Sains Insani eISSN: [0127-7871]

# Suatu Kajian Perbandingan: Pertanyaan-Pertanyaan Bagi Jawab Lisan Oleh Menteri-Menteri Dan Pertanyaan-Pertanyaan Menteri di Dewan Rakyat

**Nizam Mydin Bin Bacha Mydin[1] & Johan Shamsuddin Bin Hj Sabaruddin[2]**

[1]Fakulti Undang-Undang (Pelajar PhD), Universiti Malaya, 50603 Kuala Lumpur, Malaysia.
[2]Fakulti Undang-Undang, Universiti Malaya, 50603 Kuala Lumpur, Malaysia.

*Progres Artikel*
Diterima: 9 Okt 2017
Disemak:10 Januari 2018
Diterbit: 1 Jun 2018

*Corresponding Author: Johan Shamsuddin Hj Sabaruddin,Fakulti Undang-Undang, Universiti Malaya, 50603 Kuala Lumpur, Malaysia.
Email:johans@um.edu.my

**Abstrak:** Parlimen berperanan menyemak badan eksekutif dengan memastikan para Menteri bertanggungjawab kepada Parlimen di atas tindakan kementerian masing-masing. Kajian ini bertujuan menganalisis secara komprehensif salah satu mekanisme penyemakan tersebut di Dewan Rakyat iaitu Pertanyaan Parlimen yang terdiri daripada Pertanyaan-Pertanyaan Bagi Jawab Lisan oleh Menteri-Menteri (QMA) dan Pertanyaan-Pertanyaan Menteri (MQT). QMA telah dilaksanakan sejak Parlimen Pertama pada 1959 manakala MQT mula dilaksanakan pada Parlimen ke-13 pada tahun 2016. Pertanyaan Parlimen ini memainkan peranan yang signifikan di Dewan Rakyat di mana prosedur peraturan mesyuarat Dewan akan memastikan para Menteri menjawab pertanyaan yang diajukan oleh para Ahli dan ini seterusnya boleh memberi suatu hasil kajian yang bernilai kepada peranan semakan Dewan tersebut. Oleh itu, artikel ini akan membuat kajian perbandingan terhadap peruntukan QMA dan MQT dalam menyemak badan eksekutif dari aspek prosedur di Dewan Rakyat. Adalah boleh disimpulkan bahawa QMA dan MQT mempunyai perbezaan yang ketara dalam kebanyakan aspek kuasa semakan Dewan Rakyat. Pengenalan MQT telah meningkatkan lagi keberkesanan peranan semakan Dewan Rakyat walaupun peruntukan peraturan mesyuarat mengenai MQT adalah lebih ringkas berbanding QMA. Artikel ini juga menunjukkan bahawa pemahaman terhadap keputusan dan amalan Pengerusi boleh memberi penjelasan yang lanjut kepada peranan semakan oleh Dewan Rakyat. Akhir sekali, kajian ini mencadangkan langkah-langkah memastikan keberkesanan kuasa semakan Dewan Rakyat dalam Pertanyaan Parlimen tersebut.

**Kata kunci**: *Dewan Rakyat, peraturan mesyuarat dewan, pertanyaan parlimen.*

**Abstract:** Parliament has an oversight role on the executive by holding the ministers responsible towards Parliament regarding their respective ministry's action. This article comprehensively analyse one of the oversight mechanisms in Dewan Rakyat which is the Parliamentary Questions consisting of Questions to Minister for Oral Answers (QMA) and the Minister's Question Time (MQT). The QMA and MQT respectively have been carried out since the 1$^{st}$ Parliament term in 1959 and 13$^{th}$ Parliament term in 2016. These Parliamentary Questions play a significant role in Dewan Rakyat where the procedures of the standing orders oblige ministers to answer the Members' question and thus provide a valuable focus on the oversight role of the House. Hence this article attempts to provide a comparative analysis on QMA and MQT in scrutinising the executive from the procedural perspective. It can be concluded that QMA dan MQT have apparent differences in most aspects of the oversight role of Dewan Rakyat. The inception of MQT has further enhanced the Dewan Rakyat's oversight function towards executive even when the provisions of the standing orders regarding MQT are more concise compared to QMA. The article also highlights the understanding of the rulings and practices of the Chairman can further provide explanation on the oversight role of the Dewan Rakyat. Finally, this paper suggests recommendation to ensure the effectiveness of the oversight of Parliamentary Questions.

**Keywords**: *Dewan Rakyat, standing orders, parliamentary questions.*

© 2018 Sains Insani

PUSAT PENGAJIAN TERAS
Centre of Core Studies
USIM Universiti Sains Islam Malaysia

## Pendahuluan

Yang di-Pertua Dewan Rakyat apabila baru dipilih menjawat gelaran tersebut telah memberi komitmen untuk membawa perubahan kepada Parlimen (DR 24 Jun 2013, m.s. 3 dan 4. Hansard Dewan Rakyat selepas ini dirujuk sebagai "DR"). Hasrat dan perancangan secara berperingkat mengenai pelaksanaan perubahan tersebut telah diumumkan oleh Tuan Yang di-Pertua melalui kenyataan media pada 19 Mei 2015 dan salah satu cadangan tersebut adalah pengenalan Waktu Pertanyaan-Pertanyaan Menteri (MQT). Seiring dengan itu, Seri Paduka Baginda Yang Di-Pertuan Agong ke-14 semasa pembukaan Penggal Keempat, Parlimen ke-13 telah bertitah dengan "mengalu-alukan usaha transformasi Parlimen yang telah diusulkan oleh Yang di-Pertua Dewan Rakyat" di mana pindaan kepada peraturan mesyuarat ini akan "menjadikan institusi Parlimen lebih kukuh serta berkesan dalam melaksanakan fungsinya sebagai salah satu cabang pentadbiran negara" (DR 7 Mac 2016, m.s. 8).

