

**NUR HAIRANI** Abd Rahman  
**KHAIRIAH SALWA** Mokhtar  
Universiti Sains Malaysia  
**MUHAMMAD ASRI** Mohd Ali  
Universiti Malaya

## **HALANGAN PELAKSANAAN PILIHAN RAYA KERAJAAN TEMPATAN DI MALAYSIA: KAJIAN KES DI SELANGOR**

### ***IMPLEMENTATION CONSTRAINTS OF LOCAL GOVERNMENT ELECTION IN MALAYSIA: A CASE STUDY OF SELANGOR***

*Pilihan Raya Umum ke-12 yang lalu menunjukkan satu perubahan drastik dalam landskap politik Malaysia. Hal ini merujuk kepada kejayaan parti pembangkang, Pakatan Rakyat, yang berjaya menguasai beberapa buah negeri termasuklah negeri Selangor. Hasil kejayaan ini, Pakatan Rakyat mempunyai kuasa untuk menerajui pemerintahan di negeri Selangor, sekurang-kurangnya sebelum pilihan raya umum Malaysia yang ke-13. Meskipun pentadbiran Pakatan Rakyat telah mencapai tempoh maksimum lima tahun di Selangor, namun pilihan raya kerajaan tempatan (PRKT) seperti yang telah dijanjikan dalam PRU12 gagal dilaksanakan. Lantaran itu, kajian ini cuba untuk mengenal pasti apakah faktor-faktor kekangan utama yang menyebabkan kegagalan mengembalikan semula demokrasi di peringkat kerajaan tempatan di Malaysia, khususnya di Selangor. Hasil analisis mendapati terdapat beberapa kekangan yang dihadapi oleh Pakatan Rakyat di Selangor berkenaan isu ini. Antaranya ialah kekangan perundangan, kekangan daripada kerajaan Persekutuan, keengganan Suruhanjaya Pilihan Raya untuk menguruskan PRKT dan kekangan kewangan. Di samping itu, konsensus ketiga-tiga parti komponen Pakatan Rakyat, PAS-DAP-PKR dalam isu ini sedikit sebanyak memberi kesan kepada usaha mengembalikan semula PRKT di Selangor.*

**Kata kunci:** Pilihan raya kerajaan tempatan, pelaksanaan semula, Pakatan Rakyat, Barisan Nasional.

*The 12th General Election has revealed drastic changes in the Malaysian political landscape, in particular the success of the opposition party (Pakatan Rakyat) in gaining control over several states in Malaysia, including Selangor. This success has enabled Pakatan Rakyat to govern at a state level, a commitment that includes*

*fulfilling their campaign promise to return democracy at the local level before their five-year term ends. Nonetheless, the very fact of the five year's ruling demonstrates that Pakatan Rakyat had previously failed to bring back democratic local elections in Selangor, in accordance with their promise they made at the 12<sup>th</sup> General Election. With regard to this issue, this paper attempts to identify the factors that have restrained local elections from being properly revived in Malaysia, specifically Selangor. The recent election result demonstrates that a number of factors have contributed to this failure, including legal constraints, the disapproval of the Federal Government, financial issues, and the reluctance of the Election Commission to properly manage local elections in Selangor. Furthermore, this paper also argues that a lack of consensus among Pakatan Rakyat members regarding this issue has indirectly hindered the restoration of democratic local elections in Selangor.*

**Keywords:** *Local government elections, restoration, Pakatan Rakyat, Barisan Nasional*

## **Pengenalan**

Kajian terhadap sistem politik di Malaysia telah menunjukkan bahawa ruang-ruang demokrasi semakin merosot. Hal ini boleh dilihat daripada beberapa perspektif seperti hubungan antara Persekutuan dan Negeri, kawalan terhadap media dan layanan kepada pembangkang (Mustafa 2002, 2003; Loh 2009; Badrul *et al.* 2011). Begitu juga dengan pilihan raya yang dijalankan tidak menunjukkan perubahan terhadap arena politik negara (Crouch 1993). Bagaimanapun, Pilihan Raya Umum ke-12 (PRU12) yang lalu telah menukar landskap politik di negara ini. Buktinya, meskipun Barisan Nasional (BN) begitu dominan dalam persekitaran politik Malaysia (Muhammad Nadzri & Ghazali 2008), namun hegemoni BN ini diuji dalam PRU12 tersebut. Berlakunya anjakan perubahan dalam kehegemonian rejim (O'Shannassy 2008; Case 2009, 2010). Hal ini kerana kegagalan BN mempertahankan dua pertiga kerusi Parlimen dan kejayaan Pakatan Rakyat (PR) menguasai lima negeri (Loh 2009). Lima negeri yang berjaya dikuasai Pakatan Rakyat dalam PRU12 yang lalu adalah Kelantan, Perak,<sup>1</sup> Pulau Pinang, Kedah dan Selangor.

Di Selangor, kejayaan PR merampas Selangor daripada BN sekaligus menuntut mereka untuk merealisasikan janji-janji yang telah dibuat dalam manifesto PRU12 mereka yang lalu. Salah satu daripada janji tersebut adalah untuk mengembalikan pilihan raya kerajaan tempatan (PRKT). Walau bagaimanapun, setelah lima tahun PR menerajui tampuk pemerintahan negeri, usaha ke arah menghidupkan kembali demokrasi di peringkat tempatan masih gagal untuk dilaksanakan. Kegagalan untuk merealisasikan janji tersebut

secara tidak langsung memberi impak kepada PR sendiri kerana isu PRKT ini dilihat mendapat perhatian dan sokongan daripada masyarakat umum. Oleh itu, artikel ini mengenal pasti faktor-faktor mengapa sehingga kini kerajaan negeri PR masih gagal untuk merealisasikan PRKT seperti yang telah dijanjikan dalam PRU12 yang lalu.<sup>2</sup>

## Isu Pilihan Raya Kerajaan Tempatan

Sejarah awal kerajaan tempatan di Malaysia boleh dikenal pasti sejak negara ini di bawah pemerintahan British lagi. Pada awal pembentukannya di Tanah Melayu,<sup>3</sup> kerajaan tempatan ditadbir oleh ahli-ahli pesuruhjaya yang dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi atau Gabenor British. Namun pada tahun 1857 dan 1858, pilihan raya perbandaran diadakan bagi menggantikan proses perlantikan untuk jawatan Pesuruhjaya Perbandaran. Sistem pilihan raya kerajaan tempatan ini diperkenalkan dengan kelulusan Ordinan Pilihanraya Penguasa-penguasa Tempatan 1950. Ordinan ini mengekalkan perbandaran adalah ditadbir oleh sebuah majlis yang terdiri daripada seorang presiden dan ahli-ahli majlis yang keseluruhannya atau sebahagian sahaja dipilih (Phang 1989).

Bagaimanapun, pada 2 Mac 1965, kerajaan Persekutuan telah menggantung pilihan raya bagi kerajaan tempatan berikutan daripada beberapa masalah (Cheema & S. Ahmad Hussein 1978; Tennant 1973). Antara masalah-masalah yang dihadapi sehingga membawa kepada pemansuhan tersebut adalah seperti konfrontasi Malaysia-Indonesia (Cheema & S. Ahmad Hussein 1978), masalah dalaman pihak berkuasa tempatan (Goh 2005; Tennant 1973) dan isu sentimen perkauman (Rabushka 1970; Rabushka & Shepsle 1972). Penggantungan PRKT ini pula diperkukuhkan menerusi pemansuhan Akta Pilihan Raya Kerajaan Tempatan 1960 (Akta 473) (rujuk Subseksyen 15 (1), Akta Kerajaan Tempatan 1976). Lantaran masalah-masalah yang dinyatakan ini, ianya sekaligus telah menyebabkan PRKT tidak lagi diamalkan sehingga kini, lantas telah menimbulkan beberapa implikasi kesan daripada pemansuhan tersebut. Antara implikasi yang dikenal pasti adalah seperti isu akauntabiliti, masalah ketelusan dan ketidakcekapan PBT yang beroperasi (Goh 2005).

