

## **Perubahan Generasi dan Perkembangan Demokrasi di Malaysia Pasca Pilihan Raya Umum ke-12**

Mujibu Abd Muis, Zaliha Hj. Hussin & Badrul Azmier Mohamed@

Bakar

### ***Abstrak***

*Dalam sistem demokrasi, pilihan raya merupakan elemen penting dalam menentukan tahap demokrasi sesebuah negara. Pilihan raya memberikan hak memilih kepada rakyat untuk menentukan parti atau pemimpin yang akan memegang kuasa. Sepanjang 52 tahun Malaysia merdeka, pilihan raya umum telah dijalankan secara tetap dan konsisten dalam sistem pemerintahannya. Pilihan Raya Umum 2008 (PRU 2008) menyaksikan Barisan Nasional (BN) mengalami kekalahan terbesar dalam sejarah penyertaannya. Kekalahan ini berlanjutan dalam beberapa Pilihan Raya Kecil (PRK) pasca PRU 2008 menyebabkan timbul persoalan apakah BN mampu bangkit semula pada pilihan raya akan datang. Perubahan generasi, modernisasi dan kepesatan teknologi dikenal pasti sebagai penyumbang kepada kekalahan BN itu. Kemunculan generasi baru dalam pilihan raya jelas menunjukkan bahawa generasi di Malaysia telah beranjak dari generasi merdeka kepada pasca merdeka. Perubahan ini menjadikan politik pilihan raya di Malaysia menarik untuk dikaji. Ini kerana perubahan generasi menuntut kepada perubahan strategi untuk memancing undi. Dalam hal ini BN dikatakan gagal untuk beradaptasi dengan perubahan tersebut. BN yang berterusan menggunakan politik pembangunan gagal tampil dengan strategi baru untuk memikat pengundi muda. Tambahan pula, beberapa isu, kontroversi dan kelemahan pentadbiran kerajaan diteraju BN memburukkan lagi reputasi BN di mata rakyat, terutamanya golongan muda/belia. Justeru itu, kertas kerja ini cuba membincangkan perubahan ini kepada perkembangan dan amalan demokrasi di masyarakat Malaysia yang majmuk sifatnya.*

*Perbincangan akan cuba melihat kesan perubahan itu secara langsung dan tidak langsung kepada suasana politik Malaysia dan cuba melihat indikasi-indikasi baru untuk memahami perubahan tersebut.*

Kata kunci: Pilihan Raya, Demokrasi, Politik Baru, Masyarakat Majmuk.

## **PENGENALAN**

Keputusan PRU 2008 telah mengubah landskap politik Malaysia. Pelbagai spekulasi yang ditawarkan sarjana dalam menerangkan impak PRU tersebut terhadap politik Malaysia. Ramai yang beranggapan bahawa ini adalah suatu fenomena politik baru dalam Malaysia. Ianya dianggap baru apabila ciri-ciri politik lama seperti politik hegemoni, perkauman, politik pembangunan dan seterusnya yang diamalkan oleh gabungan parti-parti etnik utama dalam parti pemerintah BN yang diterajui UMNO sudah mula lekang dan ditinggalkan.

Ciri-ciri politik baru ini secara perlahan mengikis amalan politik lama yang selama ini dipupuk oleh parti pemerintah dalam mengekalkan kuasa. Dominasi BN dalam politik Malaysia selama ini berkait rapat dengan amalan politik perkauman, permuafakatan, pecah dan perintah, pengawalan dan pembangunan (Badrul Azmier, 2008). Ini ditambah pula dengan kepintaran BN mencanai setiap dasar dan polisi pemerintahan mereka menerusi penaungan politik elit-elit kaum yang kuat serta pengekalan amalan-amalan feudal mahupun neo-feudal yang dikonstruksi oleh BN dengan berkesan dalam sosiopolitik, ekonomi dan budaya setiap kaum yang diwakili dalam BN. Penaungan dan politik neo-feudal ini ternyata berjaya memupuk nilai kesetiaan yang tinggi. Hasilnya hegemoni BN berjaya dipupuk apabila beberapa tindakan BN yang bertentangan dengan amalan demokrasi tidak dianggap sebagai suatu kesalahan, malah ianya dianggap pula sebagai satu nilai perdana dan biasa dalam sistem demokrasi ala-Malaysia (Muhamad Nazri, 2009).

Dalam masa yang sama, perkembangan pesat ekonomi yang dinikmati Malaysia selepas merdeka membantu mengukuhkan lagi penguasaan BN terhadap politik Malaysia. Seakan-akan menyokong teori asas demokrasi. Demokrasi selalunya subur apabila wujud hubungan yang baik antara pasaran dan demokrasi; ianya bergantung sama ada demokrasi yang membawa pembangunan, seperti yang berlaku di barat atau pembangunan yang membawa kepada demokrasi. Dalam hal Malaysia dan lain-lain negara di Asia Timur, teori yang kedua ini sesuai menerangkan perkembangan politik demokrasinya. Justeru itu, walaupun amalan demokrasi Malaysia dikritik dan dilabelkan dengan pelbagai label, politik di Malaysia tetap stabil malah politik di Malaysia sering dikaitkan sebagai satu model 'politik permuafakatan' yang sangat berjaya dalam menerangkan politik masyarakat majmuk (Mujibu, 2009).

### **DEMOKRASI DAN PERKEMBANGANNYA DALAM POLITIK MALAYSIA**

Demokrasi adalah suatu ideologi politik yang lahir dari evolusi pemikiran liberalisme yang menekankan kepada kebebasan dan kedaulatan yang mengagung-agungkan individualisme. Perkembangan fahaman ini dicetuskan oleh ahli falsafah Greek-Yunani (baca: Barat) mendapat tempat dalam masyarakat dan seterusnya dijadikan idealisme global. Hari ini, istilah negara-bangsa, masyarakat sivil, keadilan sosial, kedaulatan rakyat, kebebasan bersuara, kapitalisme dan sebagainya adalah terjemahan demokrasi yang berpokok pangkal dari fahaman liberalisme.

Asasnya, sesebuah negara untuk digelar sebagai negara demokrasi harus menonjolkan tujuh ciri-ciri utama; pertama, wujudnya kebebasan bersuara, media massa yang bebas dan berkecuali, pilihan raya diadakan secara konsisten, bebas dan adil, ada kebebasan berorganisasi dan berpersatuan, pemerintahan berasaskan majoriti, hak golongan minoriti dihormati dan akhir sekali wujud badan kehakiman yang senantiasa bebas dan berkecuali (Zaini, 2006). Dalam kes Malaysia, kita bolehlah

menganggap bahawa ia adalah sebuah negara demokrasi kerana kesemua elemen yang dinyatakan itu wujud secara teori dan falsafahnya.

Ini berbeza dari segi amalannya. Sekiranya diteliti, demokrasi di Malaysia hanya bersifat penyamaran sahaja (*camouflage*). Asasnya kerana, praktik demokrasi di Malaysia berlainan daripada teorinya yang asal. Justeru itu tidak hairan beberapa sarjana telah menggelar amalan demokrasi di Malaysia dengan beberapa gelaran antaranya demokrasi tanpa konsensus (Von Vorys, 1975), demokrasi palsu dan separuh (Case, 1993), demokrasi statis (Jesudason, 1995) dan demokrasi terhad (Crouch, 1996). Ini tidak menghairankan kerana sistem politik dan pentadbiran moden di Tanah Melayu (baca: Malaysia) sebenarnya diwarisi dan diubah suai dari penjajah Inggeris yang juga melibatkan idea demokrasi. Sebelumnya, sistem politik Tanah Melayu banyak dipengaruhi oleh corak sosio-budaya masyarakat Melayu yang feodal menerusi autonomi dan kuasa yang dinyahpusatkan antara sultan dan pembesar (Gullick, 1972).

Sistem ini didapati agak kondusif untuk perkembangan demokrasi. Apabila Inggeris tiba di Tanah Melayu, sistem ini dikekalkan oleh Inggeris kerana dua sebab, untuk memastikan tiada penentangan terhadap pentadbiran Inggeris dan memudahkan proses transisi sistem pentadbiran tradisional ini kepada sistem pentadbiran yang lebih moden dan sistematik. Di peringkat permulaan, strategi ini berjaya mengawal politik Tanah Melayu disebabkan kepintaran Inggeris untuk tidak menghapuskan terus sistem politik tradisional yang sedia ada, sebaliknya disesuaikan dengan sistem pemerintahan Inggeris mengikut acuan dan kepentingan Inggeris di Tanah Melayu ketika itu.

Dilihat, kejayaan sistem politik dualiti Inggeris ini berkait rapat dengan asas ini, keberkesanan Inggeris dalam mengawal golongan Istana dan Pembesar Melayu menerusi pemberian kuasa autonomi dalam hal ehwal

agama dan adat resam Melayu<sup>1</sup>, serta dasar pecah dan perintah yang berjaya memisahkan masyarakat di Tanah Melayu secara total dalam segenap aspek. Ketika itu, dasar pemisahan Inggeris ini tidak dianggap sebagai sesuatu yang salah, malah dianggap sebagai satu dasar yang sepatutnya berlaku disebabkan oleh perkauman yang tinggi di kalangan penduduk Tanah Melayu.