Sebelum MQT diperkenalkan di Dewan Rakyat, satu lagi pertanyaan Parlimen iaitu Pertanyaan-Pertanyaan Bagi Jawapan Lisan oleh Menteri-Menteri (QMA) telah wujud sejak Parlimen Pertama pada tahun 1959. Kedua-dua pertanyaan ini wujud pada setiap minggu persidangan dewan dan mendapat liputan langsung Radio Televisyen Malaysia 1 (RTM 1) dan ini menunjukkan pengaruhnya dalam masyarakat. Dalam pada itu, terdapat pandangan yang telah dilontarkan dengan mempersoalkan keberkesanan pertanyaan Parlimen tersebut sedangkan kajian ilmiah berkaitan dengan perkara ini adalah terhad. Oleh itu, artikel ini akan membuat kajian perbandingan terhadap peruntukan QMA dan MQT dalam menyemak badan eksekutif dari aspek prosedur di Dewan Rakyat.

## Sorotan Literatur

Elemen-elemen penting dalam semakan Parlimen terhadap badan eksekutif adalah pemeriksaan, pemantauan dan penyeliaan terhadap badan tersebut termasuk perlaksanaan dasar dan perundangan (Yamamoto, 2007). Dalam konteks Malaysia, peranan Ahli ("Ahli" dalam kajian ini merujuk kepada Ahli-Ahli Dewan Rakyat selain Menteri dan Timbalan Menteri) menyemak tindakan badan eksekutif telah pun termaktub dalam peraturan mesyuarat dewan melalui mekanisme seperti pertanyaan parlimen, usul, rang undang-undang dan jawankuasa pilihan Dewan. Pertanyaan Parlimen yang terdiri daripada QMA dan MQT merupakan salah satu mekanisme penyemakan badan eksekutif di Dewan Rakyat di mana Menteri bertanggungjawab kepada Parlimen di atas tindakan kementerian masing-masing di Dewan tersebut. Pertanyaan Parlimen ini memainkan peranan yang signifikan di Dewan Rakyat di mana prosedur peraturan mesyuarat Dewan akan memastikan para Menteri menjawab pertanyaan yang diajukan oleh para Ahli dan ini seterusnya boleh memberi suatu hasil kajian yang bernilai kepada peranan semakan Dewan tersebut.

Tuan Yang di-Pertua berpandangan Dewan Rakyat merupakan forum yang terbaik untuk membincangkan semua perkara, akan tetapi ianya perlu berlandaskan kepada pematuhan peraturan mesyuarat (New Straits Times, 2017). Antara mekanisme yang membolehkan perbincangan tersebut adalah pertanyaan Parlimen iaitu QMA dan MQT. Pertanyaan Parlimen ini adalah suatu tradisi yang disanjungi dan mempunyai implikasi positif kepada akauntabiliti para Menteri kepada Parlimen akan tetapi ianya mempunyai kekangan dari masa (Shad & Hannah , 2017).

Kajian mengenai peraturan mesyuarat Dewan jarang diterokai dalam jurusan Sains Politik dan lazimnya dikaji oleh peguam atau pelajar undang-undang kerana ianya melibatkan penganalisian secara mendalam mengenai peraturan dan pemahaman mengenai isu-isu perundangan (Wolfgang & Ulrich, 2014). Tatacara yang mengawal selia prosiding Parlimen adalah perlembagaan sesebuah negara dan peraturan mesyuarat sesuatu badan perundangan (Wolfgang & Ulrich, 2014). Dalam konteks Malaysia, peraturan yang berkaitan dengan tatacara Parlimen adalah Perlembagaan Persekutuan dan Peraturan-peraturan Majlis Mesyuarat Dewan Rakyat serta Dewan Negara.

Artikel ini memberi sumbangan secara signifikan dalam memahami konsep dan pelaksanaan QMA dan MQT di Dewan Rakyat. Ini seterusnya boleh dijadikan panduan dari aspek perundangan, prosedur dan amalan kepada ahli Parlimen yang terdiri daripada Menteri dan Ahli. Menteri boleh mengunakan kajian ini untuk memahami cara Ahli menjalankan peranan semakan dari aspek prosedur dalam QMA dan MQT di Dewan Rakyat terhadap badan eksekutif dan ini dapat membantu Menteri untuk menambah baik teknik jawapan mereka. Di samping itu, kajian ini juga membolehkan Ahli mengetahui kaedah terbaik untuk mendapat jawapan daripada Menteri. Selanjutnya, kajian ini bertujuan untuk menarik perhatian ahli Parlimen akan keperluan untuk mematuhi peraturan mesyuarat Dewan agar prinsip Demokrasi Berparlimen ditegakkan mengikut lunas-lunas peraturan yang telah ditetapkan. Ini seterusnya dapat memantapkan peranan Dewan Rakyat dalam menyemak dan memantau perlaksanaan kuasa eksekutif Persekutuan oleh Badan Eksekutif dan memastikan badan tersebut bertanggungjawab atas tindakan mereka kepada Dewan Rakyat.

Pertanyaan-pertanyaan Parlimen membolehkan Ahli menjalankan peranan menyemak badan eksekutif

bagi mendapatkan maklumat atau penjelasan mengenai urusan Kerajaan serta memastikan para Menteri bertanggungjawab kepada Parlimen untuk urusan tersebut. Menteri pula perlu menjawab pertanyaan yang diajukan selagi dalam lingkungan peraturan mesyuarat dewan. Oleh itu, adalah penting untuk mengetahui fungsi pertanyaan Parlimen iaitu seperti berikut :-

i. Ahli Parlimen boleh menggunakan pertanyaan tersebut sebagai bukti yang mereka aktif membawa isu-isu di kawasan yang diwakili masing-masing (Kellermann, 2016);

ii. merupakan mekanisme yang diamalkan oleh hampir kesemua badan perundangan sesebuah negara dan menjadi kayu ukur kepada tanggungjawab ahli dalam institusi tersebut (Martin, 2011);

iii. ianya boleh dijadikan sebagai kayu pengukur yang realistik dan perbandingan kepada tingkah laku ahli-ahli badan perundangan serta peranan badan tersebut dalam lingkungan sistem politik (Rozenberg & Martin, 2011); dan

iv. ianya bukan sahaja boleh mendapat maklumat daripada eksekutif tetapi boleh juga mendapatkan maklumat yang tersembunyi (Sánchez & Wiberg, 2011).

