

## **ANALISIS CABARAN TADBIR URUS PILIHAN RAYA**

**Norazam Mohd Noor**

norazam.mohdnoor@moha.gov.my  
Institut Keselamatan Awam Malaysia, Kementerian Dalam Negeri

**Article History:**

**Received:** 4 July 2021

**Accepted:** 28 September 2021

**Published:** 6 October 2021

### **ABSTRAK**

Simbiosis antara implementasi dan legitimasi merupakan inti pati penting yang terkandung di dalam tadbir urus pilihan raya. Terma ini merangkumi keseluruhan peringkat pilihan raya, iaitu fasa pra yang tertumpu pada penyediaan resolusi dan prosedur pilihan raya, fasa semasa yang melibatkan pelaksanaan proses dan prosedur pilihan raya, dan fasa pasca yang melibatkan penyelesaian pertikaian terhadap keputusan pilihan raya. Peranan dan tanggungjawab pengendalian pilihan raya oleh badan pengurusan pilihan raya (EMB) menghasilkan pelaksanaan pilihan raya yang berintegriti, namun turut menghadirkan kesangsian pelbagai pihak pada sisi tertentu. Berikutan daripada persepsi negatif yang dilontarkan terhadap aspek pengurusan pilihan raya, apakah cabaran yang dihadapi oleh EMB? Untuk itu, artikel ini disediakan bagi mengenal pasti konsep tadbir urus pilihan raya dan cabaran-cabaran yang mengekang kredibiliti pelaksanaan pilihan raya itu sendiri. Penelitian ke atas sorotan karya melalui pendekatan analisis kandungan berupaya mengetengahkan ilustrasi pemahaman konsep ini melalui Model Cabaran Tadbir Urus Pilihan Raya EMB. Sebanyak empat cabaran utama diketengahkan iaitu tekanan untuk menjalankan pilihan raya secara efisien, tekanan untuk menyediakan ruang persaingan pilihan raya yang adil dan seimbang kepada calon-calon dan parti-parti politik yang terlibat, tekanan untuk mengimbangi desakan hak-hak kesamarataan yang berteraskan prinsip-prinsip demokrasi oleh pelbagai kumpulan etnik dan sosial, dan tekanan untuk memenuhi piawaian pelaksanaan pilihan raya antarabangsa oleh promoter dan penyedia dana bagi tujuan memperkukuhkan pendemokrasian di sesebuah negara terlibat.

**Kata Kunci:** Tadbir Urus Pilihan Raya, Pilihan Raya Efisien, Neutralisme Politik, Akauntabiliti Masyarakat, Norma Antarabangsa

### ***ANALYSIS OF CHALLENGES BY ELECTORAL GOVERNANCE***

#### ***ABSTRACT***

*The symbiosis between implementation and legitimacy is an important essence contained in electoral governance. These terms cover the entire electoral stage, namely the pre-phase which focuses on the preparation of electoral resolutions and procedures, the current phase which involves the implementation of electoral processes and procedures, and the post-phase which involves resolving disputes over electoral results. The role and responsibility of conducting elections by the election management body (EMB) resulted in the implementation of elections with integrity, but also presented skepticism from certain sides. Following the negative perceptions cast on the aspect of election management, what are the challenges faced by the EMB? To that end, this article is prepared to identify the concept of electoral governance and the challenges that constrain the credibility of the implementation of the election itself. Examination of the highlights of the work through a content analysis approach is able to highlight the illustration of the understanding of this concept through the*

*EMB Electoral Governance Challenge Model. A total of four main challenges were highlighted namely the pressure to conduct elections efficiently, the pressure to provide a fair and balanced electoral space for the candidates and political parties involved, the pressure to balance the insistence on principles of equality rights. democracy by various ethnic and social groups, and pressure to meet international election implementation standards by promoters and fund providers for the purpose of strengthening democratization in a country involved.*

**Keywords:** *Electoral Governance, Electoral Efficiency, Political Neutralism, Public Accountability, International Norm*

## **PENGENALAN**

Kedinamikan senario politik dewasa ini menyaksikan perubahan pemerintahan daripada Pakatan Harapan (PH) yang memenangi Pilihan Raya Umum (PRU) ke-14 kepada Perikatan Nasional (PN) susulan daripada penjajaran semula politik Malaysia. Peralihan pemerintahan ini tentunya memberi kesan terhadap pentadbiran dan pengurusan negara, termasuklah aspek pengurusan pilihan raya. Perkembangan semasa menyaksikan beberapa keputusan dan tindakan kerajaan dalam urusan pilihan raya terpalit dengan kontroversi dan menggamit polemik daripada pelbagai pihak yang berkepentingan. Antaranya adalah penangguhan pelaksanaan pendaftaran pengundi berumur 18 tahun dan penangguhan pelaksanaan siri Pilihan Raya Kecil (PRK) dan Pilihan Raya Negeri (PRN) meskipun segala urusan ini berkelayakan untuk diadakan.

Sokongan sebanyak 211 undi menyaksikan usul kerajaan terhadap pindaan Rang Undang-Undang (RUU) bagi penurunan had umur pengundi daripada 21 ke 18 tahun diluluskan oleh Dewan Rakyat. Konsensus ini turut mendesak agar segala urusan pendaftaran pemilih dilaksanakan secara automatik bagi memastikan semua rakyat yang berkelayakan dapat mengundi pada pilihan raya akan datang (Firdaus, 2019). Susulan itu, kerjasama strategik dijalin antara Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) dengan Jabatan Pendaftaran Negara (JPN) bagi memastikan para pengundi baharu ini dapat didaftarkan berdasarkan alamat permastautinan terkini mereka. SPR juga komited untuk memperincikan perkembangan urusan pendaftaran ini secara berkala dalam sesi libat urus bersama parti-parti politik (Astro Awani, 2019). Namun, setelah lebih setahun hasrat ini masih belum dapat direalisasikan. SPR menegaskan urusan ini dikekang oleh beberapa aspek prosedur seperti pembangunan sistem ICT yang sesuai, semakan dan penyelarasan data, dan libat urus dengan pelbagai agensi kerajaan, parti politik serta badan-badan bukan kerajaan (NGO) (Luqman Arif, 2021). Namun, persepsi negatif umum menyebabkan penjelasan ini dianggap sebagai tidak rasional dan merupakan suatu bentuk penindasan terhadap pengundi. Natijahnya, isu ini diketengahkan bagi mendapatkan pengadilan mahkamah oleh seramai 18 orang anak muda Malaysia (Bernama, 2021).

Pengisytiharan Proklamasi Darurat oleh Seri Paduka Baginda Yang Di-Pertuan Agong yang berkuat kuasa sehingga 1 Ogos 2021 merupakan suatu catatan penting dalam lipatan sejarah di Malaysia. Melalui pengisytiharan ini, Ordinan Darurat dimasyhurkan di bawah Fasal (2B) Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan yang memperuntukkan kuasa-kuasa perlu untuk mengekang dan menghalang daripada berlakunya penularan pandemik *Coronavirus* (Covid-19) dengan lebih serius di negara ini. Peruntukkan kuasa ini turut memberi impak terhadap tadbir urus pilihan raya di Malaysia. Semua urusan pelaksanaan pilihan raya sama ada PRU, PRN atau PRK ditangguhkan pelaksanaannya pada sepanjang tempoh itu (Pejabat Perdana Menteri, 2021). Arahan ini adalah senada dengan pengumuman yang dikeluarkan oleh SPR mengenai penangguhan PRK Gerik, Perak serta Batu Sapi dan Bugaya, Sabah, dan PRN Sarawak (SPR, 2020, 2021; Mohd Nasaruddin, 2020). Berbanding pengalaman buruk semasa PRN Sabah 2020, keputusan ini dilihat sebagai strategi paling ampuh dalam mengekang penularan pandemik Covid-19 (Mohamed Farid, 2020). Dari sudut bertentangan pula, penangguhan pelaksanaan pilihan raya ini dilihat sebagai suatu tindakan yang tidak demokratik. Urusan pilihan raya didesak untuk dijalankan, sedangkan kompromi politik merupakan suatu wadah penting dalam menentukan pemilihan pemimpin tanpa pengundian (Fahmy, 2020). Selain itu, proses

pengundian secara lebih ketat dan perluasan undi pos sepertimana praktis di Korea Selatan, New Zealand dan Singapura juga disarankan sebagai kaedah yang perlu dipertimbangkan SPR (Siri Fahlizah, 2020).

Perdebatan pelbagai pihak berkepentingan terhadap kedua-dua isu ini merupakan antara contoh cabaran yang memberi kesan terhadap integriti SPR dalam pengurusan pilihan raya. Meskipun isu-isu ini bersifat domestik, kepelbagaian kekangan dan cabaran yang membelenggu integriti badan pengurusan pilihan raya (EMB) dalam melaksanakan tanggungjawab tadbir urus pilihan raya adalah bersifat global. Justeru, artikel ini adalah penting untuk meneliti konsep tadbir urus pilihan raya serta perbincangan literatur seterusnya meletakkan konsep tadbir urus pilihan raya dalam kerangka Model Cabaran Tadbir Urus Pilihan Raya EMB. Hal ini adalah selari dengan objektif artikel yang berfokus kepada pengenpastian cabaran menerusi kaedah penelitian sorotan literatur secara komprehensif.

## KONSEP TADBIR URUS PILIHAN RAYA

Sarjana bidang sains politik sering kali mengasosiasikan terma tadbir urus pilihan raya dengan kualiti dalam pengendalian sesuatu pilihan raya (Elklit & Reynolds, 2002; Birch, 2008; Mozaffar, 2002; Marchetti, 2012). Pengkajian bidang ini kurang aktif di negara-negara maju, tetapi mendapat sambutan yang menggalakkan di negara-negara membangun serta yang masih berada dalam fasa demokrasi rapuh. Hal ini dipacu oleh wujudnya kebimbangan dan keraguan pihak-pihak berkepentingan ke atas tahap kebebasan, keadilan dan kompetensi pengendalian pilihan raya di negara-negara itu (Pastor, 1999). Kepelbagaian fokus dalam bidang ini turut mengaitkan pengaruh tadbir urus pilihan raya terhadap aspek-aspek lain seperti keabsahan pilihan raya (Elklit & Reynolds, 2002), persepsi awam ke atas proses pilihan raya (Birch, 2008), dan corak pengurusan pilihan raya di negara-negara dunia ketiga seperti beberapa buah negara Afrika dan Brazil (Mozaffar, 2002; Marchetti, 2012).