Sistem politik ini bertahan sehinggalah Perang Dunia Ke-2 meletus. Sekembalinya Inggeris pasca perang, legasi politiknya di Tanah Melayu telah berubah wajah. Apabila cadangan Inggeris untuk menyatukan pentadbiran Tanah Melayu di bawah gagasan Malayan Union tahun 1946 ditolak oleh majoriti orang Melayu, Inggeris seakan menyedari bahawa masa mereka di Tanah Melayu semakin hampir ke penghujungnya, sama seperti di India, Sri Lanka dan lain-lain. Demi menjaga kepentingan Inggeris di Tanah Melayu sekiranya ia merdeka dari jajahannya, pengekalan sistem politik sedia ada dianggap penting dalam mencapai matlamat itu.

Ini setelah Inggeris melihat sistem feodal kesultanan Melayu sebagai pusat kuasa dalam struktur politik orang Melayu tidak lagi sekukuh sebelumnya. Dalam masa yang sama, kesedaran politik orang bukan Melayu terutamanya kaum Cina dan India sudah mula meningkat berbanding dahulu yang lebih pasif dan bersifat ekonomi dan sosial<sup>2</sup>. Ketika itu UMNO pimpinan Dato Onn Jaafar muncul sebagai unit

<sup>1</sup> Hal ini diterangkan oleh Chandra Muzaffar (1979, 50-51) bagaimana Inggeris mengambil kesempatan atas ketaatan orang Melayu terhadap institusi Raja dengan mengekalkan sistem itu dalam sistem resident yang diperkenalkan. Dalam sistem ini raja dikekalkan sebagai satu simbol untuk mengabsahkan pemerintahan dan dasar Inggeris ke atas Tanah Melayu. Keterangan lanjut baca Chandra Muzaffar (1979) *Protector? An analysis of the concept and practice of loyalty in leader-led relationships within Malay society*.

<sup>2</sup> Kesedaran politik kaum Cina dan India tidak begitu ketara sebelum perang dunia ke-2. Ketika itu, kaum Cina dan India hanya menumpukan perhatian mereka terhadap politik tanah asal mereka di China dan India. Terdapat beberapa pertubuhan yang bersifat sosial, ekonomi dan agama umpamanya *Chinese Chambers of Commerce* dan *The Straits Chinese British Association* untuk kaum Cina manakala *The Indian Chamber of Commerce, Young Men's Indian Association (YMLA)*, dan *The Central Indian Association of Malaya (CLAM)* untuk kaum India. Keterangan lanjut lihat Means(1976), Milne & Mauzy (1978), Vasil (1980), Funston (1995) & Hwang (2002).

politik yang kuat dan mendapat sokongan daripada orang Melayu. Fenomena ini diterangkan Chandra Muzaffar (1979, 65) sebagai “*substantive protector*”, yang melihat peranan UMNO yang mengambil alih peranan tradisi Raja-raja Melayu sebagai paksi kuasa dan penaungan politik orang Melayu (*symbolic protector*).<sup>3</sup>

Tahun 1946-1957 dianggap sebagai era transisi politik Malaysia. Sesudah kejayaan UMNO menubuhkan gagasan Malayan Union yang dilihat mengancam kedudukan orang-orang Melayu, idea untuk menuntut kemerdekaan dan berkerajaan sendiri mula timbul di kalangan pemimpin UMNO. Penentangan Malayan Union yang disifatkan Ratnam (1965, 43) sebagai “*bab pertama penentangan kaum secara terancang dalam sejarah Malaya*” membuka jalan kepada tujuan itu. Malangnya, kerencaman kaum yang wujud di Tanah Melayu ketika itu digunakan Inggeris sebagai senjata sulit untuk menggagalkan, setidak-tidaknya melambatkan proses kemerdekaan Tanah Melayu.

Kerencaman kaum ini diterangkan oleh Kellas (1998) sebagai satu hakikat politik yang tidak terelak lagi. Kebanyakan negara bangsa yang wujud pada hari ini terdiri dari negara yang berbilang kaum. Justeru itu idea terhadap gagasan “satu bangsa, satu negara” agak sukar dimengertikan. Pandangan Kellas dalam hal ini menerangkan mengapa idea itu ditolak.

*The classical nationalist ideal of ‘one nation, one state’ can only be achieved by a process of nation-building to assimilate all citizens into one nation, or by domination or expulsion of the citizens who do not belong to the nation, viewed as an historic ethnic community (Kellas, 1998: 177).*

---

<sup>3</sup> Ini turut disentuh oleh Ahmad Nidzamuddin dengan melabelkan ini sebagai perubahan budaya politik feodal kepada neo-feodal dengan menyifatkan perubahan itu hanya beralih kepada raja dan bangsawan kepada elit politik, birokrat dan teknokrat, sedangkan unsur-unsur feodal seperti kesetiaan, penaung-dinaung yang bersifat *submissive* masih dominan dan kekal seperti biasa. Keterangan lanjut lihat Ahmad Nidzamuddin (2002, 47).

Hujah Kellas, pembentukan sesebuah negara dalam masyarakat berbilang kaum hanya akan berjaya sekiranya semua penduduk (baca: kaum) diasimilasikan sama ada menerusi paksaan atau dominasi kaum majoriti terhadap kaum minoriti. Justeru, mana-mana yang gagal melakukan perkara ini selalunya akan gagal dalam membentuk satu negara bangsa.

Ironinya, suasana itu berlaku di Tanah Melayu. Didapati, Tanah Melayu menepati ciri-ciri yang dinyatakan Kellas sebagai 'bermasalah' untuk membentuk sebuah negara bangsa. Komposisi kaum di Tanah Melayu ketika itu yang hampir seimbang mengancam kewujudan sebuah negara yang merdeka. Jadual 1 memperlihatkan bagaimana komposisi etnik Tanah Melayu dari tahun 1921 sehingga 1964 yang heterogen sememangnya tidak kondusif kepada demokrasi yang lebih sesuai dengan komposisi masyarakat yang homogen. Walaupun terdapat tiga kaum utama yang mendiami Tanah Melayu ketika itu, setiap isu yang timbul cenderung dilihat dari perspektif Melayu lawan bukan Melayu.

Jadual 1

Peratusan komposisi kaum di Tanah Melayu (tidak termasuk Singapura, Sabah & Sarawak) 1921-1964.

<b>Tahun</b>	<b>Melayu</b>	<b>Cina</b>	<b>India</b>	<b>Lain-lain</b>	<b>Jumlah (%)</b>
1921	54.0	29.4	15.1	1.5	100
1931	49.2	33.9	15.1	1.3	100
1947	49.8	38.4	10.8	1.8	100
1957	49.8	37.2	11.3	1.8	100
1960	50.0	37.0	11.2	1.8	100
1964	50.1	36.8	11.2	1.9	100

Sumber: dipetik dan diubah suai dari Means (1976, 12) *Malaysian Politics*. London: Hodder & Stoughton.

Kerencaman kaum yang komposisinya seimbang ketika itu turut membentuk semacam kekuatan yang memberi kelebihan pada kaum masing-masing. Hal ini dapat dilihat kepada dua kaum utama, Melayu dan Cina yang memiliki kuasa politik dan kekuatan ekonomi. Penguasaan

sumber tersebut seakan-akan memberi perlindungan yang ampuh (veto) sekiranya perihal kaum mereka dipersoalkan.

Ini menepati hujah Horowitz (1993, 37) yang melihat ada sebab yang bagus dan sistematis mengapa agak sukar untuk menubuhkan institusi yang kondusif dengan kemunculan demokrasi multi-etnik. Ini kerana kerencaman etnik membawa kepada konflik etnik yang ketara, apatah lagi etnik yang berbeza itu mempunyai kedudukan ekonomi, pengkhususan dan penempatan yang berbeza. Malah, lebih serius lagi apabila sesuatu etnik dilihat sebagai menindas etnik yang lain. Menurut Ahmad Nidzamuddin (2002, 40) ketidakseimbangan politik juga akan menajamkan lagi konflik kaum yang telah sedia ada, apatah lagi ia dibezakan pula dengan faktor primordium dan kebendaan.

### **DEMOKRASI PERMUAFAKATAN: PILIHAN TERBAIK ATAU TIADA PILIHAN?**

Demokrasi permuafakatan dibentangkan pertama kali oleh Arendt Lijphart (1968) dalam menerangkan kejayaan beberapa negara bermasyarakat majmuk di Eropah seperti Belanda, Austria dan Switzerland yang berjaya membentuk sebuah negara demokrasi berasaskan kerjasama elit setiap kaum dengan berkongsi kuasa dalam pemerintahan negara-negara tersebut. Asasnya, negara-negara tersebut mempunyai struktur masyarakat majmuk yang bersifat berseghmen (terpisah) hingga amat sukar membentuk kerajaan dan keputusan kerana setiap kaum itu memiliki kekuatan yang sama, pendapat yang berbeza, terlalu mempertahankan nilai kelompok atau kaum masing-masing dan memperolehi peratus undi yang sama banyak ketika pilihan raya.