Meskipun PRKT telah lama dimansuhkan, namun isu ini masih mendapat perhatian rakyat Malaysia terutamanya apabila isu ini dibangkitkan kembali oleh PR, terutamanya Democratic Action Party (DAP) dan Parti Keadilan Rakyat (PKR) dalam PRU12 yang lalu. Di samping itu juga, terdapat satu kajian lain yang menunjukkan bahawa 71% responden menyatakan mereka bersetuju sekiranya PRKT ini dikembalikan di Malaysia (kajian Merdeka Centre 2010). Walau bagaimanapun, selepas PR berjaya menguasai beberapa buah negeri termasuk Selangor, PRKT masih lagi gagal untuk dilaksanakan. Misalnya di Selangor, meskipun telah tamat tempoh sepenggal (lima tahun)

PR diberikan mandat mentadbir Selangor, namun janji PRKT masih tetap belum terlaksana.

## **Parti Politik, Kerajaan Tempatan dan Federalisme dalam Konteks Malaysia**

Konsep parti politik, kerajaan tempatan dan federalisme merupakan konsep penting yang digunakan dalam perbincangan kertas kajian ini. Justeru, ulasan ringkas ketiga-tiga konsep ini dibincangkan berdasarkan kepada perspektif Malaysia. Konsep pertama adalah parti politik. Parti politik adalah sebuah organisasi tetap, yang mana tujuan dasarnya adalah untuk bertanding dalam pilihan raya dan mendapatkan kuasa dalam kerajaan (Axford *et al.* 1997: 360). Parti politik melaksanakan pelbagai fungsi antaranya memobilisasikan penyertaan masyarakat dalam politik, pergerakan golongan elit dan mewakili umum. Memenangi pilihan raya dan mengawal kuasa jentera negara adalah matlamat penting bagi sesebuah parti politik (Axford *et al.* 1997: 360). Hal ini turut dipersetujui oleh LaPalombara yang mendefinisikan parti politik sebagai: "... a formal organization whose self-conscious, primary purpose is to place and maintain in public office, persons who will control, alone or in coalition, the machinery of government" (dalam Abdul Rashid Moten & Syed Serajul Islam 2006: 269).

Salah satu ciri yang membezakan parti politik berbanding dengan organisasi yang lain adalah penglibatan mereka dalam pilihan raya. Menurut Boyne (2009: 1275), wujudnya persaingan dalam pilihan raya mampu memberi kesan kepada prestasi dan sokongan pengundi kepada parti politik. Proses pilihan raya tidak akan berlaku sekiranya parti tidak meletakkan calon dan berkempen untuk memenangkan calon mereka. Di negara perindustrian maju di Barat misalnya, faktor etnik dan agama adalah tidak dominan tetapi lebih menumpu kepada faktor sosio-ekonomi seperti kelas sosial. Berteraskan kepada faktor inilah parti politik memobilisasi sokongan pengundi dengan program-program atau polisi ekonomi dan sosial yang berpaksikan ideologi seperti *left-right* (Hagopian 2007:583). Bagaimanapun, di negara-negara membangun khususnya Malaysia, kajian menunjukkan parti-parti politik ditubuhkan berdasarkan etnik (Maznah 2008; Badrul Azmier 2008; Haque 2003) dan menggunakan strategi *clientelism* dan *patronage* bagi memenangi proses pilihan raya (Jesudason 1997; Milne 1973; Scott 1972).

Berdasarkan kepada faktor inilah menjadikan hegemoni Barisan Nasional (BN) yang diterajui oleh United Malays National Organisation (UMNO) dalam politik Malaysia sukar digugat. Begitu juga dengan parti-parti pembangkang seperti Parti Islam SeMalaysia (PAS), DAP dan PKR yang bergabung di bawah Pakatan Rakyat (PR), juga telah menggunakan strategi yang sama. Contohnya apabila mereka memperkenalkan Skim Usia Mesra Emas, Tabung Warisan Anak Selangor, Skim Bantuan Asuhan Rakyat dan

## Program Mikrokredit di negeri Selangor (Merakyatkan Ekonomi Selangor 2011).

Namun begitu, strategi berbentuk *clientelism* dan *patronage* mempunyai limitasi tersendiri: amalan korupsi menjadi semakin meningkat, pertumbuhan ekonomi terjejas (Abdullah 2008; Khan 1998), pengangguran semakin tinggi dan kadar inflasi sukar dikawal. Inilah antara faktor kenapa BN gagal mempertahankan majoriti dua pertiga dalam PRU 2008 (Sivamurugan 2010). Dalam PRU 2008, walaupun BN berjaya membentuk kerajaan di peringkat pusat, tetapi gagal di Selangor, Pulau Pinang, Perak, Kedah dan Kelantan (semenjak 1990). Di Selangor, PR berjaya memperolehi majoriti sebanyak 36 kerusi DUN berbanding BN dengan 20 kerusi.

Kejayaan menguasai kerajaan negeri Selangor memberi peluang kepada PR untuk mentadbir Selangor menurut acuan mereka sendiri meskipun terdapat beberapa perkara yang memerlukan kerjasama dan persetujuan daripada kerajaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, berlandaskan kepada Perlembagaan Persekutuan, kerajaan negeri telah diperuntukkan dengan beberapa bidang kuasa termasuklah kerajaan tempatan. Ini bermakna, kerajaan negeri berhak untuk menentukan perjalanan pentadbiran sesebuah kerajaan tempatan yang terdapat di negeri yang dikuasai mereka.

### *Kerajaan Tempatan*

Di Selangor, terdapat 12 buah kerajaan tempatan (atau lebih dikenali sebagai pihak berkuasa tempatan atau PBT) yang sedang beroperasi bagi mengurus hal-ehwal daerah atau kawasan yang berada dibawah kuasa dan seliaan masing-masing. Dua daripadanya adalah Majlis Bandaraya (Shah Alam dan Petaling Jaya), enam Majlis Perbandaran (Ampang Jaya, Kajang, Klang, Selayang, Subang Jaya dan Sepang) dan empat Majlis Daerah (Hulu Selangor, Kuala Langat, Kuala Selangor dan Sabak Bernam).

Kerajaan tempatan boleh didefinisikan sebagai subdivisiyen politik dalam sesebuah negara (dalam sistem kerajaan persekutuan) atau negeri. Bidang kuasanya pula adalah seperti yang telah termaktub dalam perlembagaan. Kerajaan tempatan mempunyai kawalan terhadap hal-ehwal tempatan, termasuk kuasa-kuasa mengadakan cukai. Badan yang mentadbir pula merupakan satu entiti yang dilantik atau dipilih oleh peringkat kerajaan yang lebih tinggi (misalnya dilantik oleh kerajaan negeri bagi setiap negeri atau dilantik oleh kerajaan persekutuan bagi setiap Wilayah Persekutuan (Athi Nahappan 1968; Sady 1962, dalam Ahmad Atory Hussain 1991). Kerajaan tempatan juga boleh diertikan sebagai satu unit sistem wilayah yang mana ditentukan oleh sempadan-sempadan, identiti yang sah, struktur institusi, kuasa dan tanggungjawab yang ditentukan secara am, kedudukan khas, tahap kewangan serta lain-lain autonomi (Hill 1974).

Sistem kerajaan tempatan di Malaysia banyak dipengaruhi oleh British berikutan daripada sejarah kolonial British di Tanah Melayu suatu ketika dahulu. Kerajaan tempatan di Malaysia termasuklah mana-mana pihak berkuasa tempatan seperti majlis perbandaran, majlis daerah, majlis tempatan dan lembaga perbandaran autonomi. Kesemua badan dibentuk berdasarkan undang-undang dan diperuntukkan sebagai selain daripada pentadbiran kerajaan pusat atau negeri.<sup>4</sup> Kerajaan tempatan boleh difahami sebagai unit subordinat kepada kerajaan negeri atau pusat seperti yang diperuntukkan dalam undang-undang. Walau bagaimanapun, hubungan ketiga-tiga peringkat kerajaan ini (pusat, negeri dan tempatan), haruslah bersifat perkongsian (Norris 1980; Phang 1989).