## Metodologi

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif data analisa dalam meneliti dan menilai peranan semakan Dewan Rakyat dari aspek prosedur Dewan tersebut. Tumpuan kepada perbandingan mengenai peruntukan QMA dan MQT adalah dalam lapan bidang iaitu berkaitan penjawab, skop pertanyaan, had masa pertanyaan, notis pertanyaan, pematuhan peraturan, prosedur menjawab pertanyaan, pertanyaan tambahan dan perbahasan pertanyaan. Dalam pada itu, keputusan dan amalan Pengerusi ("Pengerusi" merujuk kepada Tuan Yang di-Pertua dan Timbalan-Timbalan Tuan Yang di-Pertua) dalam Penggal Parlimen ke-13 (dari 24 Jun 2013 hingga 10 Ogos 2017) kepada lapan bidang tersebut turut dikaji. Penganalisian ini dibuat dengan mengkaji Peraturan-peraturan Mesyuarat Dewan Rakyat dan seterusnya meneliti penyata rasmi Dewan Rakyat yang diakses daripada laman web Parlimen Malaysia. Penelitian kepada penyata rasmi ini adalah amat diperlukan untuk menjelaskan dengan mendalam pemakaian peruntukan-peruntukan QMA dan MQT ini melalui keputusan dan amalan dari Pengerusi dalam memastikan peranan Dewan Rakyat menyemak perlaksanaan kuasa eksekutif Persekutuan oleh Badan Eksekutif.

## Penemuan

Lapan bidang yang dikaji ini adalah penting untuk menilai peranan Ahli menyemak perlaksanaan kuasa eksekutif Persekutuan di Dewan Rakyat melalui para Menteri dan seterusnya dapat menganalisis bagaimana para Menteri bertanggungjawab menjawab kepada perkara-perkara yang diajukan oleh Ahli tersebut. Dalam membandingkan kedua-dua pertanyaan adalah penting untuk mengetahui bahawa terdapat empat peruntukan Peraturan-Peraturan Majlis Mesyuarat Dewan Rakyat yang terlibat secara langsung dengan QMA iaitu PM 21 hingga PM 24 manakala untuk MQT iaitu PM 24A, 24(5A) dan 23 ("PM" adalah rujukan kepada Peraturan Mesyuarat Dewan Rakyat).

Terdapat beberapa perkara yang perlu difahami secara umum mengenai peranan semakan Dewan Rakyat terhadap QMA dan MQT sebelum diteruskan dengan kajian perbandingan ini. Pertanyaan-pertanyaan Parlimen disenaraikan dalam Kertas Aturan Mesyuarat adalah mengikut keutamaan isu-isu yang wajar dijawab oleh Menteri (DR 4 Julai 2013, m.s 1). Tiada peruntukan dalam peraturan mesyuarat yang membolehkan Menteri menjawab menurut "selera dan juga kehendak" Ahli (DR 31 Mac 2016, m.s 32) atau dipaksa menjawab sesuatu isu (DR 11 November 2014, m.s 92). Andai kata jika terdapat sebarang isu peraturan mesyuarat berkaitan pertanyaan Parlimen maka ianya wajar dibangkitkan selepas sesi pertanyaan tersebut (DR 24 Julai 2017, m.s 7). Dalam peranan semakan Dewan Rakyat, Ahli dan Menteri hendaklah tidak mengeluarkan kenyatan yang mengelirukan Dewan agar tidak dirujuk kepada Jawatankuasa Hak dan Kebebasan di bawah PM 36(12). Terdapat satu insiden di mana suatu usul telah dibentang dan dibahaskan dalam Dewan Rakyat terhadap seorang Ahli kerana dituduh mengelirukan Dewan, akan tetapi usul tersebut telah ditolak dengan undi belahbahagian (DR 18 Julai 2017, m.s 43 hingga 84). Oleh itu, Ahli Parlimen bertanggungjawab memastikan ketepatan maklumat yang dibangkitkan dalam Dewan agar tiada tindakan diambil di bawah peraturan mesyuarat.

Perbandingan yang pertama iaitu berkenaan dengan penjawab jika dilihat kepada tajuk bagi peruntukan QMA dan MQT kedua-duanya seolah memberi gambaran bahawa hanya Menteri sahaja boleh menjawab sesuatu pertanyaan. Akan tetapi jika dilihat dalam peraturan mesyuarat memberi tafsiran bahawa Menteri juga merujuk kepada Menteri, Timbalan Menteri dan Setiausaha Parlimen (PM 98). Oleh itu, sesuatu pertanyaan boleh juga dijawab oleh Timbalan Menteri dan Setiausaha Parlimen. Dalam Parlimen ke-12 dan ke-13 tiada Setiausaha Parlimen dilantik dalam Jemaah Menteri. Adalah perkara biasa untuk pertanyaan QMA dijawab oleh Menteri ataupun Timbalan Menteri. Akan tetapi, hasrat MQT yang diperkenalkan oleh Dewan Rakyat adalah untuk membolehkan Menteri sahaja menjawab MQT di Dewan Rakyat. Sebagai contoh dalam Mesyuarat Pertama Dewan Rakyat pada tahun 2017 iaitu dari 7

Mac hingga 6 April 2017 hanya Menteri sahaja yang telah menjawab MQT di Dewan Rakyat. Ini adalah perkara yang menarik kerana peruntukan dalam peraturan mesyuarat dewan membenarkan juga Timbalan Menteri menjawab MQT, akan tetapi dalam pelaksanaannya ianya menurut matlamat MQT yang mengkehendaki Menteri menjawabnya.