Secara umum, ramai sarjana yang mengkaji politik Malaysia bersetuju bahawa sistem demokrasi yang mendasari politik Malaysia bersifat permuafakatan. Hakikat latar belakang politik Malaysia yang masyarakatnya bersifat majmuk, terpisah, dan sentiasa bersaing menepati ciri-ciri yang digambarkan oleh Lijphart sebagai bermasalah.

Sungguhpun kewujudan masyarakat majmuk tidak boleh dijadikan alasan utama menghalang perkembangan demokrasi, kemajmukan sekurang-kurangnya bertindak menyukarkan dan memperlahankan demokrasi.

Dalam kes Malaysia, kemajmukan ini memperlahankan pendemokrasian. Justeru itu, aplikasi politik permuafakatan dilihat sebagai pilihan terbaik dalam konteks tiada pilihan. Ini kerana pengaruh perkauman yang kuat menyebabkan perkembangan nilai demokrasi turut dipengaruhi aspek ini. Perkauman warisan penjajah ini telah mencipta sebuah masyarakat majmuk tanpa sebarang usaha mengintegrasikan secara serius. Malah, ini dijadikan teras pembentukan negara dan diterima pakai sebagai sesuatu yang sepatutnya dan mana-mana pihak yang mempersoalkannya secara terbuka dianggap sebagai pesalah perkauman.

Pembentukan BN (sebelumnya dikenali sebagai Parti Perikatan) menerusi gabungan parti-parti politik yang mewakili kaum di Malaysia memperlihatkan kebenaran asas Lijphart. Kesan dari segmentasi ini maka tidak ada kaum yang benar-benar mendominasi. Dalam konteks demokrasi berperwakilan, tiada satu kaum pun yang benar-benar membentuk majoriti untuk membentuk kerajaan. Kemajmukan masyarakat di Malaysia ini memaksa gabungan dibentuk. Ini kerana setiap kaum tidak berupaya membentuk majoriti disebabkan sokongan yang tidak mencukupi sekiranya tidak mendapat sokongan dari kaum yang lain. Walaupun terdapat percubaan untuk membentuk gabungan yang bersifat berbilang kaum, selalunya gabungan ini tidak mendapat sambutan mahupun bertahan lama. Malah kadang-kadang, ianya kembali semula kepada asas perkauman<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Hal ini dirujuk kepada gagasan Dato Onn Jaafar yang mendahului zamannya setelah bertindak menubuhkan *Independence of Malayan Party* (IMP) pada tahun 1951 kepada semua kaum setelah cadangannya untuk membuka keahlian UMNO kepada semua kaum ditentang oleh ahli UMNO. Pendekatan IMP yang agak radikal tidak mendapat sambutan oleh mana-mana kaum yang akhirnya menyebabkan beliau menubuhkan Parti Negara yang kembali kepada pro-Melayu. Keterangan lanjut lihat Means (1976), Milne & Mauzy (1978) dan Yong (2004).

Memahami kelemahan dan kekurangan ini menyebabkan Tunku Abdul Rahman lebih bijak mencatur strategi. Mengguna pakai konsep asas demokrasi permuafakatan, Tunku menjadikan teras elitis untuk membentuk kompromi bergabung dengan elit kaum yang lain. Dalam hal ini, gabungan berasaskan elit kaum ini akan kekal dengan identiti mereka yang tersendiri tanpa perlu mengorbankan kepentingan kaum masing-masing. Gabungan ini bermula sejak dari Pilihan Raya Bandaran Kuala Lumpur 1952 dengan kerjasama UMNO-MCA. Kejayaan gabungan ini memenangi pilihan raya tersebut memikat MIC untuk menyertainya pada tahun 1954, di mana gabungan ini terus dikenali sebagai Parti Perikatan yang muncul sebagai parti yang sangat dominan dalam politik Malaysia sejak merdeka hinggalah sekarang.

Kejayaan itu banyak berkait rapat dengan amalan kompromi, tawar menawar dan akomodasi yang digerakkan oleh golongan elit kaum utama sebagai satu formula mencapai kestabilan. Walaupun tiada jaminan bahawa kestabilan itu akan berkekalan, terbukti bahawa politik permuafakatan masih lagi menjadi platform terbaik untuk diamalkan dalam politik masyarakat berbilang kaum. Sekitar tahun 1950-an, politik permuafakatan dikenal pasti sebagai penyelesaian kepada masalah kerencaman kaum terutamanya di Malaysia. Kajian Ratnam (1965), Milne & Mauzy (1978), Means (1996) Hwang (2002) dan Wan Abdul Rahman (2002) rata-rata bersetuju bahawa tahun 1957 sehingga 1969, demokrasi diamalkan Tunku lebih muafakat berbanding pemimpin selepasnya, Tun Abdul Razak.

Demokrasi permuafakatan ini dikatakan runtuh apabila Tun Abdul Razak mengambil alih pemerintahan negara. Tragedi 13 Mei 1969 yang berlaku akibat "*high expectation, high frustration*" yang timbul daripada orang Melayu dan Cina memaksa Tun Abdul Razak menukar hala tuju demokrasi permuafakatan. Ramai sarjana mencirikan pemerintahan Tun Abdul Razak sebagai hegemoni Melayu. Wan Abdul Rahman (2002, 27) memperincikan ini sebagai kesan daripada bagaimana penyokong DAP

yang sebahagian besarnya adalah orang Cina mempersendakan kedudukan istimewa orang Melayu di mana hegemoni ini dimanifestasikan menerusi pengambilalihan jawatan Menteri Kewangan yang tradisinya disandang MCA (orang Cina) kepada UMNO (orang Melayu).

Walaupun ciri-ciri muafakat masih lagi dikekalkan dalam pemerintahan hegemoni Melayu, ianya lebih bersifat kawalan (*control*) yang boleh diistilahkan, ambil apa yang di mahu, beri apa yang perlu. Ini dilihat bagaimana UMNO muncul sebagai parti yang dominan dalam gagasan BN. Sungguhpun elemen perkongsian masih dikekalkan terutamanya dalam konteks politik, ianya lebih bergantung kepada apa yang diputuskan oleh Presiden UMNO sebagai ketua BN. Sebagai contoh, permuafakatan dalam BN pasca 13 Mei 1969 lebih dikawal dan ditentukan oleh UMNO berbanding sebelumnya. Ini berkait rapat dengan strategi Tun Abdul Razak yang berjaya mencipta parti saingan kepada kaum lain dalam BN apabila menyerap parti Gerakan untuk mengimbangi parti MCA yang mewakili kaum Cina (Hwang 2002, 117). Begitu juga yang berlaku kepada MIC malah mengembangkan konsep permuafakatan BN ke Sabah dan Sarawak menjadikan BN satu-satunya parti yang menggabungkan hampir kesemua kaum dalam satu parti.

Hegemoni UMNO menerusi penciptaan parti saingan dalam gabungannya banyak diselaraskan menerusi amalan setia kawan. Diperhati, walaupun UMNO menjadi parti tunggal yang mewakili kaum Melayu dalam gabungan BN, UMNO memiliki semangat setia kawan yang tinggi. Ini dapat dilihat menerusi pengagihan kerusi ketika pilihan raya. Terdapat di mana kawasan majoriti Melayu diserahkan kepada calon MCA atau MIC. Malah, uniknya, walaupun UMNO memiliki majoriti di Dewan Undangan Negeri di Pulau Pinang, Gerakan diberikan kepercayaan untuk memerintah selama dua penggal (1999 sehingga 2008). Sikap setiawan seiring dengan elemen pampas-memampas tetap kekal walaupun wujud hegemoni Melayu dalam gabungan BN yang menggantikan Parti Perikatan.

Demokrasi di era Tun Dr. Mahathir lebih menonjolkan sifat hegemoni itu. Demokrasi di Malaysia ketika itu banyak dicorakkan mengikut gaya dan acuan Tun Dr. Mahathir yang sangat kritis terhadap demokrasi acuan Barat. Tun Dr. Mahathir lebih melihat demokrasi sebagai alat berbanding yang sepatutnya. Ini berbeza dengan pemimpin sebelumnya yang lebih berkompromi dan demokrasi. Agaknya latar belakang Tun Dr. Mahathir dari masyarakat kelas menengah dan yang bukan peguam (beliau adalah seorang doktor) menyebabkan Tun Dr. Mahathir kurang faham tentang demokrasi dan doktrin pengasingan kuasa. Hampir keseluruhan landskap politik Malaysia di dominasi oleh Tun Dr. Mahathir sehinggakan era beliau di kenali sebagai Mahathirism (Khoo Boo Teik, 1995).