Berdasarkan definisi, tadbir urus pilihan raya ditakrifkan sebagai suatu set aktiviti luas yang berfungsi untuk mewujudkan dan mengekalkan kerangka institusi bagi persaingan politik dan pemilihan. Tadbir urus pilihan raya beroperasi pada tiga tahap: (1) penyediaan peraturan yang melibatkan tatacara umum persaingan pilihan raya; (2) implementasi peraturan dalam pengendalian pilihan raya; dan (3) adjudikasi berkaitan penyelesaian pertikaian semasa proses pilihan raya (Mozaffar & Schedler, 2002). Pastor (1999) dan Mozaffar & Schedler (2002) mencadangkan tiga fasa utama terlibat di dalam sesuatu tadbir urus pilihan raya, iaitu fasa pra, semasa dan pasca. Setiap fasa ini dijalankan mengikut turutan proses yang terlibat (rujuk Jadual 1).

Jadual 1: Tiga peringkat tadbir urus pilihan raya

Peringkat	Elemen
<b>1) Pra Pilihan Raya (Penyediaan Peraturan)</b>	
- Penetapan peraturan pilihan raya	
a) Peraturan Persaingan Pilihan Raya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formula</li> <li>• Keluasan daerah</li> <li>• Sempadan daerah</li> <li>• Saiz perwakilan</li> <li>• Tempoh masa pilihan raya</li> <li>• Hak mengundi</li> </ul>
b) Peraturan Pengurusan Pilihan Raya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pendaftaran pemilih</li> <li>• Pendaftaran parti dan calon</li> <li>• Peraturan pembiayaan kempen</li> <li>• Pemantauan pilihan raya</li> <li>• Penyediaan kertas undi</li> <li>• Penyediaan pusat mengundi</li> <li>• Pengundian, pengiraan dan tabulasi</li> <li>• Badan pengurusan pilihan raya</li> <li>• Pihak berkuasa pertikaian</li> </ul>

## **2) Semasa Pilihan Raya (Implementasi Peraturan)**

- Pengurusan persaingan pilihan raya
  - Penyediaan daftar pemilih, penamaan calon dan parti
  - Pelantikan pemantauan pilihan raya
  - Pendidikan pengundi
  - Pengendalian pilihan raya
  - Proses pengundian, pengiraan dan pelaporan

## **3) Pasca Pilihan Raya (Adjudikasi Peraturan)**

- Pengesahan keputusan pilihan raya dan penyelesaian pertikaian
  - Kemasukan aduan
  - Pemprosesan kes
  - Penetapan dan pelaksanaan keputusan

---

Sumber: Disesuaikan daripada Pastor (1999); Mozaffar & Schedler (2002)

Mozaffar dan Schedler (2002) turut mengetengahkan sebanyak enam dimensi sebagai asas penting dalam menentukan kejayaan pelaksanaan sesuatu tadbir urus pilihan raya iaitu pemusatan, pembirokrasian, kebebasan, pengkhususan, perwakilan dan pengawalan. (1) Pemusatan autoriti pilihan raya dilihat penting dalam menyeragamkan kualiti pelaksanaan pilihan raya, di samping dapat menghindarkan berlakunya konflik kepentingan di peringkat lokal. (2) Dari segi pembirokrasian pula, pelantikan keanggotaan dan keurusetiaan EMB secara tetap dapat memastikan urusan pilihan raya dijalankan secara efektif dan terancang. (3) Manakala, kebebasan EMB menjalankan tugas tanpa sebarang pengaruh luar dapat meningkatkan keabsahan keputusan pilihan raya. (4) Bagi memastikan wujudnya elemen “semak dan imbang” dalam pilihan raya, urusan pentadbiran dan pengesahan keputusan pilihan raya sepatutnya dipisahkan dan dijalankan secara pengkhususan oleh pihak-pihak berwajib. (5) Selain itu, perwakilan para petugas pilihan raya perlulah terdiri daripada “pihak ketiga” yang tidak berkepentingan politik seperti NGO dan pertubuhan-pertubuhan bebas. (6) Terakhirnya, keyakinan awam terhadap pengawalan tadbir urus pilihan raya turut bergantung kepada tahap penglibatan kategori personel dalam pelaksanaan pilihan raya.

Kejayaan sesuatu tadbir urus pilihan raya turut dipengaruhi oleh EMB yang bertanggungjawab menjalankannya. Terdapat lima model EMB dicadangkan oleh Pastor (1999) iaitu: (1) organisasi sepenuhnya di dalam kerajaan; (2) organisasi kerajaan di bawah kawal selia perundangan; (3) organisasi bebas yang bertanggungjawab ke atas parlimen; (4) organisasi dianggotai oleh pelbagai perwakilan politik; dan (5) organisasi tanpa partisan yang keanggotaannya dipilih melalui saringan ketat. Dalam konteks Malaysia, SPR tergolong dalam model kedua. Hal ini kerana, keahlian dan pentadbirannya di bawah kawalan kerajaan yang memerintah. Namun, SPR masih diperuntukkan undang-undang sendiri bagi pengendalian pilihan raya (Weiss, 2016; Malaysia, 2016, 2016b, 2016c).

Senario ini bukanlah menjadi faktor mutlak dalam menentukan kejayaan sesuatu tadbir urus pilihan raya. Dua faktor dikesan berupaya mempengaruhi keberkesanan EMB dalam menjalankan tadbir urus pilihan raya iaitu sifat organisasi dan implementasi operasi. Dari sudut organisasi, terdapat lima kaedah pengukuran digunakan iaitu penilaian terhadap karakter sesebuah organisasi, tahap kebebasannya daripada pengaruh politik, komitmen ahlinya dalam menyediakan perjawatan, kewangan dan peralatan, tahap komitmen staf dalam menjalankan tugas, serta ketelusan pelaksanaan pilihan raya (Elklit & Reynolds, 2002). Manakala dari sudut implementasi operasi pula, Bland, Green dan Moore (2013) menggariskan pengukuran penilaian secara matriks antara dua dimensi penting iaitu fasa pilihan raya (pra, semasa dan pasca) dan peranan pilihan raya (penyertaan, persaingan dan integriti).

Meskipun konsep tadbir urus pilihan raya dianjurkan sebagai pegangan ideal bagi memastikan kelancaran dan keabsahan pelaksanaannya, tahap penerimaannya adalah begitu dinamik. Hal ini amat berkait rapat dengan takat penglibatan dan keutamaan fokus oleh aktor-aktor yang terlibat. Berasaskan kepada prinsip “bebas dan adil”, parti-parti politik pembangkang mengeksploitasikan elemen tadbir urus ini bagi meraih sokongan rakyat terhadap perjuangan politik mereka. Pada masa yang sama, parti

penyandang pula memanipulasikan perundangan dan prosedur bagi menjamin kelangsungan politik mereka (Mozaffar, 2002). Bagi pengundi pula, isu yang menjadi fokus mereka adalah berkaitan integriti dan profesionalisme petugas pilihan raya dalam mengendalikan urusan pengundian dan pengiraan undi (Bowler et al., 2015). Selain itu, kepelbagaian demografi pengundi turut mempengaruhi persepsi mereka ke atas pelaksanaan pilihan raya. Pengundi yang lebih berumur, berpendidikan dan berpendapatan tinggi, dan mempunyai pendedahan politik yang baik cenderung untuk meyakini pelaksanaan proses pilihan raya berbanding sebaliknya (Birch, 2008).

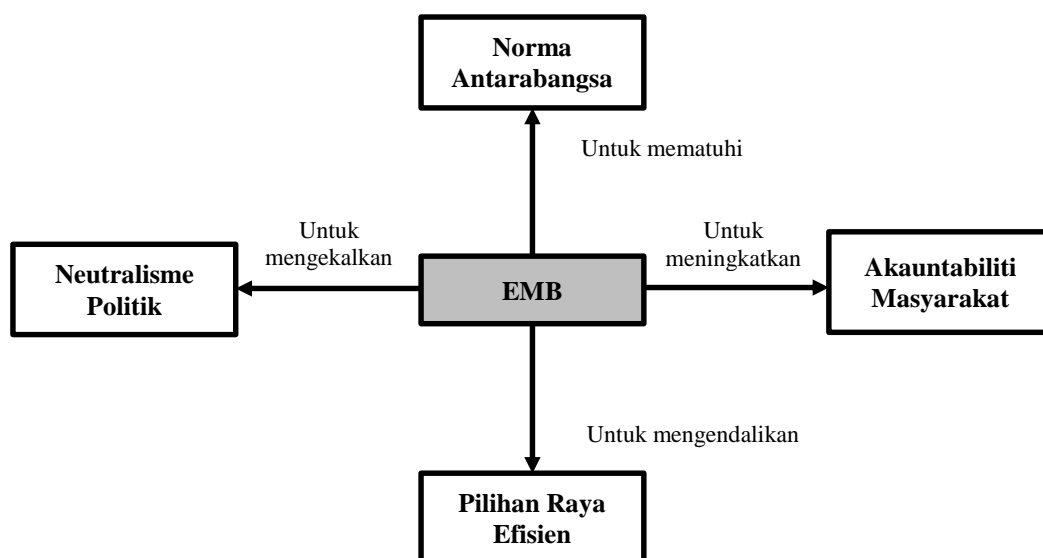
Korelasi antara kuasa eksekutif dan perundangan turut mempengaruhi keberkesanan dan penerimaan ke atas tadbir urus pilihan raya. Dalam konteks ini, pengendalian pilihan raya yang adil oleh eksekutif diikuti oleh pengesahan oleh perundangan, akan dapat menghasilkan keputusan yang diterima oleh semua pihak dan dapat menghindarkan berlakunya pertikaian dan keganasan. Sebaliknya, pilihan raya yang tidak diadakan secara adil tetapi disokong oleh perundangan akan menggalakkan pernaungan eksekutif ke atas legislatif, mendorong berlakunya keganasan dan perang saudara, serta desakan untuk mengadakan pilihan raya semula (Lehoucq, 2002). Selain itu, wujudnya pertindihan fungsi antara organisasi yang terlibat dalam mengendalikan pilihan raya. Contoh terdekat adalah sepertimana situasi yang dialami oleh negara jiran Indonesia. Tanggungjawab untuk mengawal selia kendalian dan menangani konflik dalam pilihan raya oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) turut dipikul oleh Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) – yang kemudiannya pada 2007 dikenali sebagai Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) (Hillman, 2011; Muhammad Febriansyah, Muhamad Takiyuddin & Norazam, 2020). Sorotan mengenai kekangan isu dan masalah ini merupakan antara sebahagian daripada cabaran yang dihadapi dalam mentadbir urus pelaksanaan pilihan raya. Cabaran-cabaran ini akan dikupas dengan lebih mendalam pada tajuk berikutnya.