Kerajaan tempatan dalam konteks Malaysia boleh difahami menerusi Laporan Suruhanjaya Penyiasat DiRaja (1968) atau juga dikenali sebagai Laporan Athi Nahappan yang mana telah menjelaskan konsep kerajaan tempatan:

- (a) Sebuah kerajaan yang bertanggungjawab terhadap hal-ehwal tempatan, yang mana kerajaan yang lebih tinggi (kerajaan pusat atau negeri) mewakili kuasa kepada kerajaan tempatan untuk mentadbir.
- (b) Kerajaan tempatan adalah bertaraf lebih rendah daripada kerajaan pusat atau negeri dan tertakluk di bawah kawalan kerajaan yang lebih tinggi.
- (c) Mempunyai kuasa autonomi yang terhad setakat mana yang diberikan oleh kerajaan pusat atau negeri dan kebiasaannya berkaitan bidang kewangan dan pentadbiran.
- (d) Kerajaan tempatan mempunyai ciri-ciri perwakilan dan bukan perwakilan. Sekiranya melalui pilihan raya maka ianya perwakilan begitu juga sebaliknya. Walaupun bersifat sama ada perwakilan atau bukan perwakilan, kerajaan tempatan tersebut masih mempunyai autonomi dalam hal-ehwal kewangan, fungsi dan pentadbiran.
- (e) Kerajaan tempatan adalah badan berasingan daripada kerajaan pusat dan negeri serta unit-unit kerajaan tempatan yang lain. Kerajaan tempatan juga mempunyai kuasa untuk mendakwa, didakwa, membuat kontrak dan mempunyai harta.
- (f) Fungsi kerajaan tempatan adalah memberi perkhidmatan kepada penduduk di kawasan yang terletak di dalam kawasan sesebuah kerajaan tempatan itu.

Berdasarkan kepada definisi-definisi tersebut, dapat dirumuskan bahawa kewujudan pihak berkuasa tempatan adalah disertai dengan sedikit kuasa autonomi seperti penguatkuasaan undang-undang dan pungutan cukai. Lazimnya, perihal pungutan cukai ini seringkali dikaitkan dengan pilihan

raya atau perwakilan. Slogan yang sering digunakan iaitu “tiada cukai tanpa perwakilan” dilihat memberi satu pemahaman tentang keperluan pilihan raya di peringkat kerajaan tempatan. Hal ini bermaksud, rakyat berhak untuk memilih perwakilan mereka di peringkat kerajaan tempatan menerusi pilihan raya. Bagaimanapun, menurut Bland (2011: 342), meskipun PBT secara undang-undangnya mempunyai akses kepada sumber-sumber kewangan ini, namun dari segi praktisnya, PBT terikat atau terbatas dengan tindak tanduk kerajaan Pusat.

Bagi situasi di Malaysia, pilihan raya kerajaan tempatan tidak lagi diamalkan sejak ianya dimansuhkan pada tahun 1964 atas beberapa faktor. Perkara ini masih lagi berlangsung sehingga kini apabila proses pelantikan dipraktikkan bagi menggantikan pilihan raya kerajaan tempatan yang telah dimansuhkan tersebut. Walau bagaimanapun, permintaan terhadap demokrasi di peringkat tempatan mula kembali diperkatakan. Hal ini dilihat kesan daripada cubaan oleh parti pembangkang (iaitu PR) untuk menghidupkan kembali demokrasi di peringkat tempatan. Di Malaysia terdapat dua parti yang begitu lantang menyuarakan hal ini iaitu DAP dan PKR. Sehingga dalam manifesto PRU12 yang lalu, kedua-dua parti ini turut menyenaraikan agar pilihan raya kerajaan tempatan dapat dipulihkan di Malaysia. Namun, meskipun PR berjaya menguasai Selangor untuk satu penggal, tetapi demokrasi di peringkat tempatan ini masih gagal untuk dikembalikan.

Kegagalan dilihat berpunca daripada amalan dan struktur politik di Malaysia. Seperti yang telah dinyatakan sebelum ini, kewujudan parti politik adalah penting dalam mencorak pentadbiran sesebuah kerajaan, baik kerajaan negeri ataupun persekutuan. Di Malaysia misalnya, perbezaan ketara dapat dilihat selepas PRU12 yang lalu. Hal ini merujuk kepada perbezaan parti politik yang mentadbir di empat buah negeri dengan parti politik yang mentadbir di peringkat kerajaan Persekutuan. Kedah, Kelantan, Pulau Pinang dan Selangor ditadbir PR, manakala kerajaan Persekutuan pula diterajui oleh BN.

Perbezaan ini memberi kesan kepada perjalanan pentadbiran sesebuah negeri memandangkan kerajaan Persekutuan dilihat mendominasi kelebihan dari segi membuat keputusan. Amalan federalisme di Malaysia dilihat membenarkan kuasa kerajaan Persekutuan untuk mengatasi kerajaan Negeri dan secara tidak langsung kepada kerajaan tempatan. Perkara ini boleh diteliti menerusi perspektif perundangan, iaitu Perlembagaan Persekutuan. Justeru, apabila kerajaan negeri yang ditadbir PR berhasrat mahu melaksanakan semula PRKT, maka persetujuan daripada pihak kerajaan Persekutuan diperlukan. Perbezaan parti politik yang memerintah di peringkat negeri telah menyebabkan pelaksanaan PRKT sukar dikembalikan.

## *Federalisme*

Menurut Elazar (1987:5), perkataan *federal* adalah berasal daripada perkataan Latin, *foedus* yang bermaksud perjanjian rasmi. Federalisme merupakan satu konsep politik yang mana ahli-ahlinya diikat bersama melalui perjanjian rasmi. Konsep federalisme juga boleh dihuraikan sebagai sistem kerajaan yang mana berdasarkan perlembagaan, wujud pembahagian kuasa antara kerajaan pusat dan kerajaan negeri.

Definisi federalisme menurut Friedrich pula adalah “*A number of separate political communities enter into arrangements for working out solutions, adopting joints policies and making joint decisions on joint problems and conversely, also process by which a unitary political community become differentiated into a federally organized whole*” (Mohammad Agus 2006: 29).

Manakala, menurut Wheare (1963: 10), prinsip federal adalah “*methods of dividing powers so that the general and regional governments are each, within a sphere, co-ordinate and independent.*” Definisi Wheare mempunyai sedikit persamaan dengan definisi federalisme oleh Riker. Menurut Riker (1975: 101), federal adalah satu organisasi politik yang mana setiap aktiviti kerajaan dibahagikan antara kerajaan pusat dan kerajaan negeri dan setiap peringkat kerajaan mempunyai kuasa untuk membuat keputusan.

Berdasarkan daripada definisi Wheare dan Riker tersebut, federalisme dapat difahami sebagai pembahagian kuasa antara dua kerajaan (contohnya di Malaysia yang merujuk kepada kuasa antara kerajaan Persekutuan dan kerajaan negeri) dan masing-masing mempunyai bidang kuasanya yang tersendiri seperti yang telah termaktub dalam Perlembagaan. Contohnya, dalam Perlembagaan Malaysia, kuasa kerajaan Persekutuan adalah seperti yang tersenarai dalam Senarai Persekutuan manakala kuasa kerajaan negeri pula seperti yang telah dinyatakan dalam Senarai Negeri. Antara perkara-perkara di bawah Senarai Persekutuan adalah seperti hal-ehwal luar negeri, pertahanan, keselamatan dalam negeri, undang-undang dan tatacara sivil dan jenayah dan pentadbiran keadilan, kewarganegaraan Persekutuan, jentera kerajaan, kewangan serta perdagangan dan perindustrian. Manakala, antara perkara-perkara di bawah Senarai Negeri pula adalah hal-ehwal agama Islam, tanah, pertanian dan perhutanan, kerajaan tempatan, kerja-kerja negeri dan bekalan air serta hari kelepasan negeri (rujuk Perlembagaan Malaysia).