Penelitian ini membawa kepada penghujahan Lustick (1979, 330) yang melihat kekuatan politik permuafakatan sering kali tergugat terutamanya di negara-negara bermasyarakat majmuk disebabkan tiadanya satu bentuk kontrol (kawalan) yang kuat dalam mengoperasikan permuafakatan itu. Lustick menjelaskan bahawa elemen kontrol itu perlu diwujudkan apabila ada usaha oleh kuasa yang kuat dalam sesuatu kelompok itu untuk mendominasi kelompok yang lain. Dalam model ini, Lustick menjelaskan bahawa dengan mengenakan sekatan politik dan peluang ke atas kelompok pesaing, kestabilan negara dapat dipertahankan apabila kelompok yang dominan akan sentiasa mengawal kelompok yang resesif, dalam ini memerlukan kepada kewujudan negara yang benar-benar kuat. Di sini, peranan negara (*state*) itu lebih kuat dan mendominasi percaturan politik supaya bergerak licin dan sistematik. Oleh sebab itu, tawar menawar (*bargaining*) dalam politik kontrol ini lebih bersifat sukar dan susah (*hard bargaining*) kerana wujudnya kawalan kelompok yang kuat (*superordinate*) ke atas kelompok yang lemah (*subordinate*).

Beberapa tindakan Tun Dr. Mahathir yang dianggap anti-demokrasi dan autoritarian seperti Operasi Lalang 1987, pemecatan Datuk Seri Anwar Ibrahim 1998, penahanan aktivis-aktivis reformasi 1998-99, pengawalan penerbitan Harakah 2000 memperlihatkan ciri-ciri Mahathirism yang

mengawal sistem politik Malaysia menerusi penggunaan alat dan jentera pentadbiran negara. Pandangan secara umum amalan-amalan ini dalam politik Malaysia juga digarap oleh beberapa sarjana dalam kajian mereka.

Zakaria Ahmad (1989) umpamanya menjelaskan bahawa elemen kontrol dalam demokrasi permuafakatan di Malaysia lebih bersifat *quasi-democracy* (quasi: separuh) kerana walaupun wujud elemen-elemen demokrasi seperti pilihan raya, parti pembangkang, parlimen dan sebagainya, terdapat kekangan dan kawalan dalam sistem-sistem itu bagi mengekalkan keharmonian kaum. Ianya dapat dilihat menerusi pengenalan tempoh berkempen yang pendek, kewujudan akta-akta yang menyekat dan mengawal seperti penggubalan Akta Hasutan yang melarang mana-mana pihak membangkitkan isu-isu yang sensitif seperti hak istimewa dan Raja-Raja Melayu, isu kewarganegaraan kaum lain dan bahasa kebangsaan. Ini juga termasuk Akta Rahsia Rasmi (OSA), Akta Keselamatan Dalam Negeri seperti Akta Universiti dan Kolej Universiti (AUKU), *Internal Security Act* (ISA) dan sebagainya. Akta-akta ini bukan sahaja dikenakan kepada parti pembangkang malah terhadap parti-parti gabungan dalam BN sendiri di mana selepas 1969, pengukuhan kuasa UMNO dalam BN itulah yang menyebabkan pengenalan akta-akta yang bersifat mengawal ini selepas pengalaman dari krisis kaum itu sendiri (Zakaria Ahmad 1989: 40).

Penghujahan Crouch (1996) tentang ciri-ciri 'tekan dan respons' (*repressive & responsive*) yang diamalkan dalam demokrasi politik permuafakatan di Malaysia dapat menerangkan elemen kontrol itu. Ini diperincikan oleh beliau bahawa demokrasi Malaysia itu ada elemen yang demokratik seperti adanya institusi parlimen dan pilihan raya dan tidak demokratik seperti pengenalan akta-akta kawalan dan keselamatan dalam negeri seperti ISA, OSA, AUKU dan sebagainya bagi menghadkan penglibatan dan pergerakan pembangkang atau mahasiswa dalam politik dalam masa yang sama yang diamalkan untuk mengawal isu-isu sensitif seperti isu perkauman dalam mengekalkan permuafakatan dan kestabilan politik.

Amalan-amalan yang bersifat autoritarian itulah yang dapat dilihat sebagai kontrol dalam permuafakatan terutamanya ketika pentadbiran Tun Dr. Mahathir. Crouch (1996: 127) melihat tindakan Tun Dr. Mahathir menahan beberapa penunjuk perasaan dari Parti Tindakan Rakyat (DAP) yang berhimpun bagi membantah kenaikan tol Lebuhraya Utara Selatan pada 1990 bertujuan untuk memperlihatkan kuasa kerajaan dan mengawal isu ini dari merebak. Walaupun kerajaan menggantung keputusannya untuk menaikkan harga tol, tindakan ini dilihat sebagai satu mesej bahawa kerajaan sebenarnya bersimpati dengan rakyat terhadap isu ini tetapi tidak mahu dilihat seperti 'lemah' kerana berdiam diri dengan bantahan itu (Crouch, 1996: 101).

Ini dinyatakan dalam kajian Milne & Mauzy (1999) yang melihat demokrasi Malaysia sebagai demokrasi terhad (*limited democracy*) yang diamalkan sejak tahun 1971. Pengenalan beberapa akta dan undang-undang seperti ISA, OSA, AUKU dan sebagainya mengecilkan ruang amalan demokrasi di Malaysia malah semua itu digunakan sebagai senjata sulit pemimpin terutamanya Tun Dr. Mahathir untuk mengawal kestabilan politik dan meredakan perasaan perkauman dengan memberi contoh penahanan beberapa pemimpin pembangkang pada tahun 1987 melalui Operasi Lalang di bawah ISA. Ia sebagai satu tindakan yang tidak demokrasi dalam konteks politik kerana pandangan Tun Dr. Mahathir berbeza dengan amalan demokrasi sebenar. Milne & Mauzy turut menambah bahawa Tun Dr. Mahathir lebih cenderung untuk melihat demokrasi seperti berikut:

*If democracy in its liberal form can deliver that; stability and freedom from fear, well and good. But if liberal democracy only results in insecurity, fear and poverty, then democracy must be tempered with responsibility so that it delivers what it is supposed to deliver (Milne & Mauzy, 1999:180).*

Pengkaji seperti Jesudason (1995) telah mengkategorikan demokrasi politik permuafakatan yang bersifat kontrol itu sebagai *statis* kerana adanya penekanan terhadap peranan pemerintah (*state*) yang signifikan dalam struktur politik dan sosial seperti masyarakat di Malaysia. Ini dihujahkan beliau dengan melihat bahawa pengurusan masyarakat sivil di Malaysia tidak hanya dalam pergurusan politik dalam masyarakat tetapi juga dalam pembangunan ekonomi yang melihatkan kenaikan desakan masyarakat sivil dalam menyumbangkan pembangunan masyarakat. Walaupun terdapat kenaikan desakan itu, peranan pemerintah yang sangat signifikan dalam hal ehwal politik, ekonomi dan sosial berjaya mengurangkan desakan-desakan itu dari menjadi satu ancaman dari masyarakat sivil di mana kebanyakan masyarakat sivil di Malaysia dikatakan bekerjasama erat dengan pemerintah dan bergantung kepada dana dan bantuan pemerintah manakala masyarakat sivil yang enggan dilayan dan dianggap seperti pembangkang kepada pemerintah padahal sebenarnya mereka bukanlah pertubuhan politik.

Begitu juga dengan kajian Khoo Boo Teik (1995) yang mengatakan politik permuafakatan yang bersifat kontrol itu sebagai *double edged democracy* di mana ada yang demokrasi dan tidak demokrasi wujud secara serentak dalam politik di Malaysia. Khoo menjelaskan yang tidak demokrasi itu seperti penyekatan konflik kelas, pengurusan konflik etnik dan peningkatan atau perkembangan kapitalisme, manakala yang demokrasi pula ialah adanya pilihan raya secara tetap dan peluang parti pembangkang untuk turut serta dalam pilihan raya itu.

Ini turut diperincikan oleh Case (1996) yang melihat politik permuafakatan yang bersifat mengawal ini sebagai separuh demokrasi (*semi-democracy*). Beliau menjelaskan bahawa ini dapat dilihat menerusi tindakan kerajaan yang tidak menyekat kebebasan rakyat tetapi mengawal elemen-elemen utama yang boleh mempengaruhi rakyat seperti kebebasan akhbar dan media, institusi-institusi masyarakat sivil (NGO), kesatuan sekerja dan sebagainya. Walaupun ada parti pembangkang yang bebas bergerak tetapi

ianya dipastikan supaya tidak sampai mengancam pemerintah. Ini dapat dilihat menerusi tindakan kerajaan di Malaysia yang memperkenalkan pelbagai akta untuk menyekat dan mengawal aktiviti dan pergerakan parti pembangkang tersebut.