## **CABARAN DAN KEKANGAN TADBIR URUS PILIHAN RAYA**

Pilihan raya merupakan manifestasi penting dalam pemilihan pemimpin, di samping turut berperanan sebagai mekanisme bagi penegakan hak-hak demokrasi. Pelaksanaan pilihan raya yang bertepatan dengan kepatuhan garis panduan akan meningkatkan keyakinan dan keabsahan daripada pihak-pihak berkepentingan terhadapnya. Manakala, pelaksanaan pilihan raya yang terpalit dengan pelbagai konspirasi pula mengikis penerimaan umum terhadap penghasilannya. Bagi memastikan kualiti pilihan raya sentiasa berada pada tahap optimum, tentunya EMB selaku organisasi utama yang menjalankan pilihan raya berhadapan dengan pelbagai cabaran dan kekangan.

Sebanyak tiga cabaran yang berupaya mempengaruhi keupayaan sesebuah EMB dalam menjalankan tadbir urus pilihan raya dikenal pasti oleh Mozaffar & Schedler (2002) iaitu: (1) untuk menjalankan pilihan raya secara efisien; (2) untuk memastikan keneutralan politik dalam pelaksanaan pilihan raya; dan (3) untuk meningkatkan akauntabiliti awam dalam pilihan raya. Pelaksanaan pilihan raya selalunya melibatkan skala yang besar, bersifat nasional dan melibatkan koordinasi logistik yang kompleks. Malah, EMB turut bertanggungjawab untuk memastikan hak persaingan dan pemilihan diberikan secara adil kepada calon-calon politik dan para pengundi. Pada masa yang sama, EMB perlu menjarakkan pelaksanaan tugas pilihan raya mereka daripada sebarang bias politik. Hal ini bagi memastikan tiadanya sebarang manipulasi prosedur dan operasi dilakukan bagi memberikan kelebihan persaingan kepada mana-mana pihak. Bagi meningkatkan akauntabiliti pilihan raya, EMB juga perlu menyeimbangkan antara keefisienan pelaksanaan dengan keneutralan politik dalam pelaksanaan pilihan raya. Kelley (2012) turut menambah wujudnya pengaruh antarabangsa terhadap pengendalian pilihan raya oleh sesebuah EMB. Intervensi ini diterjemahkan melalui penetapan kepatuhan terhadap beberapa garis panduan dalam pelaksanaan pilihan raya.

Sehubungan itu, artikel ini mengetengahkan sebanyak empat cabaran utama yang dihadapi EMB dalam menjalankan tabir urus pilihan raya iaitu pilihan raya efisien, neutralisme politik, akauntabiliti masyarakat dan norma antarabangsa. Kesemua cabaran ini dihadapi secara serentak oleh setiap EMB, ianya melibatkan tiga fasa umum pilihan raya yang digariskan sebelum ini. Ilustrasi pemahaman penulis mengenai cabaran-cabaran ini adalah seperti di Rajah 1.



Rajah 1: Model Cabaran Tadbir Urus Pilihan Raya EMB  
Sumber: Disesuaikan daripada Mozaffar & Schedler (2002); Kelley (2012)

### Pilihan Raya Efisien

Cabaran pertama EMB adalah untuk mengadakan pilihan raya secara cekap, dengan cara segala urusan diselesaikan dalam ketetapan tempoh tanpa meminggirkan aspek piawaian kualiti. Dalam meletakkan konteks proses pilihan raya, Medina Torres dan Ramirez Diaz (2014) memperjelasnya sebagai turutan proses yang kompleks yang dijalankan dalam beberapa fasa. Antara fasa utama yang terlibat adalah kempen politik yang melibatkan urusan seperti penamaan calon, penamaan parti politik, propaganda pilihan raya, pengundian dan pengumuman keputusan pilihan raya. Manakala, urusan berkaitan pilihan raya yang melibatkan peranan agensi kerajaan adalah seperti pendaftaran pemilih, pendaftaran dan pendanaan parti politik, serta semakan pilihan raya yang melibatkan urusan pengauditan, pentadbiran dan pembatalan pilihan raya. Cabaran ini dapat disebabkan oleh dua faktor, iaitu dalaman dan luaran.

Sekurang-kurangnya terdapat tiga faktor dalaman yang berupaya mempengaruhi prestasi EMB dalam melaksanakan pilihan raya iaitu melibatkan aspek prosedur, kompetensi dan afiliasi EMB itu dengan politik. Kajian Kartini dan Mohamad Nadzri (2008) mengenal pasti wujudnya kelemahan ke atas dua prosedur pilihan raya SPR iaitu penggunaan daftar pemilih yang usang dan persempadanan yang terpalit dengan isu *gerrymandering*. Dengan menjadikan bancian penduduk sebagai sandaran, SPR disarankan untuk beralih daripada konsep pendaftaran pemilih tradisional yang melibatkan penambahan dan pengemaskinian data sahaja kepada pendaftaran pemilih semula secara total bagi setiap lima atau sepuluh tahun. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan aspek ketulenan dan ketepatan daftar pemilih bagi tujuan kegunaan pilihan raya. Selain itu, urusan persempadanan semula kawasan pilihan raya juga dituntut untuk diadakan secara konsisten bagi memastikan aspek keseimbangan taburan pengundi. Keefisienan prosedur pilihan raya tidak semestinya bergantung kepada teknologi canggih. Tokaji (2009) membandingkan kelancaran pengendalian pilihan raya Amerika Syarikat 2000, 2004 dan 2008 oleh *United States Election Assistance Commission* (EAC). Skop ini dipilih kerana ia merupakan suatu fasa peralihan reformasi pengurusan pilihan raya daripada konsep manual kepada automasi. Inovasi utama yang terlibat dalam ketiga-tiga pilihan raya itu adalah penggunaan *Punch Card Voting Machine* (PCVM) bagi urusan pengundian dan pengiraan undi. Namun, ralat sebanyak ratusan ribu undi akibat kecelaruan fungsi sistem ini menyebabkan urusan pengundian dan pengiraan undi terpaksa dikembalikan kepada manual. Sepertimana SPR, EAC turut dikritik mengenai pengurusan daftar pemilih. Peralihan peranan penyediaan daftar pemilih daripada peringkat kerajaan tempatan kepada negeri mewujudkan masalah pemusatan dan partisan dalam pengurusan pilihan raya.

Kompetensi personel juga merupakan faktor penting yang memastikan kelancaran pengurusan sesuatu pilihan raya. Penelitian terhadap impak EMB ke atas kualiti pilihan raya dijalankan di beberapa buah negara Amerika Selatan. Kajian kuantitatif ini mendapati EMB yang bebas dan profesional berupaya menyelia pelaksanaan pilihan raya dengan lebih telus berbanding dengan EMB yang partisan. Kualiti ini disumbangkan oleh kebebasan prosedur serta keutamaan terhadap profesionalisme dalam urusan pelantikan keanggotaan EMB (Hartlyn, McCoy & Mustillo, 2008). Manakala, kajian Sarofah, Purwaningsih dan Nurhakim (2018) pula menganalisis pelbagai peringkat tadbir urus pilihan raya di Yogyakarta pada 2017. Sebanyak tiga fasa pilihan raya terlibat dalam kajian ini iaitu fasa pra, semasa dan pasca pilihan raya. Aspek dinilai pada fasa pra pilihan raya adalah penyediaan program dan bajet, perancangan, pendaftaran pemilih dan kempen pilihan raya. Fasa semasa pilihan raya pula melibatkan proses pengundian dan pengiraan undi. Manakala, penyelesaian pertikaian terlibat pada fasa pasca pilihan raya. Secara umumnya, kajian ini merumuskan keupayaan EMB menjalankan pilihan raya dengan baik. Namun, isu tahap kompetensi yang rendah bagi petugas pilihan raya di lapangan merupakan cabaran terbesar yang dikhuatiri dapat menjejaskan kualiti pelaksanaan pilihan raya ini.

Satu lagi faktor yang berupaya memberi kesan terhadap keefisienan pengendalian pilihan raya adalah afiliasi EMB terhadap kecenderungan politik. Kajian Tokaji (2009) bagi meneliti peranan reformasi pilihan raya oleh EAC dalam pelaksanaan siri pilihan raya pada 2000, 2004 dan 2008 berupaya mengenal pasti kewujudan pengaruh ini. Meskipun fokus kajian ini tertumpu kepada aspek kompetensi personel pilihan raya, namun ia turut mengaitkannya dengan kecenderungan pengurusan EAC terhadap partisan politik. Hujah ini diperkuatkan dengan beberapa insiden yang berlaku semasa pilihan raya, di mana pelantikan ahli komisi pilihan raya dilakukan pada saat-saat akhir sebelum bermulanya pilihan raya, kelulusan bajet pengurusan pilihan raya yang tidak mencukupi, kekurangan khidmat sokongan daripada agensi-agensi kawal selia pilihan raya lain, pentadbiran pilihan raya yang dibayangi kawalan parti penyandang, serta ketidakupayaan EAC membekalkan maklumat dan menjalankan prosedur pilihan raya mengikut ketetapan piawaian. Kupasan perbincangan ini menggambarkan bahawa partisan EAC itu sendiri yang didorong oleh afiliasi politik menyebabkan berlakunya kompromi dalam aspek keneutralan pelaksanaan tadbir urus pilihan raya.

