonomi kerajaan ratu Inggeris ketika itu. Di atas kejatuhan Empayar British dalam Perang Dunia Kedua, nilai-nilai perkhidmatan awam yang ditinggalkan oleh British sedikit demi sedikit telah diubah suai melalui program yang dinamakan Malayanization Scheme. Program ini adalah satu proses normalisasi yang diterajui oleh kerajaan Perikatan ketika itu untuk membudayakan nilai dan unsur dalam kerajaan dengan acuan lokal.

Skim Malayanisasi 1960 telah menjadi asas kepada perkhidmatan awam yang lebih baik dan terjamin. Penduduk Malaya termasuk penjawat awam ketika itu mendapati tempoh peralihan itu sukar dan bermanfaat. Penjawat awam tempatan juga tidak begitu mahir dan muda dalam mentadbir kementerian dan agensi. Pada awal tahun 1960-an, para pemimpin dalam perkhidmatan awam menghadapi cabaran, tetapi mereka mengatasinya dengan ketangkasan dan keberanian, didorong oleh aktor politik yang berpengetahuan dan tegas. Agenda pembangunan yang diterajui oleh Tun Razak, Timbalan Perdana Menteri, yang kemudiannya menjadi Perdana Menteri, ditambah dengan kepimpinan yang dinamik dan tegas menghasilkan kejayaan yang diiktiraf dan dinikmati oleh segenap lapisan masyarakat. Dalam konteks sistem saraan, para sarjana mengiktiraf kepimpinan politik telah melaksanakan perubahan besar kepada sistem gaji perkhidmatan awam. Transformasi ini adalah satu insiatif strategik yang digerakkan oleh Dr. Mahathir Mohamad di mana beliau telah memperkerusi tiga-tiga Jawatankuasa Kabinet Saraan iaitu CCR 1976, SSB 1992 dan SSM 2002.

Struktur gaji di dalam perkhidmatan awam Malaysia ditambahbaik sepanjang 25 tahun ini adalah bagi melindungi kebajikan penjawat awam, dan ianya mengambilkira situasi sosio ekonomi dalaman dan luar negara. Sistem saraan merupakan nadi penggerak kepada pembangunan sumber manusia yang mampan dan dinamik. Oleh demikian, jawatankuasa yang ditubuhkan antara lain adalah untuk menjamin kesinambungan perkhidmatan awam yang cekap melalui proses pengambilan (*recruitment*) dan pengukuhan prestasi yang berkesan. Melalui gaji yang kompetitif sebagaimana rakan di sektor swasta, ianya akan memberi motivasi kepada penjawat awam untuk terus memberi perkhidmatan cemerlang didokong dengan faedah atau ganjaran setimpal dengan beban tugas yang diamanahkan. Melalui penambahbaikan ini juga, penjawat awam yang berkemahiran tinggi tidak akan beralih kerjaya ke sektor swasta. Sehubungan ini, sistem penyampaian juga akan dipertingkatkan selari dengan perkembangan ekonomi, teknologi dan sosio politik negara. Sistem penyampaian yang didorong oleh tadbir urus yang baik akan memelihara proses demokrasi, peraturan perundangan (*rule of law*), etika profesionalisme dan etika kerja.

Penghargaan

Penulis ingin merakamkan penghargaan kepada Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya, kerana memberi galakan dalam menjayakan penyelidikan ini.

Setinggi-tinggi penghargaan juga dirakamkan kepada Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia atas tajaan biasiswa Hadiah Latihan Persekutuan yang telah merealisasikan penyelidikan ini.

Biodata Penulis

* **Shuhardi TR Aznan (shuhardi@gmail.com) (corresponding author)** Shuhardi TR Aznan adalah calon PhD di Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya. Beliau juga merupakan penjawat awam yang sedang berkhidmat di dalam Perkhidmatan Awam Persekutuan semenjak tahun 2003.

** **Arba'iyah Mohd Noor (arbaiyah@um.edu.my)** merupakan Profesor Madya di Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya.

*** **Mardiana Nordin (mardiana@um.edu.my)** merupakan Pensyarah Kanan di Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya.

**** **Puteh Noraihan (ann@ukm.edu.my)** merupakan Pensyarah di Pusat Pengajian CITRA, Universiti Kebangsaan Malaysia.

Received: 11 Oktober 2023

Reviewed: 15 Oktober 2023

Accepted: 30 Oktober 20

Nota

¹ Loganathan Veerasamy dan Sivachandralingam Sundara Raja, Integriti dalam Perkhidmatan Awam pada Era Tunku Abdul Rahman Putra al-Haj, 1957-1970, *Sejarah: Journal of the Department of History*, Vol.23 (1), 2014, hlm. 148.