Bagaimanapun, Birch tidak bersetuju dengan pandangan Wheare dan Riker dalam mendefinisikan federalisme. Birch (1957) menyatakan kerajaan sistem federal wujud dalam bentuk pembahagian kuasa antara kerajaan pusat (*general authority*) dengan beberapa kerajaan negeri (*regional authorities*) dan setiap peringkat kerajaan ini bertindak secara terus kepada rakyat menerusi agensi pentadbiran dibawah bidang kuasa mereka (Mohammad Agus Yusof 2002:95). Birch (1957) menyatakan bahawa terdapat tiga poin penting dalam mendefinisikan federalisme. Pertama, jika dilihat dari sudut sistem



federal kontemporari, kerajaan pusat tidak semestinya mengehendkan kuasa mereka dalam perkara-perkara tertentu sahaja (iaitu terhad dalam bidang kuasa kerajaan pusat sahaja) malah kerajaan pusat boleh menggunakan kuasa kerajaan pusat atas nama legislatif terhadap kerajaan negeri (Mohammad Agus 2006:31). Perkara ini turut dibincangkan oleh Evans (2010:398) yang menyatakan pendominasian kerajaan pusat sekaligus akan menyebabkan kerajaan di bawahnya (negeri dan tempatan) perlu tunduk kepada kepimpinan tertinggi. Kedua, kerajaan negeri dilihat tidak mendapat kebebasan penuh dalam melaksanakan pentadbiran di bawah bidang kerajaan negeri itu sendiri contohnya seperti dalam perkara pembahagian perolehan daripada kerajaan pusat kepada kerajaan negeri. Ketiga, kerajaan pusat perlu memberi bantuan kewangan kepada negeri-negeri miskin, namun bantuan yang diberikan adalah dalam jumlah yang tidak seimbang. Pemberian tersebut hanya sekadar untuk menunjukkan bahawa kerajaan pusat telah memenuhi piawaian kebangsaan seperti yang telah ditetapkan.

Manakala menurut Watts (1970:8), ciri-ciri asas sesebuah sistem federal adalah sistem politiknya mempunyai dua sub-sistem, iaitu kerajaan pusat dan kerajaan negeri. Kedua-keduanya berinteraksi antara satu sama lain sama ada secara berkerjasama atau secara persaingan. Tambah Watts lagi, federalisme dilihat sebagai sebuah sistem kerajaan yang kompleks memandangkan terdapat kepelbagaian dalam hubungan antara kerajaan pusat dan negeri (seperti interaksi antara kerajaan pusat dan negeri, pentadbiran, perundangan serta aturan kewangan antara kedua-dua peringkat kerajaan)

Beberapa pemerhati menafikan kewujudan *real federalism* di Malaysia. Misalnya Ooi (2011:202) menyatakan federalisme yang dipraktikkan di Malaysia telah berjaya melemahkan demokrasi di peringkat institusi bawahan dan menghakis kuasa negeri-negeri yang mana secara tidak langsung telah menyebabkan kemerosotan terhadap keterbukaan perbincangan awam dan mewujudkan satu bentuk urus tadbir yang bersifat naungan, hubungan peribadi dan berdasarkan kepentingan kepada kelompok yang berkuasa. Bagaimanapun, Malaysia masih lagi dilihat sebagai sebuah negara federalisme namun bukan sebagai *real federalisme* tetapi sebagai negara *quasi-federal*. Kenyataan ini menurut Wheare, "*federal government is not always and everywhere good government. It is only at the most a means to good government, not a good in itself.*" Ini bermaksud, pilihan kerajaan yang baik bergantung kepada keadaan lazim yang sering dipraktikkan dalam sesebuah negara itu. Kerajaan pusat bebas untuk mengamalkan prinsip federal dalam keadaan yang dirasakan bersesuaian dengan keadaan negara mereka (Mohammad Agus 2006: 34).

## **Halangan Pelaksanaan Pilihan Raya Kerajaan Tempatan**

Kegagalan menunaikan janji untuk mengembalikan PRKT meskipun telah tamat sepenggal mentadbir Selangor sudah tentu memerlukan penjelasan

mengapa perkara ini sukar untuk direalisasikan.

Pertama adalah halangan daripada kerajaan Persekutuan. Kerajaan Persekutuan ditadbir oleh BN, manakala kerajaan negeri Selangor adalah di bawah penguasaan PR. Justeru, wujud satu sempadan jelas tentang perbezaan parti politik di kedua-dua peringkat kerajaan ini. Merujuk kepada sistem federalisme yang diamalkan di Malaysia, kerajaan Persekutuan dilihat mempunyai lebih banyak autonomi dalam membuat sebarang keputusan. Maka, adalah tidak mustahil jika kerajaan Persekutuan bertindak untuk tidak bersetuju dengan sebarang cadangan daripada parti seteru mereka, Pakatan Rakyat. Hal ini boleh dilihat menerusi kenyataan secara terbuka Perdana Menteri yang telah menolak idea pelaksanaan semula PRKT di Malaysia.

Kenyataan Perdana Menteri menerusi media juga ada menyebut bahawa dengan adanya PRKT, tidak semestinya akan menjamin peningkatan terhadap kualiti perkhidmatan sesebuah PBT itu malah berkemungkinan boleh menyebabkan terlalu banyak *politicking* dalam sesebuah PBT (Johari Ibrahim 2010). Sedangkan PBT tersebut sepatutnya perlu lebih memberi tumpuan terhadap tanggungjawab menyampaikan perkhidmatan terbaik kepada rakyat. Isu *politicking* ini ada benarnya kerana demokrasi lokal dipercayai berupaya untuk memobilisasikan masyarakat untuk terlibat lebih aktif dalam politik (Freire 2012:203), namun dari sudut positifnya, secara tidak langsung dapat menggalakkan pendemokrasian di peringkat tempatan menerusi penglibatan rakyat. Penglibatan masyarakat dalam PBT adalah penting kerana masyarakat berupaya membantu memperbaiki proses pembuatan keputusan dan kualiti perkhidmatan yang diberikan (Sidor 2012: 88). Selain itu, penglibatan masyarakat juga dapat meningkatkan tahap responsif kerajaan terhadap keperluan dan kehendak masyarakat (Martin & Clairbourn 2013: 75). Walau bagaimanapun, kenyataan yang dikeluarkan oleh Perdana Menteri tersebut sekaligus mencerminkan pendirian kerajaan Persekutuan berhubung isu ini. Tanpa persetujuan daripada kerajaan Persekutuan yang diterajui Perdana Menteri, mustahil sekiranya PRKT ini mahu dilaksanakan semula oleh Pakatan Rakyat di Selangor.

Perkara ini juga turut dipersetujui oleh Prof. Madya Dr. Johan Shamsuddin, salah Pakar Perlambagaan Malaysia yang ditemui. Menurut beliau, kerajaan Persekutuan tidak akan begitu mudah membenarkan PRKT ini untuk dilaksanakan. Hal ini sekiranya dilihat dari perspektif politik, idea pelaksanaan semula PRKT ini adalah dicadangkan oleh kerajaan negeri Selangor yang juga merupakan Pakatan Rakyat. Oleh itu, lazimnya kerajaan Persekutuan akan melihat sesuatu perkara itu secara bertentangan dengan pendirian parti politik lawan. Selain itu, penolakan idea ini juga dilihat sebagai salah satu strategi Barisan Nasional bagi menjaga reputasi serta imej mereka sebagai pentadbir utama negara. Di samping itu, menurut Egner (2008: 124), keputusan pilihan raya lalu turut memberi kesan terhadap para pengundi. Justeru, jika dilihat dari perspektif PRU12 apabila Selangor jatuh ke tangan

PR, kecenderungan pengundi untuk memilih PR berbanding BN adalah lebih tinggi jika PRKT dilaksanakan semula.

Faktor kedua adalah keengganan Suruhanjaya Pilihan Raya Malaysia (SPR) menguruskan pilihan raya kerajaan tempatan di Selangor. SPR yang merupakan satu-satunya badan pelaksana yang menguruskan pilihan raya di Malaysia dilihat sebagai jentera penting sekiranya kerajaan negeri Selangor mahu mengadakan PRKT. Hal ini juga selaras dengan Akta 113 (1) Perlembagaan Persekutuan yang mana telah menyatakan bahawa SPR adalah sebuah suruhanjaya yang mengendalikan pilihan raya bagi Dewan Rakyat dan Dewan Negeri (Perlembagaan Persekutuan 2010).