Satu lagi perkara mengenai penjawab adalah sesuatu pertanyaan boleh juga dijawab oleh Menteri dari kementerian yang lain di mana peraturan mesyuarat tiada halangan untuk berbuat demikian. Ini dapat dilihat apabila YB Dato' Seri Mohamed Nazri Abdul Aziz yang merupakan Menteri Pelancongan dan Kebudayaan telah meminta izin Pengerusi untuk menjawab pertanyaan bagi Jabatan Perdana Menteri mengenai perpaduan negara (DR 22 Mac 2017, m.s 15). Jika dilihati PM 24(1) menyatakan "….. dan mana-mana Menteri bolehlah menjawab" bagi QMA manakala bagi MQT adalah PM 24A(2) menyatakan "Seseorang ahli boleh mengarahkan pertanyaan" kepada Menteri dan Menteri menjawab mengikut tempoh masa yang ditetapkan di bawah PM 24A(5). Kedua-dua peruntukan menggunakan perkataan 'boleh' dan ini menunjukkan hasrat kedua-dua pertanyaan tersebut untuk membenarkan seseorang Menteri menjawab bagi pihak kementerian yang lain. Sesungguhnya, ia adalah selaras dengan Perkara 43(3) Perlembagaan Persekutuan di mana setiap Menteri memegang prinsip Jemaah Menteri bertanggungjawab secara bersama kepada Parlimen. Kedua-dua peruntukan tersebut telah memberi hala tuju pencapaian oleh Menteri terhadap peranan penyemakan oleh Dewan Rakyat terhadap badan eksekutif melalui penentuan penjawab berdasarkan matlamat penyemakan Pertanyaan Parlimen tersebut.

Perbandingan yang kedua adalah skop pertanyaan di mana pertanyaan diajukan kepada Menteri oleh Ahli untuk mendapatkan jawapan dari Menteri. Tuan Yang di-Pertua mengingatkan bahawa pertanyaan yang dikemukakan tersebut bertujuan untuk mendapatkan maklumat dari Menteri dan bukannya bertujuan memberi maklumat (DR 4 Julai 2013, m.s 8 dan 9 Julai 2013, m.s 5 dan 6). Peringatan ini susulan beberapa ahli yang yang lebih memberi maklumat daripada mendapatkannya semasa mengajukan pertanyaan. Analisis mengenai skop pertanyaan menunjukkan terdapat perbezaan di mana skop untuk QMA adalah lebih luas daripada MQT. Pertanyaan untuk QMA ditujukan kepada Menteri berkaitan hal-hal dalam urusan jawatan mereka atau rang undang-undang atau usul atau lain-lain perkara orang ramai yang berkaitan dengan urusan Majlis Mesyuarat yang dalam tanggungan Menteri tersebut di mana ianya bertujuan untuk mendapatkan penerangan mengenai sesuatu perkara [PM 21(1) dan (3)]. Akan tetapi jika dibandingkan dengan skop MQT ianya adalah ringkas dan bertumpu kepada perkara dasar yang dalam tanggungan Menteri [PM 24A(2)].

Ini diikuti dengan had masa yang merupakan perbandingan yang ketiga. Ianya adalah penting untuk memastikan Ahli dan Menteri masing-masing bertanya dan menjawab menurut tempoh masa yang ditetapkan. Ini kerana selain QMA dan MQT terdapat urusan Dewan yang lain seperti usul dan rang undang-undang yang perlu dipertimbangkan oleh Dewan Rakyat. Had masa untuk QMA setiap hari adalah 1 jam 30 minit di mana tiada had masa bagi setiap pertanyaan tersebut. Akan tetapi soalan yang panjang biasanya ditegur oleh Pengerusi (DR 26 Julai 2017, m.s 9 dan 8 Ogos 2017, ms. 17). Manakala had masa untuk setiap pertanyaan MQT adalah 10 minit di mana pembahagian masa adalah seperti berikut:-

| | **Tempoh Bertanya** | **Tempoh Menjawab** |
|---|---|---|
| **Pertanyaan Asal** | 1 minit | 3 minit |
| **Pertanyaan Tambahan Pertama** | 30 saat | 2 minit 30 saat |
| **Pertanyaan Tambahan Kedua** | 30 saat | 2 minit 30 saat |

Jadual Perbandingan Tempoh Bertanya dan Menjawab dalam MQT

Keseluruhan tiga pertanyaan hendak diselesaikan dalam tempoh masa 30 minit pada setiap Selasa dan Khamis. Jika sesuatu QMA tidak dapat dijawab secara lisan di dalam Dewan dalam tempoh yang ditetapkan maka pertanyaan yang selebihnya akan diberikan secara bertulis kepada Ahli yang bertanya melalui Setiausaha Dewan. Akan tetapi peruntukan ini tidak dipanjangkan kepada MQT disebabkan terdapat 3 pertanyaan MQT yang pada kebiasaannya dijawab dalam Dewan maka isu pemberian jawapan bertulis adalah tidak berbangkit.

Mengenai pematuhan masa, selepas tamat waktu MQT yang pertama pada 18 Oktober 2016, Tuan Yang di-Pertua menyatakan bahawa Ahli dan Menteri masing-masing telah membuktikan bahawa mereka boleh bertanya dan menjawab mengikut had masa yang ditetapkan (DR 18 Oktober 2016, m.s 8). Ini menunjukkan bahawa pematuhan had masa dalam MQT adalah penting untuk menjamin keberkesanan kuasa semakan Dewan Rakyat untuk membolehkan Ahli dan Menteri masing-masing lebih fokus dalam had masa yang ditetapkan untuk mengajukan pertanyaan dan memberi jawapan.

Notis pertanyaan adalah perbandingan yang keempat di mana terdapat perbezaan ketara dalam kedua-dua pertanyaan. Dalam QMA terdapat 2 jenis notis iaitu notis 10 hari bekerja sebelum bermulanya sesuatu mesyuarat Dewan dan 7 hari bekerja sebelum sesuatu pertanyaan dibangkitkan semasa Dewan

sedang bersidang. Manakala bagi MQT hanya perlu diberi notis satu hari untuk bertanya soalan kepada Menteri.