Dengan melihat kepada corak permuafakatan dalam politik di Malaysia ini, Mauzy (1993) dalam artikelnya *Malay political hegemony and 'coercive consociationalism'* menyatakan bahawa elemen-elemen kontrol yang diperkenalkan selepas 1969 dan dikuatkan lagi ketika 1980-an dalam pemerintahan Tun Dr. Mahathir telah menyebabkan penurunan amalan-amalan permuafakatan, malah ianya menguatkan amalan paksaan (*coercion*) serta autoritarian hingga mengukuhkan hegemoni politik UMNO dalam BN. Tindakan ini seterusnya mencetuskan mekanisme pengurusan konflik secara permuafakatan paksa (*coercive consociationalism*).

Walaupun elemen-elemen tertentu dalam permuafakatan masih lagi wujud seperti perkongsian kuasa antara elit pemerintah, adanya rundingan dan sebagainya namun permuafakatan itu dianggap sebagai formaliti sahaja kerana realitinya, UMNO bertindak secara hegemoni dalam permuafakatan itu dengan menguatkan pengaruh dan kekuatannya dalam kerajaan apabila memperkenalkan undang-undang dan polisi-polisi yang pro-Melayu (Milne & Mauzy, 1978: 124). Jika mengambil kira ciri-ciri permuafakatan dalam model Lijphart, Milne & Mauzy (1999) melabelkan situasi permuafakatan di Malaysia ini sebagai 'permuafakatan paksaan' kerana setiap kelompok itu sudah tidak lagi terlibat dalam proses tawar-menawar yang seimbang tetapi bersifat berat sebelah kerana hegemoni UMNO itu. Permuafakatan itu juga dianggap sebagai 'sekadar adanya' kerana lebih baik ianya wujud daripada tiada. Mauzy melabelkan ini sebagai suatu 'hegemoni kumpulan kebal yang pragmatik' yang menyifatkan situasi ini sebagai 'tidak juga demokrasi mahupun permuafakatan'.

Hal ini berlaku kerana Milne & Mauzy (1978) melihat wujudnya persepsi

massa yang dilihat penting untuk melabelkan Malaysia sedemikian. Ini kerana massa menganggap bahawa proses tawar menawar antara kaum (*ethnic bargain*) itu masih penting dalam proses politik di Malaysia, kedua-dua kaum bukan Melayu masih boleh mempengaruhi polisi-polisi kerajaan terutamanya berkaitan dengan isu-isu yang melibatkan kepentingan kaum mereka seperti isu penggunaan Bahasa Cina dan Tamil sebagai bahasa pengantar di Sekolah Jenis Kebangsaan, hak-hak dan kepentingan lain kaum masing-masing yang dianggap relevan. Namun begitu Mauzy (1993) melihat walaupun tawar menawar masih wujud, ianya tidak menghalang peningkatan kuasa dan hegemoni UMNO dalam senario politik Malaysia apabila Tun Dr. Mahathir menggunakan segala akta dan sistem perundangan untuk menekan dan mengawal segala keadaan baik dalam UMNO dan BN mahupun dalam kerajaan.

Ini dapat dibuktikan melalui beberapa kajian sarjana yang melihat bagaimana hegemoni UMNO itu ditingkatkan baik dalam pemerintahan mahupun ke atas masyarakat seperti Means (1976:137) yang melihat pindaan Akta Percetakan 1948 yang memperuntukkan bahawa pelaburan rakyat Malaysia dalam media mesti melebihi pelaburan asing telah memberi peluang kepada parti-parti politik untuk menguasai secara langsung hampir semua akhbar harian utama di Malaysia. Ianya dikuatkan lagi dengan penubuhan BERNAMA pada 1 Mei 1984 dengan akta yang membolehkannya memonopoli hak sebagai penyebar tunggal berita dan maklumat kepada semua agensi-agensi asing dalam menyalurkan berita kepada agensi akhbar tempatan. Pada pandangan Means (1991: 140) penubuhan tersebut sebagai satu lagi strategi dalam menentukan agenda kawalan maklumat kepada masyarakat akibat dari peristiwa 1987 itu.

Elemen kontrol seakan-akan menutup kelemahan demokrasi permuafakatan. Kadang-kadang amat sukar untuk membuat satu keputusan dalam sesuatu perkara terutamanya dalam masyarakat majmuk. Oleh itu, elemen kontrol ini membantu dalam proses membuat keputusan terutamanya dalam isu-isu yang penting. Kejayaan Tun

Dr. Mahathir dalam mencorakkan politik Malaysia daripada sebuah negara yang bersifat perkauman kepada sebuah negara membangun kerana amalan-amalan autoritariannya berkait rapat dengan amalan ini. Tindakan-tindakan Tun Dr. Mahathir yang bersifat memaksa (*coercive*) dan dominan (*dominion*) menerusi penggunaan undang-undang bersifat autoritarian telah berjaya mengurangkan masalah perkauman dalam pentadbiran negara.

## **DEMOKRASI SEBELUM PRU-12: PERUBAHAN DAN PENDEMOKRASIAN**

Pilihan raya jelas menjadi indikasi asas melihat sesebuah negara untuk dilabelkan sebagai demokrasi atau tidak demokrasi. Dianggap sebagai penzahiran mutlak kepada konsep kebebasan bersuara, pilihan raya dianggap sebagai mekanisme utama dalam mengkaji penglibatan masyarakat dalam politik sesebuah negara.

Di Malaysia, pilihan raya umum telah diadakan secara tetap dan konsisten sebanyak 12 kali. Daripada rangkaian pilihan raya tersebut, BN yang diketuai oleh UMNO telah memenangi kesemua pilihan raya umum. Sungguhpun begitu, penganalisis berpendapat, kemenangan BN dalam setiap pilihan raya itu berkait rapat dengan dua aspek utama, prestasi BN yang berjaya membawa pembangunan kepada Malaysia dan kepintaran BN secara sistematik sebagai parti yang berkuasa membuat satu sistem dan proses pilihan raya yang sentiasa memihak kepada mereka (*status quo*). Jomo (1996) mengaitkan pilihan raya di Malaysia sebagai alat menglegitimasi regim pemerintah yang dibuat selagimana ianya memihak kepada parti pemerintah, sekiranya ianya membenarkan parti lawan menang- seperti kes Pilihan Raya Perbandaran 1960an yang memihak pembangkang-ianya ada harapan untuk ditiadakan.

Setelah mendominasi politik Malaysia hampir 53 tahun, BN sentiasa memperoleh majoriti dua per tiga dalam setiap pilihan raya kecuali PRU-12 2008. Ini menimbulkan persoalan terhadap apakah BN masih mampu kekal berkuasa ataupun bakal ditolak pada PRU-13 akan datang.

Badrul Azmier (2008,798) dalam kertas kerjanya mengenal pasti bahawa globalisasi telah secara perlahan menghakis dominasi BN dalam politik Malaysia. Dalam menerangkan ini, kelebihan kawalan dan pembangunan yang berpihak kepada BN dalam mencipta hegemoni politik menjadi sukar dikawal disebabkan proses globalisasi itu memaksa perlindungan dan sekatan di buka seluas-luasnya untuk membuka ruang kepada kebergantungan negara. Hal ini telah membentuk suasana dunia tanpa sempadan yang dicirikan oleh kemajuan pesat teknologi maklumat dan komunikasi (ICT).

Analisis itu ada benarnya walaupun tidak boleh diterima secara borong sebagai agen perubahan. Menyorot kembali sejarah, proses pendemokrasian di Malaysia yang diperkenalkan Inggeris bermula pada era masyarakat yang masih feodal dan tradisional. Justeru itu demokrasi di Malaysia bolehlah disifatkan sebagai pra-matang. Ini kerana demokrasi yang diperkenalkan ketika itu dipinjam dan diubah suai untuk memenuhi latar belakang masyarakat Malaysia yang rata-ratanya memiliki taraf pendidikan yang rendah, ekonomi yang masih mundur, elemen feodal yang masih menebal serta budaya politik yang masih bersifat parokial (Jesudason 1995, Ahmad Nidzamuddin 2002). Secara kesimpulannya, pelaksanaan demokrasi di Malaysia agak terburu-buru dengan latar belakang masyarakatnya yang masih belum bersedia untuk demokrasi. Kejayaan Tunku membentuk satu pakatan yang bersifat longgar menjadikan demokrasi permuafakatan sesuai pada zaman pemerintahannya. Menyedari bahawa komposisi masyarakat yang diwarisinya bersifat majmuk dan berseghmen, Tunku menjadikan demokrasi sebagai sistem membentuk permuafakatan longgar disamping mengekalkan status quo. Sebagai sebuah negara yang baru merdeka, mengekalkan keharmonian kaum dijadikan agenda utama dalam pelaksanaan demokrasi di Malaysia. Justeru, demokrasi permuafakatan menyediakan platform terbaik untuk tujuan tersebut.