Kepentingan peranan SPR dalam sistem pilihan raya Malaysia ini turut diakui oleh ramai pihak termasuklah daripada parti pembangkang sendiri. Walau bagaimanapun, respon pihak SPR terhadap permintaan kerajaan negeri Selangor berhubung isu PRKT ini secara tidak langsung telah mengehadkan hasrat kerajaan negeri untuk mengadakan PRKT di Selangor. Kenyataan SPR ini secara jelas menyatakan bahawa mereka tidak boleh menguruskan PRKT kerana Akta Pilihan Raya Kerajaan Tempatan 1960 telah dimansuhkan dan Akta Kerajaan Tempatan 1976 pula tidak membenarkan pilihan raya diadakan (iaitu merujuk kepada Subseksyen 15 (1) Akta 171).

Walaupun bagaimanapun, keengganan pihak SPR ini bukan merupakan masalah besar kepada kerajaan negeri Selangor. Hal ini merujuk kenyataan yang dikeluarkan oleh salah seorang Exco Kerajaan Negeri Selangor yang ditemu bual, iaitu Ronnie Liu. Menurut beliau, pihak kerajaan negeri mempunyai inisiatif sendiri sekiranya pihak SPR menolak untuk menguruskan PRKT seperti yang diminta meskipun merasakan adalah lebih baik jika PRKT tersebut diuruskan sendiri oleh SPR. Inisiatif atau perancangan yang dimaksudkan adalah merujuk kepada mendapatkan kerjasama daripada pihak badan-badan bebas (bukan kerajaan) untuk membantu atau menjadi pengurus kepada PRKT. Selain itu, jika pihak SPR tidak mahu mengiktiraf calon-calon yang berjaya memenangi jawatan dalam PRKT tersebut, pihak kerajaan negeri Selangor akan menggunakan kuasa yang ada pada mereka untuk melantik Ahli Majlis daripada kalangan calon yang menang dalam PRKT tersebut. Dengan cara ini, masyarakat tidak perlu bimbang berkenaan status Ahli Majlis yang dipilih dan dilantik tersebut kerana sama ada melalui proses pilihan raya ataupun pelantikan, status seseorang Ahli Majlis itu tetap sah dari segi undang-undang, sekaligus menjadikan usaha kerajaan negeri mengadakan PRKT tersebut tidak sia-sia.

Faktor ketiga adalah kekangan perundangan. Halangan dari sudut perundangan ini bukan sahaja hanya tertumpu kepada perkara ketiadaan akta yang membenarkan PRKT dilaksanakan malah juga berkaitan dengan keterhadan kuasa SPR untuk menguruskan PRKT. Pemansuhan akta yang berkaitan dengan PRKT dilihat seakan merencatkan usaha kerajaan negeri untuk melaksanakan semula PRKT di Selangor. Terdapat pandangan yang

berbeza mengenai perkara perundangan pilihan raya kerajaan tempatan ini. Berdasarkan kepada hasil temu bual bersama dua orang pakar Perlembagaan Malaysia iaitu Prof. Madya Dr. Johan Shamsuddin dan Dr. Che Norlia, salah seorang daripada pakar tersebut mempunyai pandangan bahawa PRKT boleh dilangsungkan dengan merujuk kepada peruntukan kuasa di bawah kerajaan negeri mengenai hal ehwal kerajaan tempatan seperti yang termaktub dalam Perlembagaan Malaysia. Peruntukan ini merujuk kepada Artikel 4, Senarai Kedua, Perlembagaan Malaysia. Bagaimanapun, menyingkap kembali sejarah perjalanan PRKT di Malaysia, Akta Pilihan Raya Kerajaan Tempatan 1960 (atau juga dikenali sebagai Akta 473) telahpun dimansuhkan. Pemansuhan Akta 473 ini diperjelaskan di dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta 171) dalam Perkara (15). Berikutan daripada pemansuhan ini, pihak kerajaan negeri berhadapan dengan kekangan perundangan sama ada PRKT boleh dilaksanakan semula ataupun sebaliknya.

Meskipun begitu, terdapat jalan penyelesaian bagi pertikaian perundangan ini, iaitu dengan mengemukakan isu PRKT ini di mahkamah dan membiarkan mahkamah yang menentukannya. Sekiranya kerajaan negeri serius untuk mengadakan kembali PRKT, peluang ini harus dipertimbangkan agar usaha yang telah dilakukan sebelum ini tidak sia-sia. Walau bagaimanapun, terdapat pandangan yang melihat bahawa kerajaan negeri seharusnya sejak awal lagi perlu menyedari tentang kekangan dari segi perundangan ini. Hal ini kerana kekangan dari segi perundangan seharusnya telah diperhalusi terlebih dahulu oleh PR sebelum idea ini dikemukakan dalam manifesto mereka. Mereka juga sepatutnya tahu bahawa Akta Pilihan Raya Kerajaan Tempatan 1960 telah dimansuhkan dan dinyatakan dengan jelas dalam Perlembagaan Persekutuan. Jadi, perkara-perkara perundangan ini dilihat sejak awal lagi merupakan antara kekangan utama kepada kerajaan negeri untuk meneruskan idea PRKT di Selangor.

Keempat adalah kekangan kewangan. Dana kewangan yang besar diperlukan sekiranya pihak kerajaan negeri berhasrat untuk mengembalikan demokrasi di peringkat tempatan ini. Justeru, pihak kerajaan negeri seharusnya memikirkan dengan lebih teliti perihal kewangan ini. Perkara ini turut dipersetujui Sidor (2012:94). Menurut Sidor, memperkenalkan mekanisme baru bagi meningkatkan tahap penglibatan masyarakat perlu mempertimbangkan soal kos kewangan. Tambahan pula di Selangor, terdapat 12 buah PBT yang perlu diberi perhatian dan setiap satunya akan perlu melalui proses pilihan raya sekiranya kerajaan negeri bertekad untuk meneruskan idea pelaksanaan semula PRKT tersebut. Namun, salah seorang daripada informan yang ditemu bual iaitu Pook Li Yoon,<sup>5</sup> menyatakan untuk mengadakan PRKT tidak semestinya memerlukan jumlah perbelanjaan yang besar. Pelaksanaannya bergantung kepada bagaimana PRKT itu hendak dilakukan. Antara cadangan yang dikemukakan adalah seperti menggunakan kemudahan sedia ada di sesebuah PBT itu seperti dewan komuniti bagi menjimatkan kos.

Faktor kelima pula adalah untuk mengenal pasti cara terbaik melaksanakan PRKT. Perkara asas dan paling penting untuk mengadakan pilihan raya perlu dikaji dan diperhalusi dengan teliti. Perkara ini merujuk kepada mencari cara terbaik untuk melaksanakan PRKT. Antara perkara-perkara yang perlu dipertimbangkan dan diberi perhatian adalah seperti: (a) sistem pilihan raya yang akan digunakan – sistem *first-past-the-post* ataupun *proportional representation*; (b) mengenal pasti pengundi (siapa yang berhak mengundi dalam PRKT – penduduk, individu yang mempunyai hartanah di sesebuah PBT ataupun mengikut senarai pengundi yang telah sedia ada dalam senarai SPR) sebagai proses penyediaan senarai pengundi bagi PRKT; (c) perbelanjaan untuk pelaksanaan PRKT; (d) menentukan badan pelaksana yang akan menguruskan PRKT tersebut.

Tambahan pula, PRKT sudah lama dimansuhkan. Generasi terkini pula lebih terdedah kepada pilihan raya umum yang memberi fokus kepada pemilihan Ahli Parlimen dan Ahli Dewan Undangan Negeri dan majoriti rakyat tidak pernah melalui proses PRKT. Maka, adalah penting untuk mewujudkan kesedaran dalam kalangan masyarakat tentang PRKT dan signifikannya dalam konteks pengurusan dan pentadbiran di Malaysia. Malah, mungkin ramai yang masih kurang jelas dengan isu PRKT ini lantaran ianya telah lama dimansuhkan dan hanya dalam PRU12 yang lalu sahaja isu PRKT ini begitu jelas menonjol dan dibincangkan dengan lebih meluas. Di samping itu juga, penjawat-penjawat di PBT juga perlu diberi pendedahan dan kefahaman tentang perkara ini kerana mereka adalah antara pihak pelaksana yang terlibat secara langsung dalam proses pelaksanaan PRKT sekiranya ianya dilaksanakan semula kelak.