Jika dibandingkan skop dan notis pertanyaan MQT ternyata ianya ringkas berbanding QMA. Ini selaras dengan matlamat MQT yang menekankan kepada notis singkat untuk mengemukakan pertanyaan. Ini adalah sejajar dengan pembentangan pindaan Peraturan Mesyuarat oleh YB Dato' Seri Mohamed Nazri Abdul Aziz yang menyatakan MQT adalah untuk memberi ruang kepada Ahli mengemukakan pertanyaan berhubung isu-isu terkini (DR 7 April 2016, m.s 34). Ini seterusnya dapat meningkatkan kuasa penyemakan Dewan Rakyat kerana dapat meneliti isu-isu terkini.

Perbandingan seterusnya adalah peruntukan mengenai menepati peraturan mesyuarat. Pertanyaan asal ataupun tambahan hendaklah menepati peraturan mesyuarat untuk memastikan keberkesanan peranan semakan Dewan Rakyat dalam mendapatkan jawapan dari para Menteri. Dalam perkara ini, QMA dan MQT menerima pakai sepenuhnya PM 23 mengenai pematuhan peraturan mesyuarat dan ini adalah kesamaan yang nyata antara kedua-dua mekanisme tersebut. Sesuatu pertanyaan hendaklah menepati peraturan tersebut, antaranya ialah tidak boleh mengandungi sangkaan, tohmahan atau meminta perkara seperti rahsia, pertimbangan mahkamah, penerangan hal ehwal sesebuah negeri asing, perkara dalam senarai negeri dan lain-lain peraturan yang termaktub dalam peruntukan tersebut. Ahli telah meminta penjelasan mengenai penolakan semua pertanyaan QMA mengenai 1MDB (DR 24 Julai 2017, 30 dan 31). Tuan Yang di-Pertua menyatakan dakwaan tersebut tidak benar kerana terdapat 19 pertanyaan QMA mengenai 1MDB telah dibenarkan untuk dikemukakan dalam Mesyuarat Kedua Dewan Rakyat pada tahun 2017 dan seterusnya menyatakan bahawa segala pertanyaan berkaitan sebarang isu termasuk 1MDB boleh dikemukakan asalkan tidak melanggar peraturan mesyuarat (The Star, 2017). Peruntukan ini memberi batasan kepada kuasa semakan Ahli jika sesuatu pertanyaan tidak menepati peraturan mesyuarat maka ianya boleh ditolak oleh Tuan Yang di-Pertua.

Kesamaan dalam kedua-dua pertanyaan ini disebabkan untuk memastikan wujud konsistensi dalam menimbang pertanyaan-pertanyaan dalam kedua-dua pertanyaan Parlimen ini. Ini kerana jika pertanyaan tidak dibenarkan dalam suatu pertanyaan Parlimen (sebagai contoh QMA) akan tetapi dibenarkan pula dalam suatu lagi pertanyaan Parlimen (sebagai contoh MQT) yang lain maka akan mewujudkan ketidaktentuan dalam keberkesanan mekanisme penyemakan ini. Peruntukan ini menunjukkan bahawa terdapat batasan dalam kuasa semakan Dewan Rakyat.

Perbandingan seterusnya adalah berkenaan prosedur menjawab. Dalam mengajukan pertanyaan dan jawapan terdapat prosedur yang spesifik yang perlu dipatuhi oleh Ahli untuk memastikan kuasa semakan Dewan Rakyat dicapai. Terdapat tiga perbezaan prosedur memanggil untuk menjawab sesuatu pertanyaan dalam QMA dan MQT. Pertama, cara pertanyaan diajukan di mana dalam QMA, ahli akan menyebut bilangan pertanyaan manakala dalam MQT pertanyaan tersebut dibacakan dalam tempoh masa seminit. Keduanya, dalam QMA sesuatu pertanyaan boleh ditanya bagi pihak Ahli Dewan yang tidak hadir pada pusingan kedua pertanyaan ataupun boleh diberi jawapan bertulis [PM24(2)] tetapi tiada peruntukan sedemikian untuk MQT. Dalam Mesyuarat Pertama Dewan Rakyat pada tahun 2017, status kehadiran ahli yang bertanya yang tidak hadir untuk mengajukan pertanyaannya masing-masing dalam QMA ialah enam (DR 13 Mac 2017, m.s 24, pertanyaan nombor 6 ; DR 15 Mac 2017, m.s.20, pertanyaan nombor 6 ; DR 16 Mac 2017, m.s.16 , pertanyaan nombor 3 ; DR 21 Mac 2017, m.s.25, pertanyaan nombor 6 ; DR 29 Mac 2017, m.s.14, pertanyaan nombor 6 ; dan DR 30 Mac 2017, m.s.17, pertanyaan nombor 3) dan satu ( DR 23 Mac 2017, m.s 6, pertanyaan nombor 3) untuk MQT.

Ketiga, berkenaan pertanyaan yang dijawab serentak, dalam QMA Menteri dibenarkan untuk menjawab serentak pertanyaan lain yang sama isunya manakala sebaliknya untuk MQT. Perbezaan ini adalah berkaitan dengan bilangan pertanyaan maksimum bagi QMA iaitu 10 pertanyaan yang diajukan oleh Ahli-ahli Dewan dalam setiap mesyuarat yang mempunyai kebarangkalian tinggi untuk pertanyaan tersebut mempunyai persamaan dari segi isu dengan pertanyaan ahli yang lain. Manakala dalam MQT hanya tiga pertanyaan yang dibenarkan bagi setiap sidang MQT dan setiap pertanyaan tersebut berdiri dengan sendiri dan tiada kaitan dengan pertanyaan ahli yang lain.