Kegagalan Tunku untuk melihat hubungkait demokrasi dengan pertumbuhan ekonomi menyebabkan perjalanan demokrasi permuafakatan itu terganggu. Pemupukan demokrasi berasaskan perkauman yang hanya melibatkan kerjasama politik dikalangan elit kaum telah menggelamkan kesedaran kelas. Hakikat bahawa keterpisahan masyarakat dari segi ekonomi akan membantutkan proses pendemokrasian yang seterusnya menjadi ancaman kepada permuafakatan longgar antara kaum. Apatah lagi dalam kes Malaysia, jurang ekonomi yang melebar terutamanya dikalangan majoriti Melayu sebagai penduduk asal sudah tentu akan memburukkan lagi keadaan. Ini berlaku di Fiji, Rwanda, Afrika Selatan dan sebagainya apabila ekonomi dikuasai kaum minoriti mencipta jurang yang besar dengan kaum asal majoriti dan seterusnya mencetuskan pertelagahan kaum.

Pertelagahan kaum 1969 menjadi titik perubahan dalam perjalanan demokrasi di Malaysia. Menyedari hakikat bahawa masyarakat pra-merdeka sudah tidak lagi melihat kepada perlunya kerjasama politik yang bersifat *top-down* disebabkan tuntutan ekonomi yang mendesak, Tun Abdul Razak menggunakan pendekatan ekonomi untuk mencapai matlamat politik menerusi Dasar Ekonomi Baru (DEB). Pendekatan ekonomi ini dikenal pasti sebagai jalan keluar kepada apa yang dimaksudkan Crouch (1996) sebagai *high expectation, high frustration*. Hubungan kaum yang rapuh menyebabkan kerajaan agak berhati-hati dengan setiap tindakan dan sikap mereka. Bagi memastikan kelangsungan politik Malaysia, kepimpinan Tun Abdul Razak secara perlahan-lahan bergerak ke arah yang lebih bersifat authoritarian memaksa dan hegemoni Melayu (Mauzy, 1993).

Pemusatan kuasa UMNO dalam kerajaan mahupun BN seakan-akan berjaya meredakan sedikit masalah perkauman. Biarpun perkauman masih lagi menjadi asas politik Malaysia, pengenalan mekanisme kawalan yang diabsahkan atas nama keselamatan negara berjaya meredakan keadaan seketika. Namun begitu, kawalan ini ternyata memberikan kelebihan

kepada BN. Bermula dari sini, BN menjadi parti yang terlalu gagah untuk ditandingi. BN bukan sahaja berjaya membentuk satu gabungan yang bersifat nasional mewakili hampir semua kaum di Malaysia, malah setiap dasar dan agensi dan institusi yang wujud sering menyebelahi BN.

Penguasaan dan manipulasi '3M' (*money, media & machinery*) sewaktu musim pilihan raya turut menambah kekuatan BN. Perkara ini menyebabkan demokrasi tidak membudaya dalam politik Malaysia. Justeru itu, setiap kali ada tindakan dan amalan BN yang melanggar prinsip-prinsip demokrasi tidak pernah dipersoalkan oleh rakyat. Masyarakat seakan-akan menerima amalan tersebut sebagai sesuatu yang sepatutnya yang disifatkan Badrul Azmier (2008) sebagai 'dihakmilikkan oleh BN'. Ini menjadikan BN semakin dominan berbanding parti-parti saingan yang lain kerana kejayaan BN memanipulasi keadaan yang ada untuk mencipta satu suasana persaingan dalam padang yang tidak sama rata.

Gaya dan kepimpinan Tun Dr. Mahathir yang dinamik dan karismatik seringkali dikaitkan dengan politik Malaysia dari tahun 1981 sehingga 2003. Setelah DEB diperkenalkan Tun Abdul Razak bagi menghapuskan kemiskinan dan identifikasi kaum menerusi pengkhususan ekonomi sebagai strategi perpaduan nasional, dasar ini dirancarkan menerusi pengenalan beberapa lagi dasar di zaman Tun Dr. Mahathir. Mengambil kira bahawa perkauman akan sentiasa menjadi beban dalam politik Malaysia, Tun Dr. Mahathir menumpukan kepada pembangunan ekonomi Malaysia yang baik sebagai jalan keluar dari kemelut itu.

Kerancangan pembangunan dan tranfromasi ekonomi dan sosial yang pantas berlaku era kepimpinan Tun Dr. Mahathir. Model negara pembangunan ketika itu digunapakai dalam membawa kemakmuran. Asasnya, hubungan antara perkembangan ekonomi yang mantap memerlukan kepada kewujudan kerajaan yang kuat dan stabil, justeru itu pengawalan politik adalah amat penting bagi mendukung aspirasi itu.

Ia selari dengan pendirian Tun Dr, Mahathir yang berpendapat bahawa demokrasi seharusnya diselaraskan dengan nilai-nilai setempat (nilai Asia) dimana ia harus membawa kepada kemakmuran, bukannya kemusnahan. Maka tidak hairanlah gaya autokratik yang menekan demokrasi menjadi pilihan Tun Dr. Mahathir sepanjang pemerintahannya.

Hubungan antara dasar ekonomi dengan sistem politik yang demokratik atau autoritarian sering memberi implikasi yang menarik dalam konteks Malaysia. Ini diterangkan Wan Abdul Rahman (2002, 32-33) yang melihat selalunya, dasar ekonomi yang betul dan senada dengan personaliti kepimpinan besar kemungkinan boleh menggerakkan sistem politik Malaysia ke arah yang lebih demokratik dan juga sebaliknya. Tambahnya, walaupun dalam suasana sistem politik yang bersifat kabur dan paksaan yang menjejaskan asas permuafakatan, ini tidak bererti bahawa sistem politik tidak lagi bersifat kosensus. Elemen ini akan terus wujud dalam sistem politik dan demokrasi di Malaysia.

Jika diteliti, ini lebih menepati senario pentadbiran fasa kedua Tun Dr. Mahathir. Di fasa pertama (1981-1991), Tun Dr. Mahathir lebih banyak menumpukan usaha untuk menguatkan cengkamannya dalam sistem politik Malaysia. Krisis perlembagaan 1983, krisis kepimpinan UMNO 1988, Pengharaman UMNO, krisis dengan Badan Kehakiman dan Institusi Raja-raja dan seterusnya sekadar siri peristiwa yang menghidangkan peluang kepada Tun Dr. Mahathir untuk memusatkan kuasanya dalam sistem politik di Malaysia. Fasa kedua (1991-2003), beliau secara bersendirian membentuk Malaysia mengikut acuan dan kemahuan beliau.

Proses globalisasi pertengahan 1980an dan 1990an memberi faedah kepada kepimpinan Tun Dr. Mahathir. Ekonomi Malaysia membangun dengan pesat menerusi pelaburan terus asing (FDI) yang dipangkin oleh sektor industri dan semi-industri. Faktor buruh yang murah, infrastuktur yang baik, tawaran insentif dan percukaian yang kompetitif dan dasar

kerajaan yang mesra pelabur menjadikan Malaysia diantara negara sedang membangun yang paling diminati pelabur. Walaupun menikmati pertumbuhan ekonomi yang pesat, hal yang sama tidak berlaku dalam pelaksanaan demokrasi di Malaysia.

Demokrasi seringkali dikatakan akan berkembang sejajar dengan perkembangan ekonomi. Ini kerana, perkembangan ekonomi sering membawa kepada perluasan peluang untuk pendidikan, lebih terdedah kepada maklumat dan membentuk budaya masyarakat industri. Lerner (1958) dalam kajiannya menerangkan perkara ini dengan berhujah bahawa kawasan bandar lebih terdedah kepada empat perkara yang menjamin proses pendemokrasian dan membentuk pemikiran massa iaitu; proses urbanisasi, literalisasi, pendedahan kepada media massa dan wujudnya ruang penyertaan. Ini kerana masyarakat di kawasan bandar lebih membentuk satu hubungan sosial yang berkongsi tarap hidup dan cita rasa yang seponya.

Junaidy (2002) merungkaikan konsep asas Lerner dengan mengemukakan konsep masyarakat industri. Menurutnya, proses perindustrian sesebuah negara menjadikan hubungan sosial sama ada secara formal atau tidak formal dimana perhubungan ini akan berlaku melalui organisasi sosial yang terbentuk dengan sendiri atau secara terancang. Selalunya, masyarakat industri memperjuangkan budaya sekular yang toleran kepada pelbagai kepercayaan dan nilai serta masyarakat yang mengembangkan kebebasan individu, kesamarataan sosial and demokrasi politik (Junaidy, 2002: 272). Justeru itu, elemen perkauman akan secara tidak sedar akan dilenyapkan perlahan-lahan dan akan digantikan dengan satu nilai seponya yang dikongsi bersama oleh setiap kaum. Amerika Syarikat, Britain, German dan Kanada adalah contoh negara industri yang berjaya membentuk masyarakat plural berasaskan nilai sekular dan individualisme dengan menghapuskan nilai perkauman. Malah, penerimaan Barack Obama sebagai Presiden berbangsa Afrika-Amerika yang pertama di Amerika menggambarkan bagaimana penerimaan itu.