Faktor seterusnya yang menjadi kekangan mengapa sehingga kini PRKT masih belum dilaksanakan di Selangor adalah disebabkan oleh fokus utama kerajaan negeri dalam menyelesaikan masalah-masalah pentadbiran dan penyalahgunaan kuasa kerajaan negeri yang ditinggalkan oleh pemerintah terdahulu. Meskipun janji untuk melaksanakan PRKT masih lagi belum berjaya direalisasikan, namun terdapat beberapa tindakan kerajaan negeri yang dilihat dapat memberi manfaat kepada rakyat negeri Selangor. Tambahan lagi, sebagai parti yang baru memegang tampuk pemerintahan sesebuah kerajaan, masih banyak lagi perkara yang perlu diberi perhatian terutama dalam hal-ehwal pentadbiran negeri bagi melancarkan pelaksanaan dasar dan perancangan untuk tujuan pembangunan negeri Selangor secara keseluruhannya.

Justeru, berdasarkan kepada beberapa faktor yang dikemukakan, rata-ratanya merupakan kekangan yang agak sukar untuk diatasi jika mahu melaksanakan semula PRKT di Selangor. Bagaimanapun, PRKT adalah satu perkara yang dijanjikan mereka (janji Pakatan Rakyat terutamanya DAP dan PKR) dalam manifesto PRU12 yang lalu. Oleh sebab itu, setiap yang telah dijanjikan perlu ditunaikan, terutamanya kepada rakyat yang dilihat bersetuju dengan idea PRKT ini.

## Pendirian PAS-DAP-PCR dalam Isu Pilihan Raya Kerajaan Tempatan

Memandangkan Selangor di bawah pentadbiran Pakatan Rakyat, yakni terdiri daripada tiga buah parti komponen PAS-DAP-PCR, maka setiap perancangan dan pelaksanaan haruslah mendapat konsensus ketiga-tiga parti ini. Hal ini termasuklah isu PRKT yang cuba untuk dihidupkan kembali di Selangor. Perkara ini bukan sahaja menyumbang kepada keharmonian Pakatan Rakyat, malah membantu untuk mencapai pentadbiran negeri yang lebih efektif. Justeru hal ini diajukan kepada wakil ketiga-tiga parti komponen Pakatan Rakyat iaitu empat orang ADUN Selangor yang terdiri daripada YB Hannah Yeoh (DAP - ADUN Subang Jaya), YB Nik Nazmi Nik Ahmad (PCR - ADUN Seri Setia), YB Dr. Shafie Abu Bakar (ADUN Bangi) dan YB Saari Sungib (PAS - ADUN Hulu Kelang). Pandangan dan reaksi telah diberikan. Hasil temu bual menunjukkan bahawa DAP sememangnya menuju ke arah mengembalikan PRKT di Selangor. Begitu juga PCR yang lebih cenderung bersama DAP dalam isu ini. Sebaliknya pula PAS mempunyai pandangan yang berbeza berkenaan isu ini dan perkara ini diakui sendiri dua orang wakil PAS tersebut.

Menurut YB Shafie, DAP sememangnya dilihat lebih menonjol dalam usaha untuk melaksanakan PRKT. Menurut beliau, DAP bersetuju dengan idea pelaksanaan semula PRKT ini kerana ramai masyarakat di kawasan bandar cenderung untuk menyokong DAP dan ini merupakan satu kelebihan buat DAP. Begitu juga dengan PCR yang lebih cenderung menyokong DAP dalam isu ini. Bagaimanapun bagi PAS, sekarang bukan masa yang sesuai untuk melaksanakan PRKT di Selangor dan menganggap mekanisme pelantikan Ahli Majlis yang diamalkan sekarang masih lagi relevan untuk dipraktikkan. Kenyataan beliau ini didasarkan kepada beberapa sebab kenapa PRKT dilihat masih belum sesuai untuk dilaksanakan kembali. Menurut YB Shafie:

Berdasarkan kepada pembangunan yang tidak seimbang antara kawasan bandar dan luar bandar menjadikan ianya tidak sesuai untuk PRKT dilaksanakan. Tambahan lagi, aktiviti pembangunan lebih tertumpu di kawasan bandar berbanding luar bandar yang jauh ketinggalan. Di samping itu, dengan pelaksanaan PRKT ini, secara tidak langsung ianya akan memberi implikasi kepada beberapa perkara seperti perebutan pengaruh antara parti-parti politik, isu *politicking* dan peruntukan serta pengagihan ekonomi yang tidak seimbang antara PBT.

Pendirian PAS yang tidak bersetuju dengan idea pelaksanaan semula PRKT ini turut diakui oleh seorang lagi wakil PAS iaitu YB Saari. Bagaimanapun, YB Saari mempunyai pandangan yang berbeza dengan pendirian PAS mengenai isu PRKT ini. Beliau bersetuju sekiranya PRKT ini dilaksanakan di Selangor, namun masih belum begitu yakin dengan sistem

pilihan raya yang diamalkan sekarang. Selain itu, beliau turut menambah bahawa, dalam manifesto antara PAS dengan DAP dan PKR tidak memasukkan isu pelaksanaan semula PRKT ini. Isu ini hanya dibawa oleh DAP dan PKR menerusi manifesto mereka dalam pilihan raya 2008 yang lalu. Bagaimanapun, rundingan telah dilakukan di peringkat kepimpinan parti komponen PR di Selangor berkenaan isu PRKT ini. Perkara ini turut dipersetujui oleh ADUN dari PKR.

Di samping itu juga, PAS khuatir sekiranya isu perkauman di peringkat kerajaan tempatan berlaku kerana ia berkait rapat dengan isu kependudukan di sesebuah kawasan bandar dan luar bandar dan perkara perlu difikirkan dengan lebih mendalam. Di kawasan bandar misalnya, lebih ramai masyarakat bukan Melayu yang menguasai sesebuah bandar. Manakala, majoriti penduduk di kawasan luar bandar pula adalah golongan Melayu. Oleh itu, hal ini dikhuatiri akan menyebabkan rasa tidak puas hati dalam kalangan masyarakat kerana perbezaan pembangunan infrastruktur di sesebuah kawasan PBT itu. Tambahan pula, adalah sesuatu yang lazim jika menyatakan bahawa pengundi akan mengundi parti yang lebih disukai (Bland 2011: 201) bermaksud dalam konteks politik dan pilihan raya di Malaysia, faktor etnik menyumbang kepada corak pemilihan calon bagi sesuatu kawasan. Lazimnya, penentuan calon tersebut mengambil kira peratusan jumlah pengundi berdasarkan majoriti etnik dalam sesebuah kawasan memandangkan Malaysia merupakan sebuah negara majmuk (*plural society*) (Abdul Rashid 2011:41). Bagaimanapun, pembangunan dan perkembangan ekonomi telah menyebabkan berlakunya mobilisasi masyarakat Melayu ke kawasan bandar dan ini secara tidak langsung merapatkan jurang perbezaan populasi antara etnik bagi sesebuah kawasan bandar (Lian & Appudruai 2011:79).

Walau bagaimanapun, menurut salah seorang ADUN dari DAP, konsensus antara parti-parti komponen perlu dan akan dicapai terlebih dahulu sebelum PRKT dilaksanakan di Selangor. Sekiranya ada parti komponen yang tidak bersetuju, maka perbincangan antara parti-parti komponen akan dibuat sehingga mencapai satu persetujuan kolektif berkenaan perkara ini. Langkah untuk mengambil kira pandangan parti-parti komponen dalam Pakatan Rakyat dilihat sebagai usaha yang perlu dipraktikkan bagi mana-mana gabungan parti politik terutamanya parti-parti yang mempunyai dasar dan pendirian yang berbeza. Kegagalan mencapai kata sepakat boleh memberi kesan kepada permuafakatan yang dibina dan seterusnya akan merugikan gabungan yang dibentuk (Kian 2010:147). Justeru, tindakan ini telah diaplikasikan dalam Pakatan Rakyat yang mana setiap isu perlu dibincang antara sesama ahli dan keputusan kolektif yang dicapai membawa kepada tindakan selanjutnya tanpa memberi implikasi negatif kepada permuafakatan mereka.