Sebagai contoh Mesyuarat Pertama Dewan Rakyat pada 2017, terdapat minimum satu pertanyaan dijawab secara serentak oleh Menteri (DR 13 Mac 2017, m.s 24) dan maksimum 19 pertanyaan dijawab secara serentak dalam QMA (DR 13 Mac 2017, m.s.12). Dalam menjawab serentak sesuatu pertanyaan bersama dengan pertanyaan yang lain ianya perlu mendapat izin Pengerusi sebelum Menteri meneruskan jawapan tersebut. Dalam pada itu, Pengerusi juga akan memberi keutamaan pertanyaan tambahan kepada Ahli yang mana pertanyaannya telah dijawab serentak (DR 13 Mac 2017, m.s.15). Terdapat perbezaan yang nyata dalam kedua-dua peruntukan ini dan Ahli perlu mengetahuinya agar kuasa semakan Dewan Rakyat dapat dilakukan dengan sebaiknya.

Perbandingan ketujuh adalah berkenaan pertanyaan tambahan. Sebelum perbandingan terperinci dibuat terhadap kedua-dua peruntukan ini adalah perlu untuk melihat matlamat dan ciri-ciri mengenai pertanyaan tambahan. Ahli yang ingin mengajukan pertanyaan kepada Menteri dalam kedua-dua sesi ini boleh bangun dan berbuat demikian. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi sama ada Pengerusi memberi peluang kepada Ahli untuk bertanyakan soalan. Pada kebiasaannya pertanyaan tambahan yang pertama diberikan kepada Ahli yang mengemukakan pertanyaan asal. Seterusnya jika seorang Ahli sahaja yang bangun untuk bertanyakan pertanyaan tambahan maka ahli tersebut pada kebiasaan akan dipanggil untuk mengajukan pertanyaan tambahan tersebut. Akan tetapi dalam situasi lebih dari seorang Ahli yang bangun maka "Pengerusi hendaklah memanggil Ahli yang dahulu sekali terpandang olehnya" [PM 35(2)].

Jika seorang ahli diberi kebenaran untuk mengajukan pertanyaan tambahan dalam QMA maka ianya perlu menjurus kepada persoalan dan bukannya dengan memberi cadangan sahaja (DR 16 Mac 2017, m.s. 11) dan pertanyaan tambahan hendaklah tidak terlalu panjang (DR 26 Julai 2017, m.s 9). Walaupun pertanyaan tambahan yang panjang dibenarkan, akan tetapi ahli-ahli tidak wajar mengambil kesempatan dari perkara ini (DR 16 Mac 2017, m.s. 21). Dalam menjelaskan perkara ini lagi, Tuan Yang di-Pertua menyatakan jika suatu peluang diberikan untuk ahli bercakap dan peluang tersebut dirosakkan oleh Ahli tersebut maka pada masa hadapan beliau akan berpura-pura tidak pandang ahli tersebut (DR 27 Jun 2013, m.s. 5). Tuan Yang di-Pertua telah merujuk kepada petua Speaker dari House of Commons bernama Slewyn Llyod mengenai perkara ini. Peringatan tersebut ditujukan kepada ahli-ahli yang mengajukan pertanyaan tambahan dengan tidak berlandaskan peraturan mesyuarat.

Berkaitan dengan perbandingan di antara pertanyaan tambahan mengenai QMA dan MQT ialah perbezaan yang nyata dalam skop dan bilangan pertanyaan. Dalam QMA, maksimum tiga pertanyaan tambahan dibenarkan, akan tetapi Speaker pada kebiasaan membenarkan dua dan pada keadaan tertentu beliau akan membenarkan juga tiga pertanyaan tambahan. Jika dibandingkan dengan MQT, tiada peruntukan dalam peraturan mesyuarat mengenai bilangan pertanyaan ini tetapi ia memberi penekanan dalam tempoh masa.

Seterusnya perbandingan skop pertanyaan tambahan dalam QMA hendaklah berkaitan dengan pertanyaan asal dan menepati Peraturan 23 serta tidak boleh mengandungi beberapa pertanyaan atau gabungan beberapa pertanyaan. Akan tetapi skop pertanyaan tambahan tidak dinyatakan dalam MQT. Ini boleh diandaikan bahawa Ahli boleh mengemukakan sebarang pertanyaan tambahan asalkan ianya dibuat dalam tempoh masa yang ditetapkan.

Pertanyaan asal QMA disenaraikan dalam Kertas Aturan Mesyuarat disusun secara saksama berselang-seli di antara pertanyaan yang dikemukakan oleh Ahli-Ahli dari parti pemerintah dan pembangkang. Pertanyaan tambahan pada kebiasaannya dibenarkan sehingga dua pertanyaan walaupun PM 24(3) boleh membenarkan tidak melebihi tiga pertanyaan tambahan.Tuan Yang di-Pertua telah merujuk kepada PM 24(3) dan menafsirkan beliau mempunyai budi bicara untuk membenarkan Ahli untuk bertanyakan sehingga tiga pertanyaan tambahan akan tetapi tidak membenarkan pertanyaan yang keempat (DR 26 Jun 2013, m.s. 8).

Kebiasaannya bagi pertanyaan tambahan masing-masing Ahli dari parti pemerintah dan parti pembangkang akan diberi peluang yang sama untuk mengajukan pertanyaan ini. Terdapat juga keadaan di mana pertanyaan tambahan diberi kepada dua Ahli dari parti pembangkang dan seorang dari parti pemerintah ( DR 7 Mac 2017, m.s. 10 hingga 14), dua Ahli dari parti pembangkang (DR 9 Mac 2017, m.s. 17 hingga 21) dan dua Ahli dari parti pemerintah (DR 15 Mac 2017, m.s. 9 hingga 10).

Seseorang ahli yang mengajukan pertanyaan tambahan perlu menjurus kepada soalan dan bukannya untuk memberi penjelasan manakala jawapan oleh Menteri seharusnya pendek yang menjurus kepada pertanyaan yang diajukan (DR 10 Julai 2013, m.s. 3). Walaupun pertanyaan tambahan tidak boleh melebihi daripada satu rangkai pertanyaan akan tetapi Pengerusi membenarkan pertanyaan yang mempunyai sehingga lima rangkaian pertanyaan asalkan Menteri boleh menjawabnya (DR 10 April 2014, m.s. 7). Akan tetapi ianya tidak adil untuk kemukakan pertanyaan tambahan yang mempunyai beberapa rangkaian ataupun lebih daripada satu pertanyaan (DR 3 Julai 2013, m.s. 8). Ini menunjukkan bahawa Pengerusi tidak begitu rigid dengan membenarkan beberapa pertanyaan yang melebihi had untuk diajukan kepada Menteri.