Tahap keefisienan EMB dalam menjalankan pilihan raya juga dipengaruhi oleh faktor-faktor luar. Antaranya adalah sifat sistem pilihan raya yang digunakan itu sendiri, tekanan oleh pengaruh politik dan ketegangan keselamatan semasa pilihan raya. Pelaksanaan sesuatu sistem pilihan raya oleh sesebuah negara bergantung kepada dominasi sifat dan asal-usul sesuatu sistem pilihan raya luar yang diadaptasikan. Hujah ini dibuktikan melalui dapatan kajian Reilly (2020). Model demokrasi politik di kebanyakan negara Asia Pasifik dipengaruhi oleh faktor kolonial. Urusan pilihan raya di kebanyakan negara Asia Tenggara masih lagi mengadaptasikan sistem pilihan raya stabil yang dipelopori British, Perancis dan Belanda. Contoh yang paling ketara adalah sistem pilihan raya dua pusingan di Vietnam, sistem *first-past-the-post* di Myanmar dan Malaysia, serta perwakilan berkadar (PR) di Indonesia. Selain itu, pengaruh kewilayahan turut mendorong kepada peniruan amalan sistem politik terutamanya di Asia Timur. Fahaman penggunaan sistem *mix-member majoritarian* (MMM) yang diperkenalkan oleh Jepun pada 1993 telah merebak secara meluas ke beberapa negara seperti Taiwan, Thailand, Korea Selatan dan Mongolia. Selain itu, aspek terpenting yang mempunyai pengaruh kuat terhadap tadbir urus pilihan raya adalah pemerintahan panjang sesuatu kerajaan. Pengalaman pemerintahan oleh *People's Action Party* (Singapura), *Cambodian People's Party* (Kemboja) dan Barisan Nasional (Malaysia – sehingga 2018) membuktikan bahawa keadilan sistem pilihan raya yang diyakini berupaya mengekalkan kestabilan politik, yang seterusnya memastikan peluang pilihan raya berkualiti dapat dijalankan.

Cabaran EMB terhadap partisan politik bukan sahaja berlaku daripada dalam, bahkan turut dipengaruhi oleh tekanan luar. Berdasarkan kajian Hartlyn, McCoy dan Mustillo (2008), pengaruh politik luar ke atas EMB diteliti di beberapa negara Amerika Selatan. Berbeza dengan hujah yang dinyatakan sebelum ini, kajian ini mendapati kestabilan politik sebenarnya memberikan kesan negatif kepada pelaksanaan pilihan raya. Negara-negara yang mempunyai kestabilan politik seperti Republik Dominica dan Nicaragua sangat terdedah kepada risiko berlakunya manipulasi pilihan raya berbanding dengan negara-negara yang kurang stabil politik seperti Brazil dan Ecuador. Isu pengaruh politik dari luar EMB ini turut melibatkan aspek pelaksanaan prosedur pilihan raya. Dalam konteks Malaysia, wujudnya pengaruh *political master* yang memberi kesan terhadap pelaksanaan proses pilihan raya. Manipulasi persempadanan kawasan pilihan raya yang dilihat menyebelahi parti penyandang dan

pembatalan penggunaan dakwat kekal dalam proses pengundian pada saat-saat akhir semasa Pilihan Raya Umum (PRU) ke-12 merupakan antara contoh tekanan politik terhadap pelaksanaan prosedur pilihan raya SPR (Kartini & Mohamad Nadzri, 2008).

Ketegangan keselamatan yang memuncak semasa tempoh pilihan raya juga turut menjejaskan kualiti pelaksanaan sesuatu pilihan raya. Acap kali perbincangan mengenai masalah ini merujuk kepada ketegangan politik di negara-negara Afrika ekoran daripada manipulasi pilihan raya oleh parti penyandang. Kajian oleh Nnamani (2014) meneliti konsep proses pilihan raya, amalan tadbir urus baik, evolusi pilihan raya dan pengaruh politik terhadap tadbir urus pilihan raya di Nigeria. Kajian ini mengenal pasti sebanyak 14 faktor yang berupaya memberi kesan terhadap tadbir urus pilihan raya iaitu ketegangan antara kaum, perbezaan agama, menjatuhkan hukuman yang tidak setimpal dengan kesalahan, tidak yakin terhadap tribunal pilihan raya, tiada demokrasi dalam parti, penyelewengan dalam pilihan raya, kenyataan media yang bersifat menghasut, masalah perkongsian kuasa, cabaran keselamatan dalam proses pilihan raya, “pembunuhan” politik, ancaman, rampasan undi, perbuatan membakar harta awam secara khianat, samseng pilihan raya, dan gangguan terhadap pemerhati pilihan raya. Manakala, kajian Omotola (2010) pula membandingkan pengurusan pilihan raya oleh *Independent National Election Commission* (INEC) di Nigeria susulan peralihan demokrasi pada tiga siri pilihan raya iaitu 1999, 2003 dan 2007. Pemerhatian lapangan oleh para pemerhati pilihan raya domestik dan antarabangsa pada 1999 mengesan wujudnya manipulasi pemerintah secara berleluasa terhadap pengurusan pengundi semasa pilihan raya. Hal ini menyebabkan keputusan pilihan raya tidak diterima dan dicabar oleh parti-parti politik, calon-calon bertanding dan masyarakat sivil. Sebagai perbandingan, kajian ini mendapati persiapan INEC pada pilihan raya 2003 adalah lebih baik berbanding sebelumnya. Prosedur pilihan raya dikemas kini dan penyertaan parti-parti politik meningkat secara mendadak. Begitu pun, pengurusan pilihan raya masih lagi jauh daripada memuaskan hati pemegang taruh terlibat. Antara isu utama yang menjadi kritikan adalah pengurusan pengundi yang masih lagi meragukan, dan penempatan tentera secara besar-besaran dalam urusan pilihan raya. Manakala, pengurusan pilihan raya 2007 mengalami perubahan yang lebih besar. Meskipun didesak untuk terlibat menyelesaikan pelbagai isu dan pertikaian politik, INEC tetap berusaha untuk menjalankan pilihan raya secara bebas, adil dan mempunyai kredibiliti. Sepertimana pilihan raya terdahulu, isu pengurusan pengundi yang melibatkan pemalsuan, ugutan, penipuan masih lagi berlaku. Keputusan pilihan raya yang memihak kepada parti penyandang turut mengundang kritikan.

### **Neutralisme Politik**

Cabaran kedua yang dihadapi EMB adalah bagaimana untuk menyeimbangkan neutralisme politik dalam menjalankan pengurusan pilihan raya. Cabaran ini dapat dikelompokkan kepada dua kategori, iaitu dalaman dan luaran. Aspek kekangan afiliasi politik dalaman EMB kurang diberi perhatian dalam pengkajian mengenai tadbir urus pilihan raya. Begitu pun, kajian yang paling hampir dijalankan oleh Tarouco (2016). Berfokus kepada aspek kebebasan, integriti dan partisan EMB, kajian perbandingan ini meneliti pelaksanaan pilihan raya di Amerika Selatan yang berhubung kait antara aspek tadbir urus dan kualiti implementasi. Analisis kajian ini membincangkan variasi pengendalian pilihan raya di negara-negara Amerika Selatan dalam era demokrasi sehingga tahun 2014 oleh tiga kategori EMB, iaitu: 1) EMB yang dianggotai oleh pegawai kerajaan sepenuhnya; 2) EMB yang dianggotai oleh sebahagian pegawai kerajaan dan pihak bebas; dan 3) EMB yang dianggotai oleh pihak bebas sepenuhnya. Sebanyak lima aspek mengenai tadbir urus pilihan raya oleh EMB terlibat dalam kajian ini, iaitu tahap kebebasannya daripada kuasa eksekutif, pemusatan pengurusan, kerenah birokrasi, perwakilan aktor bukan partisan, pengkhususan dan kawal selia. Kajian ini merumuskan tahap kebebasan EMB berperanan penting dalam mempengaruhi kualiti pelaksanaan pilihan raya. EMB yang partisan akan bermasalah dalam mematuhi ketetapan prosedur pilihan raya, manakala EMB yang telus pula adalah sebaliknya.

Kajian-kajian terdahulu gemar menumpukan kepada pengaruh luar yang memberi kesan terhadap keneutralan EMB. Sebanyak tiga pengaruh luar dikenal pasti iaitu pernaungan politik, kawalan elit dan tahap keyakinan awam susulan daripada intervensi politik ke atas EMB. Pernaungan politik merupakan isu utama yang sering menjadi polemik oleh para sarjana. Kochanek (2000) melihat pengaruh penaung-dinaungi dalam peralihan demokrasi di Bangladesh. Sejak peralihan demokrasi



bermula 2009, keputusan pilihan raya di dominasi oleh dua parti utama iaitu *Awami League* (AL) dan *Bangladesh Nationalist Party* (BNP). Komposisi AL dianggotai oleh kumpulan kelas pertengahan, elit luar bandar yang menjiwai pengaruh penaung-dinaungi. Manakala, BNP pula berteraskan kepada kumpulan birokrat-tentera, lapisan atasan dan usaha tani yang kaya-raya di luar bandar. Pemerintahan kedua-dua parti ini terpalit dengan autokrasi, keputusan oleh elit politik dan kepatuhan terhadap pemerintah melalui amalan penaungan. Kepimpinan sebegini tentunya mempengaruhi kualiti pengurusan pilihan raya dan menjejaskan penerimaan awam terhadap integriti pilihan raya. Kajian ini melihat walaupun Bangladesh mengamalkan demokrasi yang melibatkan institusi formal seperti perdana menteri, menteri kabinet, mahkamah dan sebagainya dalam pemerintahan, namun ia masih dibayangi oleh peraturan, norma dan nilai-nilai tidak formal. Percanggahan antara institusi formal dan pegangan tidak formal ini melemahkan fungsi dan peranan sesuatu institusi demokrasi itu, termasuklah EMB.