Walau bagaimanapun bagi isu PRKT, meskipun hanya DAP dan PKR sahaja yang cenderung untuk memperjuangkan pelaksanaan semula PRKT tanpa persetujuan sepenuhnya daripada PAS, namun bagi majoriti rakyat,

mereka menganggap janji pelaksanaan semula PRKT ini lebih kepada janji yang dibuat Pakatan Rakyat dalam pilihan raya. Justeru, Pakatan Rakyat harus lebih berhati-hati dalam memperjuangkan sesuatu isu. Mereka harus mempertimbangkan pelbagai aspek agar pertimbangan yang lebih holistik bukan sahaja memudahkan perancangan dan pelaksanaan malah ianya secara tidak langsung membantu memperbaiki dan mengukuhkan kerjasama politik dalam Pakatan Rakyat.

## **Kesimpulan**

Semenjak dimansuhkan pada tahun 1965, peluang untuk melihat PRKT dilaksanakan adalah amat tipis. Apabila berlaku pertukaran kerajaan di peringkat negeri seperti di negeri Selangor selepas PRU 2008, harapan untuk melihat PRKT dilaksanakan semula pada mulanya segar kembali. Namun, melihat kepada halangan dari kerajaan pusat dan perkembangan pentadbiran PR di negeri Selangor, hingga kini, janji untuk mengadakan semula PRKT kelihatan sukar dilaksanakan. Tambahan pula, mengembalikan proses demokrasi di peringkat kerajaan tempatan berhadapan dengan pelbagai kekangan sama ada dari kekangan dalaman (faktor Pakatan Rakyat sendiri) dan kekangan luaran (isu kewangan, amalan federalisme dan perundangan).

Walau bagaimanapun, meski pelaksanaan semula PRKT gagal untuk dilaksanakan sebelum PRU13, namun dari sudut positif, dapat dilihat rakyat semakin sedar akan pentingnya penglibatan masyarakat di peringkat kerajaan tempatan. Beberapa medium perantara digunakan bagi menyalurkan aduan dan maklum balas mengenai isu dan masalah tempatan seperti menerusi sistem aduan PBT, media dan juga melalui ADUN di setiap kawasan masing-masing. Berdasarkan kepada senario ini, dapat disimpulkan bahawa berlaku peningkatan sokongan terhadap pemeraksanaan kerajaan tempatan khususnya terhadap isu-isu yang melibatkan masyarakat seperti kecekapan perkhidmatan PBT dan pembangunan kawasan setempat. Walau bagaimanapun, penting untuk mewujudkan ruang demokrasi di peringkat kerajaan tempatan. Tambahan pula, pilihan raya kerajaan tempatan adalah relevan bagi setiap negara yang mempraktikkan ideologi demokrasi ini. Ketiadaan pilihan raya dilihat seakan menafikan hak setiap rakyat dalam membuat keputusan. Justeru, adalah wajar sekiranya tahap penglibatan masyarakat di peringkat kerajaan tempatan dapat diperbaiki agar urus tadbir tempatan dapat dilaksanakan dengan lebih berkesan dan responsif terhadap kepentingan dan keperluan masyarakat tempatan.

## **Nota Akhir**

1. Bagaimanapun, Perak kembali kepada penguasaan BN melalui proses mahkamah setelah 11 bulan dikuasai oleh PR di bawah pentadbiran yang diketuai Datuk Seri Mohammad Nizar Jamaluddin (Utusan



- Online, 5 Februari 2009).
2. Kajian ini menggunakan kaedah penyelidikan kualitatif iaitu melalui kaedah temu bual. Kaedah temubual ini digunakan bagi mendapatkan maklumat yang lebih terperinci berkenaan skop kajian yang dikaji. Oleh yang demikian, responden yang ditemu bual juga adalah di kalangan individu yang mempunyai pengetahuan luas tentang skop kajian ini. Bagi mendapatkan maklumat yang diperlukan, seramai sembilan orang responden telah ditemu bual yang terdiri daripada seorang Exco Kerajaan Negeri Selangor (YB Ronnie Liu), empat orang Ahli Dewan Undangan Negeri (ADUN) Selangor (YB Dr. Shafie Abu Bakar - ADUN Bangi, YB Hannah Yeoh - ADUN Subang Jaya, YB Nik Nazmi Nik Ahmad - ADUN Seri Setia dan YB Saari Sungib - ADUN Hulu Kelang), seorang ahli akademik (Prof. Dr. Phang Siew Nooi) dua orang pakar Perlembagaan Persekutuan (Prof. Madya Dr. Johan Shamsuddin dan Dr. Che Norlia Mustafa) dan seorang wakil daripada pertubuhan bukan kerajaan (Pook Li Yoon).
  3. Kerajaan tempatan pertama di Malaysia (atau dahulunya dikenali sebagai Tanah Melayu) adalah dibentuk di Pulau Pinang dan dikenali sebagai Jawatankuasa Penilai (Committee of Assessors) bertujuan untuk merancang dan membangunkan bandar Georgetown di Pulau Pinang. Anggotanya dipilih dalam kalangan rakyat tempatan, manakala pengerusinya dilantik dari kalangan pegawai British (Phang 1989).
  4. Kategori-kategori kerajaan tempatan juga turut disentuh dalam Laporan Suruhanjaya Penyiasat DiRaja oleh Athi Nahappan seperti Majlis Perbandaran, Majlis Bandaran dan Lembaga Bandaran, Majlis Daerah Luar Bandar dan Majlis Tempatan (Athi Nahappan 1968).
  5. Pook Li Yoon ialah wakil daripada Persatuan Kesedaran Komuniti Selangor (atau juga dikenali sebagai Empower), iaitu sebuah badan bukan kerajaan yang terlibat dalam Coalition for Good Governance.

## Rujukan

- Abdullah, N.R.W. 2008. Eradication corruption: the Malaysian experience. *Journal of Administration and Governance* 3(1): 42-53.
- Abdul Rashid Moten. 2011. Changing political culture and electoral behavior in Malaysia. *Asian Affairs: An American Review* 38(2011): 3-56.
- Abdul Rashid Moten & Syed Serajul Islam. 2006. *Introduction to political science*. Edisi ke 2. Singapore: Thomson Learning.
- Ahmad Atory Hussain, 1991. *Kerajaan tempatan: teori dan peranan di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa & Pustaka.
- Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Malaysia) (Akta 171).
- Athi Nahappan, 1968. *Report of the Royal Commission of enquiry to investigate into the working of local authorities in West Malaysia*. Kuala Lumpur:

Pencetak Kerajaan.

- Axford, B., Browning, G.K., Huggins, R. dan Rosamond, B., 1997. *An introduction: Politics*. Edisi ke 2. London: Routledge.
- Badrul Azmier Mohamed 2008. Lima puluh tahun dominasi Barisan Nasional dalam politik Malaysia: suatu analisis. Dalam Worrin J. Kabul, Shireen Haron, Mat Zin Mat Kib & Abdul Kadir Rosline (pnyt.). *Prosiding Seminar Politik Malaysia*. Shah Alam: Pusat Penerbitan Universiti (UPENA) Universiti Teknologi Mara.
- Badrul Azmier Mohamed, Mujibu Abd Muis, Azni Syafena Andin Salamat, Nur Zafifa Kamarunzaman, Syazliyati Ibrahim, Robekhak Harun, Zetty Harisha Harun, 2011. Control and usage of the virtual space in facing the upcoming 13<sup>th</sup> General Election – A critical evaluation of space and opportunities for Barisan Nasional. *Asian Social Science* 7(12): 14-21.
- Bland, G. 2011. Overcoming a decade of crisis: Zimbabwe's local authorities in transition. *Public Administration and Development* 31(2011): 340-350.
- Boyne, G.A., James, O., John, P., dan Petrovsky, N. 2009. Democracy and government performance: Holding incumbents accountable in English local governments. *Journal of Politics* 71(4): 1273-1284.
- Case, W. 2010. Political legitimacy in Malaysia: Historical roots and contemporary deficits. *Politics & Policy* 38(3): 497-522.
- Case, W. 2009. Electoral authoritarianism in Malaysia: Trajectory shift. *Pacific Review*. 22(3): 311-333.
- Cheema, G. S. & S. Ahmad Hussein. 1978. Local government reform in Malaysia. *Asian Survey* 18(6): 577-591.
- Crouch, H. 1993. Malaysia: Neither authoritarian nor democratic. Dalam Kevin Hewison, Richard Robison & Garry Rodan (pnyt.). *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism democracy & capitalism*, 133-157. St. Leonards: Allen & Unwin Pty.
- Egner, B. & Stoiber, M. 2008. A transferable incumbency effect in local elections: Why it is important for parties to hold the mayoralty. *German Politics* 17(2): 124-139.
- Elazar, D. J. 1987. *Exploring federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Evans, M. 2010. Electoral reform and political pluralism in local government. *Party Politics* 16(3): 394-413.
- Freire, A., Martins, R. & Meirinho, M. 2012. Electoral rules, political competition and citizens' participation in the Portuguese local elections, 1979-2009. *Portuguese Journal of Social Science* 11(2): 189-208.
- Goh Ban Lee. 2005. The demise of local government election and urban politics. Dalam Puthucheary, M. dan Norani Othman (pnyt.). *Elections and democracy in Malaysia*, 49-70. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.