² Muhammad Zaiamri Zainal Abidin, Amira Firdaus dan Md Azalanshah Md Syed, "Komunikasi Strategik Dalam Pengurusan Komunikasi Organisasi: Definisi, Pendekatan dan Pelaksanaan", *Jurnal Pengajian Media Malaysia*, Vol. 23, No. 1, 2021, hlm. 49-64.

³ Sharifah Darmia Sharif Adam dan Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus, "Sistem Saraan Dan Pencen Anggota Perkhidmatan Awam Di Persekutuan Tanah Melayu, 1948-1970", *Sejarah: Journal of the Department of History*, Vol. 27, No. 20, 2018, hlm. 45-65.

⁴ *Utusan Malaysia*, 1975.

⁵ *Cabinet Committee for Remuneration* 1976.

⁶ *Utusan Malaysia*, 1975.

⁷ *The Star*, 30 Julai 2022.

⁸ Muhamad Ali Embi, "Cabaran Penerapan Sistem Penggajian Berasaskan Merit di Sektor Publik: Analisis Sistem Saraan Baru (SSB) di Malaysia", *Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Sosial Budaya Dan Ekonomi*, Vol. 6, No. 2, 2010, hlm. 79-100.

⁹ International Trade and Industry, M. (n.d.). <https://www.miti.gov.my/index.php?mid=522> diakses pada 10 Oktober 2023.

¹⁰ Muhamad Ali Embi, "Isu Pelaksanaan Sistem Saraan Berasaskan Prestasi: Sistem Saraan Baru Di Malaysia", *Jurnal Pembangunan Sosial*, 3, 2001, hlm. 12-22.

¹¹ Peratus minima untuk tujuan kenaikan pangkat adalah 85%. Definisi peratus ini bergantung kepada budi bicara kementerian dan agensi. Terdapat kementerian dan agensi berpandangan peratus di skala 85% hingga 90% adalah cukup tinggi untuk tujuan kenaikan pangkat. Dalam hubungan ini, terdapat PP di kementerian dan agensi memberi markah melebihi 95% dan akhirnya kumpulan ini akan dipertimbangkan untuk kenaikan pangkat dengan lebih cepat.

¹² Muhamad Ali Embi, "Cabaran Penerapan Sistem Penggajian Berasaskan Merit di Sektor Publik: Analisis Sistem Saraan Baru (SSB) di Malaysia", hlm. 79-100.

¹³ Jawatankuasa Kabinet ini terdiri daripada Dato Seri Dr. Mahathir bin Mohamad- Perdana Menteri merangkap Pengerusi Jawatankuasa; Dato' Seri Dr. Ling Liong Sik- Menteri Pengangkutan; Tan Sri Samsudin bin Osman- Ketua Setiausaha Negara(KSN); dan JPA sebagai urusetia.

¹⁴ Ahli Jawatankuasa Pemandu Bagi Penambahbaikan SSB 1992 terdiri daripada Tan Sri Samsudin bin Osman-KSN (Pengerusi); Tan Sri Jamaluddin Ahmad Damanhuri- Ketua Pengarah JPA; Tan Sri Dr. Samsuddin Hitam-Ketua Setiausaha Perbendaharaan; Dato' Dr. Syed Muhamad bin Syed Abdul Kadir- Ketua Setiausaha Kementerian Sumber Manusia; Dato' Iskandar Dzakurnain bin Badarudin- Ketua Pengarah Unit Perancang Ekonomi; dan Jabatan Perkhidmatan Awam sebagai urusetia.

¹⁵ Beberapa Laporan Gaji sebelum Laporan CCR 1976 adalah merujuk kepada penambahbaikan iaitu Trusted report 1947, Benham Report 1950, Suffian Report 1970; Laporan Harun 1970; Laporan Aziz 1970; dan Laporan Sheikh Abdullah 1972.

¹⁶ Ini termasuk elaun keraian tambahan di peringkat pegawai sahaja.

¹⁷ Merujuk kepada elaun kritikal, elaun pakar, elaun lain yang bersesuaian dengan risiko pekerjaan semasa dan kompleksiti yang tidak tetap dan kekal.

¹⁸ Merujuk kepada merapatkan jurang gaji antara kakitangan daripada skim perkhidmatan yang berbeza.

¹⁹ Merujuk kepada Kumpulan Pengurusan Tertinggi iaitu, Jawatan Perdana; dan Jawatan Gred Khas, Kumpulan Pengurusan dan Profesional, dan, Kumpulan Sokongan.