Kontradiksinya, kajian Naseemullah dan Chhibber (2018) pula meneliti sama ada kawalan penaungan oleh ahli-ahli politik berupaya untuk mencorakkan kemungkinan penumpuan dalam pilihan raya. Kajian kes ini melibatkan pelaksanaan pilihan raya Pakistan bagi 2008 dan 2013. Sebanyak tiga sumbangan utama kajian ini diketengahkan iaitu: 1) mengenal pasti kekangan koordinasi pilihan raya sama ada di dalam mahupun luar wilayah pilihan raya; 2) membandingkan dua tema politik utama iaitu penaungan dan sistem parti; dan 3) menganalisis kedinamikan kes yang berlaku di Pakistan dan perkaitannya dengan teori politik pilihan raya. Kajian ini mendapati koordinasi berjaya dan gagal dilakukan pada konteks tertentu. Kajian ini turut melihat sama ada berlakunya monopoli birokrasi harian berbanding penaungan. Dalam konteks ini, calon perlu meningkatkan pengaruhnya melebihi birokrat dengan penaungan melalui afiliasi dengan parti di peringkat nasional. Apabila birokrasi tidak berupaya mengekalkan monopoli, tekanan untuk mengadakan pilihan raya menjadi kurang, dan dengan demikian perpecahan undi di peringkat konstituen turut memungkinkan seseorang calon sebagai pilihan untuk memenangi jawatan pemerintahan.

Kawalan elit juga merupakan antara cabaran luar yang dihadapi EMB dalam melaksanakan tadbir urus pilihan raya secara berintegriti. Kajian Turovsky (2014) menganalisis kombinasi rumit antara sekatan dan kerjasama elit pemerintah di Russia dengan parti-parti politik pembangkang di peringkat wilayah. Analisis kajian ini adalah terhadap parti-parti yang dominan dalam pilihan raya di setiap wilayah Russia (dengan menggunakan formula yang diperkenalkan oleh Juan Molinar pada 1991). Kajian ini mendapati masih lagi wujudnya penaungan politik oleh elit, meskipun sesuatu kawasan itu dimenangi oleh parti lain. Situasi ini menyebabkan parti yang benar-benar dipilih oleh rakyat tidak dapat menjalankan pemerintahan dengan baik. Dari segi tadbir urus pilihan raya pula, masalah penaungan politik menyebabkan proses pilihan raya telus yang dijalankan tidak menghasilkan pemerintahan yang diharapkan. Senada dengan itu, kertas konsep Tarouco (2020) membincangkan faktor-faktor yang mendorong kepada perwakilan kuasa tadbir urus pilihan raya daripada legislatif kepada aktor berkecuali di negara-negara Amerika Selatan. Sebanyak empat keadaan dianalisis yang melibatkan kewujudan pengaruh politik dalam EMB iaitu: 1) perhatian umum terhadap tema integriti pilihan raya; 2) pengurangan kos disebabkan oleh reformasi lain; 3) pengurangan kos disebabkan oleh perwakilan di negara-negara jiran; dan 4) insentif kepada pihak yang menjayakan perpecahan dalam sistem parti. Dari segi penglibatan parti dalam tadbir urus pilihan raya, dua hujah dikemukakan kajian ini iaitu autonomi yang diberikan kepada EMB bukan hanya melibatkan eksekutif dan legislatif tetapi turut melibatkan politik, dan risiko pengaruh politik sebagai pemegang taruh kepada EMB yang menyebabkan berlakunya kompromi dalam keadilannya. Kecuali Bolivia, kajian ini merumuskan bahawa politikus di negara-negara Amerika Selatan tidak begitu mengambil berat mengenai aspek integriti dalam pengurusan pilihan raya. Mereka dilihat bimbang mengenai kualiti integriti yang menjejaskan peluang kemenangan mereka dalam pilihan raya, tetapi tidak mempercayai peranan perwakilan kepada aktor ketiga.

Satu lagi penumpuan aspek dalam pengkajian mengenai pengaruh politik ke atas neutralisme pengurusan pilihan raya adalah persepsi masyarakat terhadap tahap penglibatan politik dalam urusan pilihan raya. Bjornskov (2010) menjalankan kajian untuk mengetahui pengaruh perbandingan antara desakan yang berlaku di dalam pilihan raya kepada ahli politik serta tingkah laku bukan politik oleh birokrat terhadap tahap keyakinan awam. Kajian kuantitatif ini melibatkan analisis regresi ke atas enam petunjuk utama iaitu tadbir urus, kualiti perundangan, rasuah, demokrasi, keyakinan awam dan

persaingan politik. Dapatan kajian mencadangkan bahawa masyarakat mempunyai persepsi yang baik terhadap prestasi birokrat dalam menjalankan tadbir urus, termasuklah bagi urusan pilihan raya. Hal ini disumbangkan oleh sifat penjawat awam dan ejen ekonomi itu sendiri yang menjalankan peranannya berdasarkan tanggungjawab yang diamanahkan. Bezanya, keyakinan masyarakat terhadap ahli-ahli politik pula bergantung kepada tahap keseriusan mereka dalam menunaikan janji-janji politik. Calon-calon politik yang komited dalam menjalankan tugas akan terus mendapat kepercayaan dan sokongan rakyat, begitulah juga dengan calon yang berprestasi sebaliknya.

### **Akauntabiliti Masyarakat**

Cabaran ketiga pula melibatkan tanggungjawab EMB kepada rakyat. Dalam konteks ini, masyarakat sivil merupakan pemegang taruh utama yang mempunyai kepentingan terhadap setiap peringkat tadbir urus pilihan raya yang dijalankan oleh EMB. Ghaus-Pasha (2005) mendefinisikan masyarakat sivil sebagai “sektor ketiga” yang berpengaruh terhadap pemerintahan dan pasaran. Masyarakat sivil berupaya untuk bertindak sebagai ejen bagi: 1) mempromosikan tadbir urus yang baik seperti ketelusan, keberkesanan, keterbukaan, responsif dan akauntabiliti; 2) mengawal dan memantau prestasi pemerintah dan tingkah laku pegawai awam; 3) membina kapasiti bagi membolehkan masyarakat mengartikulasikan nilai, kepercayaan, norma sivik dan amalan demokrasi; 4) menggerakkan konstituen melalui penyertaan lebih banyak kumpulan massa dalam politik dan kepentingan awam; dan 5) membangunkan dan meningkatkan kesejahteraan sesuatu kumpulan masyarakat. Dalam mengelaskan kumpulan masyarakat sivil, skop kajian ini diperluaskan kepada 36 buah negara. Sebanyak tiga kategori berdasarkan fungsi masyarakat sivil dikemukakan, iaitu: 1) perkhidmatan – merangkumi aktiviti berkaitan pendidikan, kesihatan, sosial dan pembangunan; 2) ekspresif – budaya/rekreasi, profesional/kesatuan, awam/sokongan dan persekitaran; dan 3) lain-lain – yayasan, antarabangsa dan tanpa pengelasan spesifik. Namun begitu, kajian ini turut mendapati perkembangan masyarakat sivil berhadapan dengan pelbagai ancaman terutamanya di negara-negara membangun. Antaranya seperti kawalan oleh politik autoritarian, kolonialisme, penyertaan keanggotaan terhad, kekurangan pendanaan, sekatan undang-undang, dan perubahan paradigma dalam pentadbiran kerajaan.

Sebanyak dua faktor daripada masyarakat sivil berupaya mempengaruhi kualiti tadbir urus pilihan raya oleh sesebuah EMB iaitu faktor dalaman dan luaran. Bagi faktor dalaman, inisiatif untuk melakukan perubahan positif dalam pengurusan pilihan raya dilihat sebagai aspek penting dalam meningkatkan keyakinan awam ke atas keneutralan EMB. Hal ini dibuktikan melalui kajian Ugues (2010), yang meneliti penilaian rakyat terhadap tadbir urus pilihan raya oleh institusi demokratik. Berdasarkan data pilihan raya presiden Mexico 2006, kajian ini meninjau pendapat umum terhadap pengurusan pilihan raya yang dijalankan oleh *Federal Electoral Institute* (IFE) Mexico. Kajian ini beranggapan bahawa pandangan umum terhadap IFE berkait rapat dengan demografi responden itu sendiri iaitu identiti kepartian, persepsi terhadap demokrasi, umur, pegangan ideologi, dan wilayah kediaman responden. Dapatan kajian menunjukkan bahawa meskipun kebolehpercayaan keputusan pilihan raya Mexico presiden Mexico 2006 bergantung kepada identiti kepartian responden, namun petunjuk ini bukanlah petunjuk konsisten kerana pendedahan responden masih lagi rendah terhadap persaingan politik dalam sistem demokrasi. Penemuan kedua kajian ini adalah mengenai peranan persepsi individu terhadap kredibiliti tadbir urus pilihan raya. Perubahan institusi demokrasi yang semakin responsif berupaya meningkatkan keyakinan awam terhadap kualiti demokrasi Mexico dalam corak peningkatan yang berterusan. Namun, bayangan pemerintahan autoritarian masih lagi membekas kepada amalan demokrasi seharian mereka.

Keyakinan awam ini juga turut menggalakkan penyertaan mereka dalam urusan pilihan raya. Grishin (2020) secara sistematik mereka bentuk kajian yang bertujuan untuk melihat penginstitutionan penyertaan rakyat dalam proses-proses pilihan raya. Kajian perbandingan ini adalah secara rentas negara yang melibatkan Australia, New Zealand, Kanada, India, Great Britain, Amerika Syarikat dan Russia. Analisis tahap penyertaan rakyat dalam pilihan raya adalah bersandarkan teori *Ladder of Citizen Participation* 1969 oleh Sherry R. Arnstein. Sebanyak tiga reaksi rakyat dikaitkan dengan lapan senario politik iaitu: 1) tiada penyertaan (bagi manipulasi dan terapi); 2) token (bagi makluman, perundingan dan menenangkan); dan 3) kuasa rakyat (bagi perkongsian, kuasa perwakilan dan kawalan rakyat). Berdasarkan literatur, penglibatan rakyat dalam proses pilihan raya masih lagi terhad. Urusan

persempadanan semula kawasan pilihan raya di kebanyakan negara menidakkan peranan rakyat dalam pembuatan keputusan. Kajian ini menyarankan supaya lebih banyak penyertaan rakyat dilibatkan dalam proses-proses pilihan raya. Antaranya, dengan memanjangkan tempoh penglibatan rakyat dalam penyediaan sesuatu prosedur. Meskipun inisiatif ini akan melambatkan pelaksanaan urusan pilihan raya oleh pihak berautoriti, namun ia dapat meningkatkan legitimasi sesuatu proses pilihan raya itu.