- Hagopian, F. 2007. Parties and voters in emerging democracies. Dalam Boix, C. & Stokes, S. C. (pnyt.). *The Oxford handbook of comparative politics*, 582-603. Oxford: Oxford University Press.
- Haque M.S. 2003. The role of the state in managing ethnic tensions in Malaysia: A critical discourse. *American Behavioral Scientist* 47(3): 240-266.
- Hill, D.M. 1974. *Democratic theory and local government*. London: George Allen & Unwin.
- Jesudason, J.V. 1997. The developmental clientelist state: The Malaysian case. *Humboldt Journal of Social Relations* 23(1/2): 147-173.
- Johari Ibrahim. 2010, 10 Mac. Pilihan raya kerajaan tempatan tak perlu: PM. *Berita Harian*. Atas talian <http://www.bharian.com.my/articles/ptj714d-2/Article/> [27 Januari, 2011].
- Khan, M.H. 1998. Patron-client networks and the economic effects of corruption in Asia. *European Journal of Development Research* 10(1): 15-39.
- Lian Kwen Fee & Jayanath Appudurai. 2011. Race, class and politics in Peninsular Malaysia: The General Election of 2008. *Asian Studies Review* 35(2011): 63-82.
- Loh, Francis Kok Wah, 2009. *Old vs new politics in Malaysia: State and society in transition*. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- Martin, P.S. & Clairbourn, M.P. 2013. Citizen participation and congressional responsiveness: New evidence that participation matters. *Legislative Studies Quarterly* 38(1): 59-81.
- Maznah Mohamad, 2008. Malaysia: Democracy and the end of ethnic politics? *Australian Journal of International Affairs* 62(4): 441-459.
- Merakytakan Ekonomi Selangor. 2011. Atas talian <http://mes.selangor.gov.my/> [1 April 2013].
- Merdeka Centre. 2010. *Peninsular Malaysia voters opinion poll quarter 2/2010*. Atas talian [http://www.merdeka.org/v2/index.php?option=com\\_jotloader&section=files&task=download&cid=73\\_3ea2fed5de6766f309ec898e624699b1&Itemid=68](http://www.merdeka.org/v2/index.php?option=com_jotloader&section=files&task=download&cid=73_3ea2fed5de6766f309ec898e624699b1&Itemid=68) [30 Julai 2010].
- Milne, R.S. 1973. Patrons, clients and ethnicity: The case of Sarawak and Sabah in Malaysia. *Asian Survey* 13(10): 891-907.
- Mohammad Agus Yusuf. 2002. Faktor kejayaan dan kegagalan sistem politik Persekutuan. Dalam Ghazali Mayudin (pnyt.). *Politik Malaysia: Perspektif teori dan praktik*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Mohammad Agus Yusuf, 2006. *Malaysian federalism: Conflict or consensus*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Muhammad Nadzri. 2008. Memahami perubahan pilihan raya umum ke-12. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies* 35: 33-48.

- Mustafa K. Anuar. 2003. The role of Malaysia's mainstream press in the 1999 General Election. Dalam Francis Loh Kok Wah & Johan Saravanamuttu (pnyt.). *New politics in Malaysia*, 53-65. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Mustafa K. Anuar, 2002. Defining democratic discourses: The mainstream press. Dalam Francis Loh Kok Wah & Khoo Boo Teik (pnyt.). *Democracy in Malaysia*, 138-164. Richmond: Curzon Press.
- Norris, M. 1980. *Local government in Peninsular Malaysia*. Westmead: Gower Publishing.
- Ong Kian Ming. 2010. Pakatan Rakyat: What is different this time? *The Round Table* 99(407): 141-152.
- Ooi Kee Beng. 2011. Towards a federalism that suits Malaysia's diversity. *Kajian Malaysia* 29(1): 199-214.
- O'Shannassy, M. 2008. Beyond the Barisan Nasional? A Gramscian perspective of the 2008 Malaysian General Election. *Contemporary Southeast Asia* 31(1): 88-109.
- Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1957.
- Phang Siew Nooi. 1989. *Sistem kerajaan tempatan di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa & Pustaka.
- Rabushka, A. & Shepsle, K. A. 1972. *Politics in plural societies: a theory of democratic instability*. Ohio: Charles E. Merrill Publishing Co.
- Rabushka, A. 1970. The manipulation of ethnic politics in Malaya. *Polity* 2(3): 345-356.
- Riker, W. H. 1975. Federalism. Dalam F.I. Greenstein & Nelson W. Polsby (pnyt.). *Handbook of political science: Governmental institutions and processes*, Volume 5. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Co.
- Scott, J.C. 1972. Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *American Political Science Review* 66(1): 91-113.
- Sidor, M. 2012. The process of enhancing citizen's participation in local government in Poland. *Social Research* 3(28): 87-97.
- Sivamurugan Pandian. 2010. Malaysia's 12<sup>th</sup> general election: An analysis. *European Journal of Social Sciences*. 14 (4): 508-523.
- Tennant, P. 1973. The decline of elective local government in Malaysia. *Asian Survey*, 13(4): 347-365.
- Utusan Malaysia. 2009, 5 Februari. Kembalikan politik Perak. Atas talian [http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2009&dt=0205&pub=utusan\\_malaysia&sec=Rencana&pg=re\\_03.htm&arc=hive](http://www.utusan.com.my/utusan/info.asp?y=2009&dt=0205&pub=utusan_malaysia&sec=Rencana&pg=re_03.htm&arc=hive) [30 Oktober 2010].
- Watts, R.L. 1970. *Administration in federal system*. London: Hutchinson Educational.
- Wheare, K.C. 1963. *Federal government*. Edisi ke 4. London: Oxford University Press.

## **Nota Biografi**

Nur Hairani Abd Rahman (emel: nurhairani@yahoo.com) berkelulusan Ijazah Sarjanamuda Sains Sosial (Sains Politik) dari Universiti Kebangsaan Malaysia dan Sarjana Pentadbiran Awam dari Universiti Malaya. Bidang tumpuan kajian beliau adalah dalam skop polisi dan pentadbiran awam. Beliau juga merupakan calon Doktor Falsafah di Universiti Sains Malaysia dalam bidang polisi awam.

Khairiah Salwa Mokhtar (Profesor Madya) (emel: khairiah@usm.my) adalah pensyarah di Bahagian Sains Politik, Pusat Pengajian Pendidikan Jarak Jauh, Universiti Sains Malaysia. Beliau berkelulusan Bachelor of Arts (Bridgeport Ct, USA), Master of Arts (Kent State Ohio, USA) dan PhD (York, UK). Bidang penyelidikan beliau adalah pentadbiran awam, polisi awam, pengurusan awam baru, pemasaran politik dan pendidikan jarak jauh.

Muhammad Asri Mohd Ali (emel: muhasri@um.edu.my) merupakan pensyarah di Jabatan Pengajian Pentadbiran dan Politik, Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya. Beliau berkelulusan Ijazah Sarjanamuda Ekonomi dan Sarjana Pentadbiran Awam dari Universiti Malaya. Bidang tumpuan penyelidikan beliau adalah dalam aspek politik di Malaysia khususnya dalam bidang perilaku pengundi, mobilisasi kognitif, kepimpinan dan tekanan sosial. Beliau juga merupakan calon Doktor Falsafah di Universiti Malaya dalam bidang sains politik yang mengkaji mengenai perilaku pengundi Melayu bandar.