²⁰ Atau kini dikenali sebagai Jawatan Utama Sektor Awam atau JUSA diwujudkan untuk menggalakkan kapasiti pengurusan dan kepimpinan yang lebih baik, untuk mengekalkan pengurusan tertinggi berkualiti tinggi, dan, untuk menerapkan nilai dan budaya daya saing dengan prestasi berkualiti sebagai asas untuk imbuan dan produktiviti yang lebih baik.

²¹ Operator Aerobridge; Pesuruhjaya Semakan Undang-undang; KTM iaitu, Pelansir, Operator Troli/Kren, Pemandu Troli/ Rel, Pemandu/Operator Jentera Berat Keretapi; Pegawai Pos; Penolong Pegawai Pos; dan Posmen.

²² Juruukur Bangunan; Pembantu Teknik Ukur Bangunan; Penolong Pegawai Syariah; dan Pembantu Syariah.

Rujukan

JPA(S)71/3 Klt2(3), Pekeliling Perkhidmatan Bilangan 4 Tahun, Pelaksanaan Sistem Saraan Malaysia Bagi Anggota Perkhidmatan Awam Persekutuan, 2002.

Ahmad Faiz Yaakob, Asri Salleh, Kamaruzaman Jusoff, & Mohammad Khairul Anwar, "Malaysian Civil Service; Problems and Challenges", *UiTM Terengganu E-Academia Journal*, Vol. 1, No. 1, 2012, hlm. 132-146.

International Trade and Industry, M. (n.d.). www.miti.gov.my. *MITI*, <https://www.miti.gov.my/index.php?mid=522>

Loganathan Veerasamy, Sivachandralingam Sundara Raja, Integriti dalam Perkhidmatan Awam pada Era Tunku Abdul Rahman Putra al-Haj, 1957-1970, *Sejarah: Journal of the Department of History*, Vol.23 (1), 2014, hlm. 148.

Malaysian Remuneration System, Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2002a.

MITI Malaysia, 1986. *Chapter 1*.

Muhamad Ali Embi, *Sistem Saraan di Malaysia: Sistem Saraan Berasaskan Merit*, Kuala Lumpur: Utusan Publications, 2005.

Muhammad Ali Embi, "Cabaran Penerapan Sistem Penggajian Berasaskan Merit di Sektor Publik: Analisis Sistem Saraan Baru (SSB) di Malaysia", *Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Sosial Budaya Dan Ekonomi*, Vol. 6, No. 2, 2010, hlm. 79-100.

Muhammad Ali Embi, “Isu Pelaksanaan Sistem Saraan Berasaskan Prestasi: Sistem Saraan Baru Di Malaysia”, *Jurnal Pembangunan Sosial*, Vol. 3, 2001, hlm. 87-99.

Musa Ali, *Efficiency Wages, Public Service Motivation, and Effort in Malaysia: An Empirical Case Study of Universiti Sains Malaysia*, Tesis PhD, Murdoch University, 2013.

Mustafa Ibrahim, *Penerimaan Pelaksanaan Penilaian Prestasi Sistem Saraan Baru*, Disertasi Master, Universiti Putra Malaysia, 1997.

Norhaslinda Jamaiudin, *A Case Study of Perception of Integrity in The Competency-Based Performance Assessment System (CBPA) In the Northeast Police District, Royal Malaysia Police*, Tesis PhD, Universiti Sains Malaysia, 2015.

Norhaslinda Jamaiudin, *Strengthening the Pay-Performance Link in Government: A Case Study of Malaysia*, Disertasi Master, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia, 2008.

Pekeliling Perkhidmatan Bilangan 9 Tahun 1991, Pelaksanaan Sistem Saraan Baru Berdasarkan Laporan Jawatankuasa Khas Kabinet Mengenai Gaji Sektor Awam 1991.

Report Of the Committee of Officials, Kuala Lumpur: Government of Malaysia, 1976.

Report of The Special Committee of The Cabinet on Salaries for The Public Sector, Putrajaya: Bahagian Saraan, 1991.

Sharifah Darmia Sharif Adam & Ahmad Kamal Ariffin Mohd Rus, “Sistem Saraan Dan Pencen Anggota Perkhidmatan Awam Di Persekutuan Tanah Melayu, 1948-1970”, *Sejarah: Journal of the Department of History*, 27(2), 2018, hlm. 45-65.

The Star, 30 Julai 2022.

Utusan Malaysia, 1975.