Faktor luar merupakan cabaran yang paling dominan masyarakat sivil terhadap tadbir urus pilihan raya. Pengaruh ini sering kali melibatkan peranan, fungsi dan desakan yang dibawa oleh sesebuah organisasi masyarakat sivil (CSO). Dalam meneliti aspek ini, Fidelis (2015) menjalankan kajian ke atas CSO yang terlibat di dalam pendemokrasian Nigeria dari 1995 hingga 2015. CSO seperti *National Democratic Coalition* (NADECO), *Committee for the Defense of Human Rights* (CDHR) dan *Civil Liberty Organization* (CLO) berperanan sebagai tunjang utama dalam membudayakan amalan demokrasi. Kolaborasi ketiga-tiga CSO ini dengan *Nigeria Labour Congress* (NLC) antara 1993-1999 berupaya memobilisasikan pelajar dan pekerja kepada ketidakpatuhan sivil, serangan dan protes di seluruh Nigeria. Dari segi sumbangan pula, CSO Nigeria berupaya menghadirkan sebanyak lima pencapaian iaitu: 1) menggerakkan protes rakyat terhadap agenda penggal ketiga bekas Presiden Nigeria Olusegun Obasanjo (1999 hingga 2008); 2) menyemai “doktrin keperluan” di kalangan rakyat untuk mendesak agar Naib Presiden Goodluck Ebele Jonathan diberi pemangkuan berikutan ketiadaan Presiden Umaru Musa Yar’Adua yang menjalani rawatan di Arab Saudi antara November 2009 hingga Mac 2010; 3) mendesak reformasi pilihan raya dijalankan; 4) mewujudkan gabungan organisasi pemantauan pilihan raya domestik melalui penyertaan pelbagai CSO tempatan; dan 5) mendesak kepada penggubalan *Freedom of Information Act* pada 2007. Selaras dengan penjelasan sebelum ini, CSO turut berhadapan dengan pelbagai kekangan seperti kekurangan dana operasi, pernaungan kerajaan, kekurangan sokongan dan kerjasama, serta tiadanya kesatuan di antara CSO (disebabkan orientasi perjuangan kepentingan yang berbeza).

Dalam konteks Malaysia, CSO juga berperanan penting sebagai medium desakan yang kuat terhadap aspek integriti dan ketelusan dalam tadbir urus pilihan raya. Contoh yang paling jelas adalah fungsi yang digerakkan oleh Gabungan Pilihanraya Bersih dan Adil (BERSIH). Kajian Chan Tsu Chong (2018) menganalisis peranan dan impak BERSIH semasa PRU ke-14 melalui desakan mereka terhadap tiga peluang politik utama iaitu skandal *1 Malaysia Development Berhad* (1MDB), penipuan pilihan raya dan persempadanan semula kawasan pilihan raya. Dari segi peranan, kehadiran BERSIH merupakan suatu platform kepada rakyat untuk menyuarakan ketidakpuasan hati mereka ke atas pemerintahan kerajaan berkaitan amalan rasuah, penyalahgunaan kuasa dan kelemahan institusi awam. Skandal dan manipulasi yang berlaku dalam pemerintahan dijadikan sebagai peluang oleh BERSIH dalam menggerakkan desakan untuk membudayakan demokrasi melalui siri perhimpunan dan demonstrasi jalanan, cabaran terhadap persempadanan semula kawasan pilihan raya, dan aktiviti pemantauan pilihan raya. Meskipun begitu, BERSIH dikritik kerana usaha yang dijalankan lebih kepada menarik sokongan rakyat terhadap pembangkang dan mengupayakan kemenangan mereka. Kritikan terhadap Barisan Nasional (BN) yang dilontarkan BERSIH lebih menjurus kepada mengurangkan legitimasi pemerintah, dan bukannya bertujuan menambah baik pemerintahan. Dalam mempertahankan peranan BERSIH, kajian ini menegaskan fokus utama CSO ini adalah berlandaskan kepada kepentingan bersama iaitu reformasi pilihan raya meskipun CSO ini diwujudkan daripada gabungan beberapa CSO dan parti-parti politik yang partisan kepada pembangkang.

Penglibatan CSO turut menghadirkan pengaruh positif dan negatif ke atas tadbir urus pilihan raya. Impak BERSIH 3.0 dalam memobilisasikan ruang awam bagi tujuan pendemokrasian di Malaysia dibincangkan dalam kajian Smeltzer dan Pare (2015). Kajian ini menyasarkan tiga objektif utama iaitu matlamat dan komposisi BERSIH, parti politik yang terlibat dalam gerakan BERSIH, dan pengaruh aktiviti BERSIH terhadap pemerintah. Kajian kualitatif ini menggunakan pensampelan bertujuan yang melibatkan temu bual ke atas 37 orang informan yang terdiri daripada NGO, ahli akademik, pengamal media alternatif/kritikal, ahli politik pembangkang dan ahli jawatankuasa pemandu BERSIH. Isu-isu berbangkit seperti *gerrymandering*, ketidakseimbangan akses media penyiaran dan cetak di bawah kawalan kerajaan, undi pos, kegagalan dakwat kekal menghalang undi berganda, tidak aturan daftar pemilih dan ketidakadilan SPR digunakan dalam tiga siri perhimpunan BERSIH (BERSIH 1.0 pada 2007, BERSIH 2.0 pada 2011 dan BERSIH 3.0 pada 2012). Gerakan BERSIH berupaya menarik penyertaan yang ramai kerana selain isu pilihan raya, isu-isu lain seperti alam sekitar, agama, kesihatan dan pendidikan turut

diketengahkan dalam agenda perhimpunan mereka. Tidak seperti peristiwa rusuhan kaum pada 13 Mei 1969, perhimpunan BERSIH yang mendesak ke atas isu-isu bersama dalam demokrasi berupaya menarik penyertaan daripada pelbagai kaum. Namun, niat di sebalik gerakan ini tetap diragui berikutan kedekatan BERSIH dengan Pakatan Rakyat (PR). Begitu pun, kajian ini turut mengakui bahawa impak gerakan BERSIH tidak dapat diukur dengan tepat. Meskipun gerakan ini berjaya mendesak kepada penubuhan Jawatankuasa Khas Parlimen (PSC), namun tidak semua syor agenda perubahan dilaksanakan pemerintah. Pada masa yang sama, gerakan ini sedikit sebanyak berupaya meningkatkan kesedaran di kalangan masyarakat serta mewujudkan ruang kerjasama yang lebih luas antara kerajaan-masyarakat sivil berkaitan penglibatan politik.

Begitu pun, penglibatan aktif CSO dalam tadbir urus pilihan raya turut terpalit dengan risiko kecenderungan afiliasi yang menjejaskan keyakinan awam. Kajian Sombatpoonsiri (2018) umpamanya melihat sifat dan pengaruh CSO konservatif terhadap demokrasi di Thailand. Kajian ini mengemukakan tiga kategori CSO, iaitu: 1) pergerakan yang berasaskan nasionalis dan setia raja – menggunakan medium dalam talian seperti *trolling* dan buli siber untuk mendedahkan dan menghukum sesiapa sahaja yang mengkritik keluarga diraja, antaranya seperti *Social Sanction (SS)*, *Rubbish Collection Organization (RCO)*, dan *The Cyber Scout*; 2) pergerakan yang berasaskan figura agama dan kumpulan aktivis – melalui penglibatan militan sami Buddha, pergerakan ini mendesak protes dan sokongan politik bagi meraih sokongan terhadap peranannya sebagai penjaga diraja, antara tokoh utama adalah Santi Asoke; dan pergerakan yang berasaskan NGO pembangunan dan aktivis kesatuan –dianggotai oleh NGO berkaitan perdagangan, kesihatan dan pembangunan seperti *AIDS Network*, *Southern Federation of Small Scale Fishers*, *Northern Farmer Alliance* dan *Sum Dwellers Group*, pergerakan ini mulanya menyokong reformasi demokrasi tetapi menjadi konservatif apabila berafiliasi dengan parti politik seperti *People's Alliance for Democracy (PAD)* dan *People's Democratic Reform Committee (PDRC)*. Kajian ini merumuskan tiga dapatan: 1) perjuangan demokrasi yang dibawa oleh setiap CSO ini adalah bersifat konvergen iaitu bagi menjaga kepentingan kumpulan yang diwakili; 2) perjuangan CSO konservatif ini disokong oleh majoriti rakyat yang mahu mengekalkan *status quo*, ia menggalakkan polarisasi antara kumpulan masyarakat; 3) kepentingan bersama yang kuat mampu menggerakkan CSO konservatif ini untuk bersatu ke arah satu matlamat politik yang sama, buktinya melalui paradoks “kuasa rakyat” yang memboikot pilihan raya 2006 dan 2014.

## **Norma Antarabangsa**

Cabaran keempat melibatkan peranan EMB terhadap norma antarabangsa. Faktor dalam dan luar berkenaan aspek antarabangsa ini dikenal pasti berupaya memberi kesan terhadap tadbir urus pilihan raya yang dijalankan EMB. Dari segi faktor dalaman, beberapa kajian lepas membincangkan mengenai reaksi dan strategi yang digunakan sesebuah kerajaan dalam menangani desakan pendanaan demokrasi antarabangsa, yang turut melibatkan aspek pengurusan pilihan raya. Antaranya adalah kajian Chand (1997) yang meneliti implikasi pemantauan pilihan raya antarabangsa terhadap perubahan kedaulatan, pembangunan masyarakat sivil dan politik tempatan, dan trend baharu interaksi antara NGO, organisasi wilayah dan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB). Meskipun tertumpu kepada peranan pemantauan pilihan raya antarabangsa, kajian ini turut menyentuh mengenai aspek kedaulatan negara yang melibatkan reaksi kerajaan terhadap kehadiran pemantauan pilihan raya antarabangsa. Kebenaran yang diberikan ini bukanlah atas dasar semangat pematuhan prinsip demokrasi yang dibawa oleh pihak antarabangsa ini, tetapi lebih kepada cara mudah untuk meningkatkan kredibiliti pilihan raya, meredakan tekanan oleh pembangkang, dan menghindari kemerosotan hubungan dengan komuniti antarabangsa.