Dalam MQT pula, tiga pertanyaan dibenarkan kepada Ahli dari parti pemerintah dan pembangkang untuk bertanya. Ini pada kebiasaan diikuti dua pertanyaan tambahan bagi setiap pertanyaan. Dalam situasi-situasi tertentu, pertanyaan tambahan MQT dibenarkan sehingga tiga pertanyaan ( DR 23 Mac 2017, m.s. 3 hingga 6 dan 28 Mac 2017, m.s.1 hingga 5). Memandangkan masa amat penting semasa sesi ini, Pengerusi pernah menegur Ahli (DR 8 Ogos 2017, m.s. 3 hingga 5) dan Menteri (DR 4 April 2017, m.s. 2) yang melangkaui tempoh masa yang ditetapkan.

Kebanyakan pertanyaan tambahan MQT akan diberi secara saksama masing-masing antara Ahli dari

parti pemerintah dan pembangkang. Dalam keadaan tertentu, terdapat pertanyaan-pertanyaan tambahan dikemukakan oleh Ahli-Ahli dari parti pemerintah sahaja (DR 7 Mac 2017, m.s. 3 hingga 5) dan juga Ahli-Ahli dari parti pembangkang (DR 9 Mac 2017, m.s.6 dan 7).

Perbandingan terakhir adalah berkaitan perbahasan pertanyaan. Terdapat persamaan yang mutlak dalam kedua-dua sesi pertanyaan di mana sesuatu pertanyaan tidak boleh dibahaskan. Ini bererti Ahli yang mengajukan soalan tambahan perlu menjurus kepada perkara yang dibangkitkan tanpa sebarang perbahasan kepada pertanyaan tersebut. Walaupun terdapat Ahli yang masih berbahas semasa mengajukan pertanyaan tambahan dan ianya tidak ditegur oleh Pengerusi akan tetapi ini tidak bermakna Ahli-Ahli boleh mengambil kesempatan untuk berbuat demikian (DR 15 Mac 2017, m.s. 18) dan Ahli yang mengambil kesempatan ini akan diberi pertimbangan sedalam-dalamnya sebelum diberi peluang untuk bertanya soalan tambahan (DR 23 Mac 2017, m.s. 21) pada masa hadapan.

Sebagai rumusan, penemuan-penemuan di atas menunjukkan bahawa QMA dan MQT mempunyai perbezaan yang ketara dalam kebanyakan aspek tetapi juga mempunyai beberapa persamaan. Ini adalah bersesuaian dengan matlamat dan sejarah kedua-dua pertanyaan. Cadangan Jawatankuasa Pilihan Dewan yang dipersetujui oleh Ahli Dewan Rakyat pada 7 April 2016 dalam memperkenalkan MQT yang bernotiskan sehari dan pindaan mengurangkan tempoh notis QMA telah memberi kesan positif dalam keberkesanan peranan Dewan Rakyat dalam menyemak badan eksekutif. Ini kerana sebelum pengenalan MQT dan pindaan peraturan mesyuarat pada QMA, Ahli hanya boleh bertanya soalan dengan notis 14 hari bekerja sebelum bermula persidangan Dewan Rakyat. Natijahnya, Ahli tidak dapat mengemukakan pertanyaan QMA untuk isu-isu terkini yang berlaku semasa persidangan Dewan dan pada kebiasaannya Ahli akan cuba membangkitkan isu-isu tersebut melalui pertanyaan tambahan QMA, perbahasan rang undang-undang dan usul termasuk melalui usul menangguhkan mesyuarat di bawah PM 18. Kini selepas pindaan kepada peraturan mesyuarat maka Ahli mempunyai ruang secara langsung untuk membangkitkan isu-isu terkini di Dewan Rakyat melalui MQT dan QMA.

Dalam pada itu, keputusan dan amalan dari Tuan Yang di-Pertua bersama timbalan-timbalannya dalam QMA dan MQT adalah penting dalam memahami kuasa semakan kedua-dua pertanyaan ini di mana para ahli dan menteri masing-masing mengetahui batasan mereka dalam mengaju dan menjawab pertanyaan. Pengerusi akan memastikan setiap Ahli mematuhi peraturan mesyuarat semasa persidangan Dewan. Oleh itu, keputusan-keputusan yang dibuat adalah demi memelihara kelancaran perjalanan urusan Dewan. Segala keputusan Pengerusi boleh dikaji dengan usul persendirian dengan bernotiskan dua hari (PM 43).

Pemahaman kepada perbandingan peruntukan QMA dan MQT adalah amat penting bagi Ahli-Ahli Parlimen yang terdiri di kalangan para Menteri dan bukan Menteri. Bagi Menteri, mereka akan membuat persiapan rapi untuk menjawab kerana mereka mempunyai notis terlebih dahulu mengenai pertanyaan tersebut. Dalam menghadapi pertanyaan tambahan yang sukar diramalkan soalannya, Menteri akan membuat persiapan sebaiknya mengenai pertanyaan tersebut dengan mempunyai kefahaman yang mendalam akan isu-isu yang berkaitan secara langsung dan tidak langsung mengenai pertanyaan asal agar dapat menjawab pertanyaan tambahan dengan baik. Jika pertanyaan tambahan tidak menepati peraturan mesyuarat, Menteri boleh memohon kepada Pengerusi agar tidak menjawab pertanyaan tersebut.