Hal ini tidak berlaku dalam konteks Malaysia, sekiranya diteliti, proses demokrasi di Malaysia mahupun di negara-negara Asia tidak dipangkin menerusi kerancangan pembangunan dan ekonomi negara. Berbeza dengan Barat dimana proses pendemokrasian adalah hasil daripada perkembangan ekonomi, sebaliknya yang berlaku dengan pendemokrasian di Asia. Tuntutan demokrasi hanya akan berlaku sekiranya krisis ekonomi muncul. Ini berlaku di negara-negara seperti Korea Selatan, Thailand, Taiwan, Indonesia dan seterusnya. Di Malaysia umpamanya, proses pendemokrasian dikatakan muncul apabila krisis kewangan 1997 melanda ekonomi Asia Tenggara. Isu pemecatan Datuk Seri Anwar Ibrahim ketika itu memberikan ruang kepada proses pendemokrasian itu berlaku. Buat kali pertama, didapati isu pemecatan itu telah menyatukan semua kaum menerusi gerakan reformasi yang mendukung isu-isu sejagat yang bersifat universal berbanding ianya dilihat dari perspektif perkauman.

Arena baru pendemokrasian itu telah dimanifestasikan menerusi aktiviti-aktiviti yang menuntut kepada hak asasi manusia, keadilan sejagat, kesamarataan yang seterusnya diinstitusikan menerusi penubuhan beberapa NGO. Kemuncaknya, Barisan Alternatif (BA) ditubuhkan pada tahun 1999 menyaksikan gabungan parti-parti pembangkang yang berlainan ideologi dan matlamat perjuangan untuk menyaingi BN. Isu Anwar seakan-akan berjaya mengakomodasi BA untuk melupakan seketika perbezaan yang ada. Asasnya, gabungan BA ini mengetahui berdasarkan pengalaman mereka adalah sukar untuk mengalahkan BN secara bersendirian dalam suasana masyarakat yang majmuk dan sistem yang berat sebelah. Justeru, bergabung menentang BN secara kolektif adalah alternatif yang terbaik.

## **MEMAHAMI GELOMBANG DEMOKRASI BARU: ANALISIS PASCA PRU-12**

Memahami sejarah perjalanan politik Malaysia, jelas perkauman dilihat sebagai penghalang besar dalam mencapai demokrasi mutlak. Penyuburan budaya demokrasi dan pendemokrasian akan sentiasa bergantung kepada

sesuatu isu yang memberi impak besar dan juga keadaan ekonomi semasa negara. Gaya politik baru yang dicanang pasca PRU-12 juga seakan tenggelam timbul seperti yang berlaku pada PRU 1999 dan 2004.

Walaupun ramai meramalkan bahawa BN akan kalah dalam PRU 2004 menerusi angkuabah PRU 1999 yang menyaksikan peralihan undi kaum Melayu kepada parti BA. Ternyata ianya jauh melepasi jangkaan. Gerakan-gerakan sivil yang muncul ketika itu sedikit sebanyak melenyapkan elemen perkauman, namun begitu, pemulihan ekonomi di penghujung 1999 dan peralihan kepimpinan dengan gambaran akan wujudnya suasana politik baru oleh Tun Abdullah Ahmad Badawi melenyapkan seketika politik baru itu.

Gambaran ini mungkin sesuai diungkapkan menerusi pendekatan rasional Downs (dlm Ghazali, 1999) yang percaya bahawa pengundi lebih cenderung untuk membuang undi berdasarkan rasional, di mana undi akan memihak kepada mana-mana calon atau parti yang dijangka akan memberi faedah atau ada isu yang sangat signifikan dan memberi impak kepada mereka ketika pilihan raya berlangsung berbanding pendekatan sosiologikal dan pendekatan identifikasi parti. Justeru, fenomena PRU 1999 dan 2008 tidaklah mengejutkan. Seakan-akan satu kesedaran palsu yang dipupuk oleh BN, demokrasi adalah semata-mata alat berbanding matlamat dalam amalan politik di Malaysia.

Analisa Lijphart yang menyatakan bahawa demokrasi permuafakatan dalam politik masyarakat majmuk hanya akan berjaya sekiranya empat kunci asas ini sentiasa diperteguhkan iaitu perkongsian kuasa, prinsip perkadaran (*proportionality*), kuasa veto dan autonomi segmental. Diteliti, elemen-elemen tersebut tidak akan berjaya dibentuk sekiranya tidak wujud satu *grand coalition* yang berjaya menyatukan hampir keseluruhan etnik dalam satu parti gabungan.

BN menepati ciri-ciri itu. Dengan dianggotai oleh hampir kesemua parti yang mewakili kaum dan etnik yang berbeza, BN dijangka berupaya mengoperasikan elemen tersebut. Landskap politik Malaysia dilihat seakan-akan memihak kepada BN. Wujud seakan-akan pengkhususan dalam penguasaan sumber berdasarkan ras yang dominan dimana hubungan antara keduanya bersifat pampas-memampas. Malah ianya diinstitusikan secara kemas dan sistematik dalam perlembagaan negara. Wan Abdul Rahman (2002) memperincikan ini dengan melihat bagaimana pengawalan secara total pemerintahan dan kuasa politik oleh orang Melayu menerusi instrumen negara yang sah memberikan kestabilan politik kepada negara dipampas dengan pertumbuhan ekonomi yang secara umumnya digerakkan menerusi aktiviti perniagaan orang Cina. Begitu juga yang berlaku dalam pelaksanaan DEB apabila dasar tersebut yang dilihat sebagai pro Melayu dipampas dengan membenarkan aktiviti perniagaan orang Cina untuk terus berkembang tanpa gangguan.

Dalam masa yang sama, istilah minoriti tidak begitu tepat dilabelkan kepada kaum saingan yang lain terutamanya kaum Cina dan India. Walaupun penggunaan prinsip perkadaran akan menjadikan kaum Melayu sebagai penduduk majoriti, perkauman di Malaysia lebih cenderung melihat sesuatu dari kacamata Melayu dan bukan Melayu. Sekiranya ini berlaku, orang Melayu dan bukan Melayu akan menjadi seimbang menjadikan prinsip majoriti memerintah dalam sistem demokrasi menjadi satu masalah.

Faktor ini boleh dikira sebagai antara elemen utama mengapa parti-parti yang tidak perkauman akan sentiasa ditolak. Landskap politik yang wujud di Malaysia ternyata tidak kondusif kepada kewujudan parti yang bersifat universal. Sekiranya wujud sekalipun, ianya tidak bertahan lama sebagai sebuah parti politik. Walaupun pada PRU 1999 dan 2008 memperlihatkan indikasi bahawa politik perkauman sudah semakin terhakis, ianya masih belum cukup untuk menumbangkan BN untuk menubuhkan kerajaan.

Mengemukakan premis bahawa politik baru di Malaysia bertitik tolak dari PRU 2008 adalah kurang tepat. Sekiranya diteliti, politik baru ini sudah muncul sejak PRU 1969 lagi. Dilihat perubahan generasi ketika itu mengubah landskap politik Malaysia terutamanya dalam konteks hubungan kaum. Ketika itu, desakan ekonomi menjadi asas kepada perubahan. Perkara yang sama berlaku pada PRU 1999, secara kebetulan ketika itu krisis matawang Asia menjejaskan pertumbuhan ekonomi negara, cuma isu Anwar dilihat lebih dominan dimainkan dalam menuntut reformasi politik ketika itu.

Walaupun 2004 tidak menunjukkan sebaliknya, diakui bahawa sepanjang 2004 sehingga 2008, isu-isu ekonomi dikenal pasti penyumbang kepada kehilangan majoriti dua per tiga BN dalam PRU 2008. Tidak menolak faktor kemuakan rakyat terhadap politik retorik BN, ketidakadilan, peranan media baru, dan janji-janji pembaharuan yang tidak kesampaian turut berperanan dalam hal itu, ramai sarjana yang bersetuju bahawa peranan ekonomi terutamanya kenaikan melampau harga minyak dan kelembapan ekonomi global yang membawa inflasi dalam negara adalah asasnya. Asas ekonomi yang kukuh diwarisi dari Tun Dr. Mahathir dan faktor *Mr. Clean* Tun Abdullah Ahmad Badawi ternyata gagal dipertahankan.

Sesuatu yang jelas selepas PRU 2008 ialah, politik perkauman di Malaysia seakan-akan hanya bertukar kulit. Ianya masih kekal dimainkan dalam politik baru tetapi dalam versi yang berbeza. Dalam menerangkan ini, rentetan peristiwa yang mewarnai politik Malaysia selepas itu masih lagi berbau perkaum. Sebagai contoh, kes saman HINDRAF, penggunaan kalimah Allah dalam penerbitan buletin gereja, penubuhan *Inter Faith Commission* (IFC), pembakaran beberapa gereja di sekitar Lembah Kelang dan seterusnya ditimbulkan atas nama kebebasan beragama dan nilai sejagat yang didokong demokrasi. Dilihat, nadanya lebih lembut dengan penyampaian yang berbeza dari kebiasaannya. Sedangkan apa yang berlaku jika diteliti bersikap sinikal dan dibentuk berasaskan

perspektif kaum yang merasakan bahawa inilah masanya untuk bertindak setelah hampir 22 tahun ditekan dan dikawal secara sistematik di bawah pemerintahan Tun Dr. Mahathir.