Kajian Orr dan Geddis (2021) pula membandingkan strategi perundangan yang digunakan Australia dan New Zealand dalam menangani campur tangan asing dalam urusan kempen pilihan raya dan pendanaan politik. Politik Australia banyak dipengaruhi isu-isu kontroversi yang berhubungan dengan China melalui pendanaan politik ke atas parti-parti utama. Antara contoh yang jelas adalah seperti hubungan ahli perniagaan dengan Parti Buruh dan Parti Liberal di Australia menggamit persepsi negatif berikutan perkaitan ahli perniagaan itu dengan Parti Komunis China. Dalam mengekalkan survival politik, majoriti parti politik tidak mendedahkan sumber pendanaan mereka. Bagi mengatasi masalah ini, beberapa negeri mengetatkan undang-undang berkaitan pendanaan politik antarabangsa. Antaranya seperti Queensland – *Electoral Act 1992 (Queensland)*, New South Wales – *Electoral*

*Funding Act 2018 (New South Wales)*, dan Victoria – *Electoral Act 2002 (Victoria)*. Sekatan ini turut dijalankan pada peringkat persekutuan Australia, melalui penggubalan beberapa undang-undang iaitu seperti *National Security Legislation (Espionage and Foreign Interference) Act 2018*, *Foreign Influence Transparency Scheme Act 2018*, dan *Electoral Legislation Amendment (Electoral Funding and Disclosure) Act 2018*. Kesemua perundangan ini bertujuan untuk menghalang berlakunya konflik kepentingan dan pengaruh berlebihan antarabangsa terhadap politik Australia. Bagi politik New Zealand pula, *Electoral Finance Act 2007* diperkenalkan sebagai tujuan untuk menghalang campur tangan asing dalam pilihan raya negara itu. Halangan ini bukan sahaja mengehadkan jumlah pendanaan asing kepada parti dan calon, malah potensi penglibatan langsung pemberi dana dalam pelaksanaan pilihan raya New Zealand. Akta ini kemudiannya digantikan dengan *Electoral (Finance Reform and Advance Voting) Amendment Act 2010* yang menggariskan dengan jelas nilai had pendanaan asing sebanyak NZ\$1,500 setahun kepada parti politik, dan had jumlah yang sama kepada calon persendirian bagi satu tempoh kitaran lengkap proses pilihan raya. Sepertimana Australia, sekatan pendanaan asing ini dilakukan kerana Sinophobia masyarakat New Zealand terhadap kehadiran imigran China yang dilihat cuba untuk mengikis “nilai-nilai Kiwi” melalui pendekatan politik.

Manakala, aspek-aspek seperti kesan positif, tekanan dan perubahan fokus pendanaan merupakan faktor luar yang mempengaruhi kualiti tadbir urus EMB dalam pilihan raya. Kelley (2012) meneliti pengaruh antarabangsa terhadap pilihan raya dari segi perundangan, proses, tingkah laku dan norma dan membincangkan bagaimana penglibatan aktor antarabangsa dalam pilihan raya domestik. Kajian ini mengetengahkan sebanyak dua pengaruh antarabangsa terlibat iaitu secara tidak langsung dan juga secara langsung. Dari segi pengaruh tidak langsung, dua kaedah digunakan, iaitu: 1) implementasi garis panduan antarabangsa – contohnya seperti *Universal Declaration on Human Rights (UDHR)* yang tertumpu pada tempoh pilihan raya, kerahsiaan undi dan kesamarataan hak mengundi, *European Court of Human Rights* yang tertumpu pada hak-hak pilihan raya, *European Commission* yang tertumpu pada piawaian pilihan raya, dan *Carter Center* yang menggariskan pemantauan terhadap norma pilihan raya antarabangsa; dan 2) tekanan daripada aktor domestik yang memegang piawaian pilihan raya antarabangsa. Manakala, dari segi pengaruh langsung pula terdapat empat kaedah digunakan iaitu: 1) nasihat perundangan – pakar perundangan antarabangsa meneliti semula perundangan pilihan raya yang melibatkan aspek persempadanan, sistem perwakilan, kuota etnik dan jantina, tadbir urus EMB, dan kepelbagaian elemen perundangan pilihan raya (seperti pembiayaan kempen, peraturan kempen, proses pencalonan, kelayakan mengundi dan sebagainya); 2) bantuan pilihan raya – fokus secara spesifik untuk mengurangkan tekanan pilihan raya ke atas isu-isu sumber dan pengalaman, bantuan ini bersifat material dan teknikal contohnya seperti penyediaan peti undi, cetakan dan edaran bahan-bahan pilihan raya, penyediaan komputer, alat komunikasi dan sebagainya; 3) pemantauan pilihan raya – kaedah ini bertujuan untuk menghalang daripada berlakunya sebarang penipuan pilihan raya oleh pihak-pihak berkepentingan melalui penglibatan pihak ketiga antarabangsa yang tidak berkepentingan, aktiviti ini juga turut melibatkan peranan bantuan pilihan raya iaitu dari nasihat perundangan dan bantuan logistik, kehadiran pemantauan antarabangsa turut mengupayakan peranan badan pemantauan domestik contohnya seperti pengalaman *National Citizens' Movement for Free Elections (NAMFREL)* bagi semasa pilihan raya presiden Filipina 1986; dan 4) penglibatan pasca pilihan raya – dua peranan antarabangsa iaitu bagi tujuan mengelakkan berlakunya penipuan dalam urusan selepas pilihan raya, dan bagi membantu untuk menyelesaikan sebarang bentuk pertikaian terhadap keputusan pilihan raya. Kajian ini merumuskan bahawa penglibatan pihak antarabangsa menghadirkan impak positif iaitu peningkatan penggunaan teknologi kepada EMB, membantu aktor untuk memobilisasikan bantahan pilihan raya yang memenuhi piawaian, mendidik masyarakat mengenai norma pilihan raya antarabangsa, dan mengekang penipuan pilihan raya oleh calon-calon bertanding.

Pemantauan pilihan raya juga berperanan sebagai mekanisme tekanan atau pendesak kepada sesebuah kerajaan untuk memastikan urusan pilihan raya dijalankan dengan berintegriti dan mendapat kepercayaan semua pihak. Hal ini dibuktikan melalui kajian Chand (1997). Dalam meneliti implikasi pemantauan pilihan raya antarabangsa ke atas senario politik domestik, kajian ini mendapati pemantauan pilihan raya antarabangsa mampu menghadirkan sebanyak lima fungsi iaitu meningkatkan kredibiliti pilihan raya dengan menghalang penipuan, menyediakan bantuan teknikal bagi memperkemas proses pilihan raya, berperanan sebagai orang tengah dalam meredakan perbalahan politik, memastikan masalah yang berlaku dalam pilihan raya diselesaikan pihak berwajib, dan sebagai penyelia pilihan raya

luar bagi mengekalkan keamanan. Dari segi sumbangan, kajian ini merumuskan bahawa tekanan oleh pihak antarabangsa mampu menggalakkan kerajaan untuk membangunkan institusi pilihan raya yang lebih adil melalui keanggotaan EMB yang bebas, daftar pemilih yang lebih tepat, ombudsman hak asasi manusia, media rasmi pilihan raya, pembiayaan dana parti yang telus, dan sebagainya.

Namun, tidak semua urusan pendanaan berupaya membawa impak positif terhadap tadbir urus sesebuah negara. Perbincangan mengenai peranan bantuan demokrasi terhadap tadbir urus di sesebuah negara, juga termasuklah aspek pilihan raya diberi penyentuhan melalui kertas konsep Santiso (2001). Kajian ini berhujah bahawa generasi pertama bantuan demokrasi antarabangsa gagal untuk menghadirkan impak dan keberkesanan terhadap tadbir urus sesebuah negara demokrasi. Justeru, kajian ini mencadangkan agar generasi kedua bantuan demokrasi antarabangsa sepatutnya beralih daripada bantuan teknikal tradisional kepada bantuan yang lebih komprehensif dan bersifat intervensi politik. Saranan ini dikemukakan berikutan daripada kesukaran mod yang dipraktikkan terdahulu untuk mengukur keberkesanan bantuan demokrasi yang diberikan kepada sesebuah negara. Penumpuan pengukuran yang efektif adalah tertumpu kepada pulangan hasil yang diperolehi daripada perbelanjaan wang awam, peningkatan praktis pengurusan dan pengurangan tingkah laku rasuah. Usaha ke arah ini telah pun dimulakan melalui beberapa kajian empirikal yang dijalankan oleh *The Development Assistance Committee* (DAC) iaitu sebuah jawatankuasa yang ditubuhkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) yang menumpukan kepada pemantauan serta penilaian program pembangunan penyertaan dan tadbir urus baik, dan Bank Dunia yang tertumpu kepada korelasi antara tadbir urus dengan prestasi kerajaan.

## **KESIMPULAN**

Istilah tadbir urus pilihan raya mungkin jarang-jarang digunakan masyarakat umum dalam menilai aturan dan pelaksanaan pilihan raya. Namun, ia merupakan suatu kaedah penting bagi mewujudkan ruang persaingan pemilihan politik yang seimbang dan telus. Pengurusan pelbagai aspek pilihan raya yang melibatkan tiga fasa utama iaitu pra – penyediaan prosedur pengurusan pilihan raya, semasa – pelaksanaan proses-proses dalam pilihan raya, dan pasca – penyelesaian pertikaian berkaitan pelaksanaan dan keputusan pilihan raya merupakan asas penting dalam menghubungkan jalinkan antara tuntutan keseluruhan implementasi proses pilihan raya mengikut turutan dan legitimasi pilihan raya yang diperolehi daripada pemegang taruh terlibat. Namun, teratas dalam pegangan prinsip ini adalah tahap keneutralan sesuatu EMB dalam memikul tanggungjawab dalam pengurusan pilihan raya.

Kupasan perbincangan yang dimuatkan dalam artikel ini berupaya memperincikan pelbagai cabaran yang dihadapi oleh EMB, bagi mengekang kualiti pilihan raya yang dikendalikan mereka. Penelitian secara 360<sup>o</sup> mendapati sekurang-kurangnya empat cabaran utama perlu dihadapi EMB iaitu: tekanan untuk menjalankan pilihan raya secara cekap, telus dan efisien; tekanan terhadap penyediaan ruang dan pentas persaingan pilihan raya yang adil dan seimbang daripada para calon dan parti politik yang terlibat; tekanan daripada kumpulan masyarakat sivil yang membawa pegangan nilai-nilai demokrasi dan kesamarataan hak-hak bagi sesuatu kumpulan etnik mahupun sosial yang diwakili mereka; dan tekanan terhadap pematuhan piawaian pilihan raya oleh badan-badan antarabangsa yang terdiri daripada para promoter dan pemberi dana bagi urusan pendemokrasian.