Memandangkan QMA dan MQT disiarkan secara langsung oleh RTM 1 maka para Ahli dan Menteri masing-masing akan memastikan mereka membuat persiapan yang komprehensif untuk mengemukakan pertanyaan dan memberi jawapan yang sebaiknya serta berlandaskan peraturan mesyuarat kerana peranan mereka sedang diperhatikan secara langsung oleh rakyat.

## Kesimpulan

Pada akhir sidang Mesyuarat Kedua, Penggal Kelima, Parlimen ke-13 yang berakhir pada 10 Ogos 2017, QMA telah pun dilaksanakan selama hampir 58 tahun manakala MQT pula hampir setahun. Memandangkan kedua-dua pertanyaan ini mempunyai matlamat dan sejarah tersendiri telah mendorong kajian ini menerokai aspek kuasa semakan Dewan Rakyat terhadap perlaksanaan kuasa eksekutif yang melibatkan perbandingan prosedur mengenai peruntukan peraturan mesyuarat dalam pertanyaan Parlimen tersebut. Adalah boleh disimpulkan bahawa QMA dan MQT mempunyai perbezaan yang ketara dalam kebanyakan aspek kuasa semakan Dewan Rakyat bersesuaian dengan matlamat dan sejarah tersebut. Pengenalan MQT telah meningkatkan lagi keberkesanan peranan semakan Dewan Rakyat walaupun peruntukan peraturan mesyuarat mengenai MQT adalah lebih ringkas berbanding QMA. Artikel ini juga menunjukkan bahawa pemahaman terhadap keputusan dan amalan Pengerusi boleh memberi penjelasan yang lanjut kepada peranan semakan oleh Dewan Rakyat.

Dalam pada itu, kajian ini mencadangkan langkah-langkah untuk memastikan keberkesanan kuasa semakan Dewan Rakyat dalam sesi QMA dan MQT iaitu seperti berikut:-

i. menambah bilangan pertanyaan serta melanjutkan tempoh MQT dari 3 pertanyaan dalam masa 30 minit kepada 6 pertanyaan dalam masa sejam;
ii. diberi pertimbangan agar dibenarkan lebih lagi pertanyaan tambahan MQT yang ketiga jika masa 30 minit MQT belum tamat;
iii. Ahli kemukakan pertanyaan asal MQT dengan menyebut nombor pertanyaan seperti yang diamalkan dalam QMA. Ini dapat menjimatkan masa dan dapat memberi ruang kepada lebih lagi pertanyaan tambahan ketiga; dan

iv. pertanyaan MQT boleh dikemukakan dalam pusingan kedua oleh mana-mana Ahli sepertimana dilakukan dalam QMA untuk memastikan Menteri menjawab sesuatu pertanyaan asal berserta pertanyaan tambahan. Ini juga termasuk peruntukan jika tiada Ahli yang bertanyakan pada pusingan kedua tersebut maka suatu jawapan bertulis diberikan.

Artikel ini telah memberi suatu kajian empirikal mengenai peranan badan legislatif dalam menyemak badan eksekutif dari sudut prosedur QMA dan MQT. Ini seterusnya dapat menangani jurang yang nyata dalam literatur mengenai keberkesanan peranan semakan oleh QMA dan MQT. Kajian ini berfaedah kepada para Ahli dan Menteri untuk mengetahui teknik dari aspek prosedur dalam mengemukakan dan menjawab pertanyaan berkaitan QMA dan MQT. Kajian masa hadapan mengenai kuasa menyemak Dewan Rakyat terhadap badan eksekutif boleh dipanjangkan kepada mekanisme akauntabiliti di Dewan Rakyat yang lain iaitu usul dan rang undang-undang. Bagi usul, kajian perbandingan peruntukan boleh dilakukan terhadap usul dalam Kamar Khas iaitu Usul Perkara Tadbir Kerajaan di bawah PM 17 dengan Usul Perkara Tertentu Berkenaan Kepentingan Orang Ramai Yang Berkehendak Disegerakan di bawah PM 18. Manakala bagi rang undang-undang, kajian perbandingan peruntukan boleh dibuat terhadap empat jenis iaitu rang undang-undang Kerajaan, rang undang-undang daripada Ahli yang Bukan Ahli Kerajaan , rang undang-undang Private dan rang undang-undang Campuran.

## Rujukan

Kellermann, M, 2016. *Electoral Vulnerability, Constituency Focus, And Parliamentary Questions In The House Of Commons*. The British Journal of Politics and International Relations, 18(1), (90-106), 96

Martin, S, 2011. *Using Parliamentary Questions To Measure Constituency Focus: An Application To The Irish Case*. Political Studies, 59(2), (472-488), 474.

New Straits Times, 2017. *Pandikar: No Bias In Question Selection* [28 Julai 2017 (p.10].

Penyata Rasmi Dewan Rakyat, Parlimen Malaysia.2017, http://www.parlimen.gov.my [10 September 2017)

Peraturan-peraturan Majlis Mesyuarat Dewan Rakyat.

Perlembagaan Persekutuan.

Sánchez de Dios, M., & Wiberg, M. 2011.*Questioning In European Parliaments* ,The Journal of Legislative Studies, 17(3), (354-367), 354.

Shad Saleem Faruqi & Hannah Yeoh. (2017). *Enhancing the Institutional Efficacy of Parliament: Problems and Prospects*, University of Malay Law Review, 1, (23-48), 30.

The Star, 2017. *Pandikar: 1MDB Issues can be raised*, [28 Julai 2017 (p.8].

Rozenberg, O., & Martin, S., 2011. *Questioning Parliamentary Questions*. The Journal of Legislative Studies, 17(3), (394-404), 394.

Wolfgang C. Müller and Ulrich Sieberer., 2014. *Procedure and Rules in Legislatures* (1-18), 1 & 2 , In Martin, S., Saalfeld, T., & Strøm, K. W. (Eds.), *The Oxford Handbook of Legislative Studies.* Oxford University Press.

Yamamoto, Hironori, ed, 2007. *Tools for Parliamentary Oversight: A Comparative Study of 88 National Parliaments*. Inter-Parliamentary Union, 9.