Justeru, masa depan demokrasi di Malaysia harus mengambil kira angkubah-angkubah berikut untuk dijadikan asas kefahaman yang lebih mendalam terhadap politik dan demokrasi di Malaysia (Wan Abdul Rahman 2002, 32-33). Pertama, faktor kepimpinan, personaliti dan gaya Presiden UMNO yang secara tradisi akan menjadi Perdana Menteri yang berpengaruh terhadap penggubalan dasar-dasar dalam dan luar negara. Kedua, dasar ekonomi yang betul sejajar dengan kepimpinan, personaliti dan gaya seseorang Perdana Menteri dan terakhir, mengelakkan perkauman (*cauvinist*) berlebihan yang akan merugikan kaum-kaum utama negara.

### **KESIMPULAN**

Demokrasi di Malaysia jelas akan sentiasa dihambat dengan masalah perkauman. Pengekalan demokrasi di Malaysia banyak berkait rapat dengan kebolehan kartel elit-elit kaum menguruskan kaum masing-masing menerusi permuafakatan dan perkongsian kuasa. Justeru itu, demokrasi lebih dilihat sebagai alat untuk mencapai kestabilan politik berbanding matlamat politik. Disebabkan itu, demokrasi di Malaysia sering datang dengan instrumen kawalan yang selari dengan konsep pemecah dan penyatu dalam mengkonstruksikan demokrasi.

Gabungan faktor-faktor perkauman, permuafakatan, pecah dan perintah, pengawalan dan pembangunan menjadi asas kekuatan BN mendominasi politik Malaysia. walaupun ianya sedikit dicabar akibat perubahan yang dibawa oleh globalisasi, perkembangan teknologi dan perubahan generasi, BN masih betah bertahan. Walaupun tidak sekuat dahulu, dominasi BN terjejas seiring dengan prestasi ekonomi negara. Didapati BN tidak berupaya untuk beroperasi dalam persaingan yang terbuka dengan parti pembangkang.

Selepas PRU-12, jelas BN tidak boleh mengelak dari memenuhi tuntutan politik baru yang lebih terbuka dan sejagat. Namun begitu, tuntutan politik baru ini masih lagi tidak matang dan boleh diterima sebagai benar-benar sejagat. Jika diteliti, ianya masih lagi membawa unsur-unsur lama yang dikonstruksikan mengikut kaca mata perkauman. Benar generasi telah berubah, kemajuan ICT dan globalisasi sedikit sebanyak menghakis perkauman dalam sistem politik Malaysia. Namun, masih tiada tanda-tanda yang boleh menjamin bahawa perkauman itu akan lenyap terus dari lanskap politik Malaysia.

### **Rujukan**

- Ahmad Nidzamuddin Sulaiman. (2002). Budaya Politik Dalam Masyarakat Majmuk Malaysia. Dlm. Abdul Monir Yaacob & Suzalie Mohamad (pnyt.) *Etika dan Budaya Berpolitik dari Perspektif Islam*. Kuala Lumpur: IKIM.
- Badrul Azmier Mohamed @ Bakar. (2008). Lima Puluh Tahun Dominasi Barisan Nasional Dalam Politik Malaysia: Suatu Analisis dlm. Worrnan Hj. Kabul, Shireen Haron, Mat Zin Mat Kib dan Abdul Kadir Rosline (pnyt.) *Prosiding Seminar Politik Malaysia Landskap Politik Malaysia Pasca Pilihan Raya Ke-12*. Shah Alam: UPENA.
- Case, W. (1993). Malaysia: The Semi Democratic Paradigm. *Asian Studies Review*. Vol. 17, No. 1, 75-82.
- Case, W. (1996). *Elites and Regimes in Malaysia: Revisiting Consociational Democracy*. Australia: Monash Asia Institute, Monash University.
- Chandra Muzaffar. (1979) *Protector? An Analysis of the Concept and Practice of Loyalty in leader-led Relationships Within Malay Society*. Penang: ALIRAN.

- Crouch, H. (1996). *Government and Society in Malaysia*. Singapore: Talisman Publishing.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Funston, N. J. (1995). *Malay Politics in Malaysia: A History of the MCA*. Singapore: Oxford University Press.
- Ghazali Mayudin. (1999). Pengundian dan Identifikasi Parti dlm. Ghazali Mayudin (pnyt.) *Teori Sains Politik Pilihan: Aplikasinya Dalam Konteks Malaysia*. UKM: Jabatan Sains Politik.
- Gullick, J. M. (1972). *Sistem Politik Bumiputera Tanah Melayu Barat*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Horowitz, D. L. (1993). Democracy in Divided Societies. *Journal of Democracy*, Vol. 4, No. 4.
- Hwang, I. W. (2003). *Personalized Politics The Malaysian State under Mahathir*. Singapore: Institute of South East Asian Studies.
- Jesudason, J. V. (1995). Stasis democracy and the Limits to Civil Society in Malaysia. *Journal Commonwealth & Comparative Politics*. Vol. 33, No. 3, 335-356.
- Jomo, K. S. (1996). Election's Janus Face: Limitations and Potential in Malaysia. Dlm. R. H. Taylor. *The Politics of Elections in Southeast Asia*, hlm. 90-113. Cambridge: University of Cambridge Press.
- Junaidy Abu Bakar. (2002). Teori Masyarakat Industri dlm. Ghazali Mayudin (pnyt.) *Politik Malaysia Perspektif Teori dan Praktik*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Khoo Boo Teik. (1995). *Paradoxes of Mahathirism: An Intellectual Biography of Mahathir Mohamad*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Kellas, J. G. (1998). *The Politics of Nationalism and Ethnicity*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lerner, D. (1958). *The Passing of Traditional Society*. New York: The Free Press.
- Lijphart, A. (1968). *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley: University of California Press.

- Lustick, I. (1979). Stability in Deeply Divided Societies: Consociationalism versus Control. *Journal of World Politics*, Volume 31, No. 3.
- Mauzy, D. K. (1993). Malay Political Hegemony and 'Coercive Consociational' DIm. *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, disunting oleh McGarry, J. & O'Leary, B. London: Routledge.
- Means, G. P. (1976). *Malaysia Politics*. London: Hodder and Stoughton.
- Means, G. P. (1991). *Malaysia Politics: Second Generation*. Singapore: Oxford University Press.
- Milne, R. S. & Mauzy, D. K. (1978). *Politics and Government in Malaysia*. Singapore: Times Books International.
- Milne, R. S. & Mauzy, D. K. (1999). *Malaysian Politics under Mahathir*. London: Routledge.
- Muhamad Nadzri Mohamed Nor. (2009). *Politik Malaysia di Persimpangan Praktik Politik dalam PRU 2008 dan Kontemporari*. Petaling Jaya: SIRD.
- Mujibu Abd Muis. (2009). Politik Permuafakatan: Satu Analisa Terhadap Amalan Politik di Negara-negara Bermasyarakat Majmuk. *Voice of Academia: The Academic Series*, Vol. 4, No. 2. UiTM Kedah: UPENA.
- Ratnam, K. J. (1965). *Communalism and Political Process in Malaya*. Singapore: University of Malaya Press.
- Vasil, R. K. (1980). *Ethnic Politics in Malaysia*. New Delhi: Radiant Publishers.
- Von Vorys, K. (1975). *Democracy Without Consensus: Communalism and Political Stability in Malaysia*. Princeton: Princeton University Press.
- Wan Abdul Rahman Wan Abdul Latif. (2002). Demokrasi di Malaysia: Antara Persaingan dan Perwakilan. DIm. Ghazali Mayudin (pnyt.) *Politik Malaysia: Perspektif Teori dan Praktik*, hlm. 25-38. Bangi: Penerbit UKM.
- Yong, H. H. (2004). *Five Men and Five Ideas: Building National Identity*. Subang Jaya: Pelanduk Publications.

- Zaini Othman. (2006). Demokrasi di Negara Sedang Membangun: Pengalaman Asia Tenggara. Dlm. Ghazali Mayudin, Jamaie Hamil, Sity Daud & Zaini Othman (pnyt.) *Demokrasi Kepimpinan dan Keselamatan Dalam Politik Malaysia*, hlm. 26-49. Bangi: Penerbit UKM.
- Zakaria Haji Ahmad. (1989). Malaysia: Quasi-Democracy in a Divided Society. Dlm. *Democracy in Developing Countries: Asia*, disunting oleh Diamond, L., Linz, J.J. & Lipset, M.S. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.