Kritikan oleh pelbagai pihak berkepentingan terhadap beberapa keputusan kerajaan berkaitan pengurusan pilihan raya membuktikan bahawa aspek tadbir urus pilihan raya semakin mendapat perhatian masyarakat umum di Malaysia. Senario politik semasa dijangka akan terus menjadi faktor pemangkin terhadap desakan secara berterusan oleh aktor-aktor terlibat ke atas aspek pengurusan pilihan raya yang lebih kredibiliti menjelang PRU ke-15. Justeru, adalah wajar kajian lanjut dijalankan berkaitan tadbir urus pilihan raya secara spesifik dalam konteks Malaysia.

## **BIODATA**

*Dr. Norazam Mohd Noor* merupakan Timbalan Ketua Eksekutif, Institut Keselamatan Awam Malaysia (IPSOM), Kementerian Dalam Negeri (KDN), Malaysia.

## RUJUKAN

- Astro Awani. (2019). SPR, JPN tubuh pasukan petugas khas selaras undi 18 tahun (11 Oktober).
- Bernama. (2021). 23 Ogos: Pendengaran semakan kehakiman mengenai pelaksanaan Undi 18 (1 Julai).
- Birch, S. (2008). Electoral institutions and popular confidence in electoral processes: A cross-national analysis. *Electoral Studies* 27 (1): 305-320.
- Bjornskov (2010). How does social trust lead to better governance? An attempt to separate electoral and bureaucratic mechanisms. *Public Choice* 144: 323-346.
- Bland, G., Green, A. & Moore, T. (2013). Measuring the quality of election administration. *Democratization* 20 (2): 358-377.
- Bowler, S., Brunell, T., Donovan, T. & Gronke, P. (2015). Election administration and perceptions of fair elections. *Electoral Studies* 38 (1): 1-9.
- Chan Tsu Chong. (2018). Democratic breakthrough in Malaysia – Political opportunities and the role of Bersih. *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 37 (3): 109-137.
- Chand, V. K. (1997). Democratisation from the outside in: NGO and international efforts to promote open elections. *Third World Quarterly* 18 (3): 543-561.
- Elklit, J. & Reynolds, A. (2002). The impact of election administration on the legitimacy of emerging democracies: A new comparative politics research agenda. *Commonwealth & Comparative Politics* 40 (2): 86-119.
- Fahmy A. Rosli. (2020). Darurat bukan langkah terbaik tangguh pilihan raya (BH Online, 1 November).
- Fidelis, M. A. (2015). The role of civil society organizations (CSOs) in the Nigerian democratization process, 1999-2015. *International Journal Research in Arts & Social Sciences* 8 (2): 334-347.
- Firdaus Azil. (2019). Undi 18: RUU lulus, ahli parlimen beri sokongan majoriti lebih dua pertiga (Astro Awani, 16 Julai).
- Ghaus-Pasha, A. (2005). Role of civil society organizations in governance. Kertas Persidangan 6<sup>th</sup> Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance. Seoul, 24-27 Mei.
- Grishin, N. V. (2020). Citizen's participation in electoral governance: A redistricting process. *Political Elite Studies* 1 (4): 66-81.
- Hartlyn, J., McCoy, J. & Mustillo, T. M. (2008). Electoral governance matters: Explaining the quality of elections in contemporary Latin America. *Comparative Political Studies* 41 (1): 73-98.
- Hillman, B. (2011). Electoral governance and democratic consolidation in Indonesia. *The Indonesian Quarterly* 39 (3): 301-323.
- Kartini Aboo Talib Khalid & Mohamad Nadzri Mohd Noor. (2008). Pengurusan pilihan raya oleh Suruhanjaya Pilihan Raya: Governans ke arah ketelusan. Dlm. Worrnan Kabul, Shireen Haron, Mat Zin Mat Kib & Abdul Kadir Rosline (pnyt.) *Prosiding Seminar Politik Malaysia*, hlm. 335-348. Shah Alam: Pusat Penerbitan Universiti (UPENA).
- Kelley, J. G. (2012). International influences on elections in new multiparty states. *Annual Review of Political Science* 15: 203-220.
- Kochanek, S. A. (2000). Governance, patronage politics and democratic transition in Bangladesh. *Asian Survey* 40 (3): 530-550.
- Lehoucq, F. E. (2002). Can parties police themselves? Electoral governance and democratization. *International Political Science Review* 23 (1): 29-46.
- Luqman Arif Abdul Karim. (2021). Undi 18 tahun dilaksana tahun depan – SPR (BH Online, 25 Mac).
- Malaysia. (2016). *Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954* (Cetakan Semula 2016). (Akta 5).
- Malaysia. (2016b). *Akta Pilihan Raya 1958* (Cetakan Semula 2016). (Akta 19).
- Malaysia. (2016c). *Peraturan-Peraturan Pilihan Raya (Penjalanan Pilihan Raya) 1981* (Cetakan Semula 2016).
- Medina Torres, L. E. & Ramirez Diaz, E. C. (2014). Electoral governance: More than just electoral administration. *Mexican Law Review* 8 (1): 33-46.
- Marchetti, V. (2012). Electoral governance in Brazil. *Brazilian Political Science Review* 6 (1): 113-133.
- Mohamed Farid Noh. (2020). Sukar kawal penularan Covid-19 ketika pilihan raya (BH Online, 30 Oktober).
- Mohd Nasaruddin Parzi. (2020). SPR tangguh semua urusan PRK Batu Sapi (BH Online, 18 November).

- Mozaffar, S. (2002). Patterns of electoral governance in Africa's emerging democracies. *International Political Science Review* 23 (1): 85-101.
- Mozaffar, S. & Schedler, A. (2002). The comparative study of electoral governance – Introduction. *International Political Science Review* 23 (1): 5-27.
- Muhammad Febriansyah, Muhamad Takiyuddin Ismail & Norazam Mohd Noor. (2020). Competing not complementing: KPU, Bawaslu, and the dynamic of election monitoring in PEMILU 2019. *Asian Journal of Political Science* 28 (3): 275-293.
- Naseemullah, A. & Chhibber, P. (2018). Patronage, sub-contracted governance, and the limits of electoral coordination. *Comparative Politics* 51 (1): 81-100.
- Nnamani, D. O. (2014). Electoral process and challenges of good governance in the Nigerian state (1999-2011). *Journal of Good Governance and Sustainable Development in Africa* 2 (3): 78-99.
- Omotola, J. S. (2010). Elections and democratic transition in Nigeria under the fourth republic. *African Affairs* 109 (437): 535-553.
- Orr, G. & Geddis, A. (2021). Islands in the storm? Responses to foreign electoral interference on Australia and New Zealand. *Election Law Journal: Rules, Politics and Policy* 20 (1): 82-97.
- Pastor, R. A. (1999). The role of electoral administration in democratic transitions: Implications for policy and research. *Democratization* 6 (4): 1-27.
- Pejabat Perdana Menteri. (2021). Intipati proklamasi darurat Covid-19. [www.pmo.gov.my](http://www.pmo.gov.my). [Diakses pada 2 Julai 2021].
- Reilly, B. (2020). Electoral governance: Models of democracy in Asia and the Pacific. Dlm. McCarthy, S. & Thompson, M. R. (pnyt.) *Governance and Democracy in the Asia-Pacific: Political and Civil Society*, hlm. 93-106. Oxon: Routledge.
- Santiso, C. (2001). International co-operation for democracy and good governance: Moving toward a second generation? *European Journal of Development Research* 13 (1): 154-180.
- Sarofah, R., Purwaningsih, T. & Nurhakim. (2018). Analysis of local electoral governance under electoral integrity perspective in Yogyakarta City 2017. *Journal of Government and Civil Society* 2 (2): 107-125.
- Siri Fahlizah Padlee. (2020). Contohi standard negara luar pilihan raya ketika pandemik (BH Online, 21 November).
- Smeltzer, S. & Pare, D. J. (2015). Challenging electoral authoritarianism in Malaysia: The embodied politics of the Bersih movement. *Interface: A Journal for and about Social Movements* 7 (2): 120-144.
- Sombatpoonsiri, J. (2018). Conservative civil society in Thailand. Dlm. Youngs, R. (pnyt.) *The Mobilization of Conservative Civil Society*, hlm. 27-32. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- SPR. (2020). Pengisytiharan proklamasi darurat: Pembatalan dan penangguhan Pilihan Raya Kecil (PRK) Parlimen P.054 Gerik, Perak dan Dewan Undangan Negeri (DUN) N.66 Bugaya, Sabah. *Kenyataan Media*. Putrajaya, 16 Disember.
- SPR. (2021). SPR menerima notis tamat tempoh Dewan Undangan Negeri (DUN) Sarawak yang ke-18. *Kenyataan Media*. Putrajaya, 6 Jun.
- Tarouco, G. (2020). Political parties and electoral governance: Institutional change in Latin America. Kertas persidangan dalam talian 12<sup>th</sup> Brazilian Association of Political Science. 19-23 Oktober.
- Tarouco, G. S. (2016). The role of political parties in electoral governance: Delegation and the quality of elections in Latin America. *Election Law Journal* 15 (1): 83-95.
- Tokaji, D. P. (2009). The future of election reform: From rules to institutions. *Yale Law & Policy Review* 28 (1): 125-154.
- Turovsky, R. (2014). Opposition parties in hybrid regimes: Between repression and co-optation: The case of Russia's regions. *Perspectives of European Politics and Society* 15 (1): 68-87.
- Ugues, A. (2010). Citizens' views on electoral governance in Mexico. *Journal of Election, Public Opinion and Parties* 20 (4): 495-527.
- Weiss, M. L. (2016). Payoffs, parties, or policies: Money politics and electoral authoritarian resilience. *Critical Asian Studies* 48 (1): 77-99.