

BAB IV

PERSEMPADANAN KAWASAN PILIHANRAYA

Di dalam tiap-tiap sistem pilihanraya amatlah mustahak dibahagikan kawasan negeri yang berkenaan kepada beberapa kawasan pilihanraya. Tiap-tiap kawasan itu akan diwakili oleh Wakil Rakyat.

Cara persempadanan kawasan pilihanraya ini dibuat amatlah penting. Ia perlu sesuai dengan keadaan dan keperluan penduduk negara itu sendiri. Cara ia dibuat adalah menyentuh sifat am majlis perwakilan yang dibentuk melalui pilihanraya itu.³⁹

Ada berbagai 'criterial' dalam menentukan cara persempadanan kawasan-kawasan pilihanraya. Ini bergantung kepada keperluan negara yang berkenaan. Dalam hal ini selalunya berbagai perkara terpaksa terlebih dahulu dipertimbangkan supaya persempadanan kawasan pilihanraya itu boleh memberi kesan yang baik pada sesuatu sistem pilihanraya yang diikuti.

Ia melibatkan kepentingan sosio-politik dan ekonomi kawasan yang berkenaan. Umpamanya tentang keperluan ekonomi dan politik penduduk setempat dan juga untuk menentukan perwakilan yang efektif.

³⁹ Mackenzie, W.J.M., Free Election, George Allen and Unwin, London, 1967, m.s. 107.

Antara faktor-faktor umum yang selalu dipertimbangkan dalam perkara ini ialah penduduk, ilmu alam dan lain-lain faktor disesuatu tempat. Kriteria-kriteria ini dalam mempersempadankan kawasan-kawasan pilihannya selalunya bertitik-tolak pada faktor-faktor yang tersebut. Faktor-faktor ini berubah-ubah pada tiap-tiap negeri. Mungkin ada negeri yang waktu persempadanan dibuat bergantung pada faktor-faktor itu, tetapi masalah yang dihadapi mungkin berlainan. Olehkerana itu cara untuk mengatasi masalah juga perlu berlainan antara negara-negara yang berkenaan. Umpamanya jika penduduk sebagai faktor penting. Disini masalah yang dihadapi oleh negara yang penduduknya berbilang bangsa mungkin berlainan dengan negara yang cuma punya satu suku bangsa. Olehkerana itu, cara mempersempadankan juga mungkin berlainan.

Jika penduduk sebagai salah satu kriteria dalam menentukan corak persempadanan kawasan pilihannya, maka ada perkara-perkara lain mengenainya yang bersangkutan. Antaranya ialah mengenai corak penduduk, sama ada bercorak berbilang bangsa, taburan penduduk, sama ada sekata atau bertaburan dan kepentingan-kepentingan penduduk yang berkenaan.

Umpamanya jika didapati taburan penduduk yang tidak sekata mungkin sukar dalam mempersempadankan kawasan pilihannya yang mempunyai bilangan pengundi yang hampir sama di tiap-tiap kawasan itu.

Sering juga dikatakan bahawa penduduk-penduduk disesuatu kawasan pilihannya itu hendaklah mempunyai kepentingan yang sama, ini

adalah untuk menjamin satu perwakilan yang efektif.

Selain daripada faktor penduduk, satu lagi faktor yang sering dipertimbangkan ialah faktor kemudahan pentadbiran disesuatu tempat. Ini adalah untuk menjamin kemudahan pendaftaran pengundi dan proses pengundian dijalankan.

Faktor ilmu alam juga penting, terutama aspek perhubungan dan pengangkutan. Sesuatu kawasan yang tertentu itu hendaklah mudah dihubungi supaya proses pengundian licin dijalankan.

Proses persempadanan kawasan pilihanraya adalah penting bagi sesuatu sistem pilihanraya itu. Kadang-kadang efektifnya sistem yang dipilih itu bergantung kepada cara persempadanan kawasan pilihanraya dibuat.

Perscalan Persempadanan di Malaysia

Malaysia mempunyai masalahnya sendiri dalam mempersempadankan kawasan pilihanraya. Ia mempunyai sifat-sifatnya sendiri yang mempengaruhi sistem cara persempadanan itu dibuat.

Sebagaimana telah disebut bahawa penduduk adalah salah satu faktor penting dalam proses persempadanan. Dalam hal ini, Malaysia yang penduduknya berbilang bangsa mempunyai masalah yang tidak kurang rumitnya. Selain daripada itu, bangsa-bangsa yang berkenaan itu dapat dikenali perbezaannya melalui taburan kediaman, kegiatan ekonomi dan lain-lain lagi. Dalam beberapa hal, bangsa yang berbeza itu juga

kadang-kadang mempunyai kepentingan yang berbeza-beza.

Selalu timbul persoalan samada corak penduduk yang berbeza boleh menjadi faktor penting dalam proses persempadanan kawasan pilihanraya. Ini masalah Malaysia, masalah ini menjadi rumit lagi dengan melihat taburan penduduk yang dapat dikenali kaumnya, umpamanya orang Melayu adalah merupakan golongan majoriti diluar bandar. Manakala orang bukan Melayu golongan majoriti di bandar. Kawasan luar bandar meliputi kawasan yang lebih luas daripada kawasan luar bandar.

Ini menimbulkan masalah dalam memastikan bahawa tiap-tiap kawasan pilihanraya itu mempunyai pengundi-pengundi yang hampir sama. Umpamanya pengundi kawasan pilihanraya Bangsar (Pilihanraya Parlimen 1969) ialah seramai 81,086 orang.⁴⁰ Kawasan ini pengundinya majoritinya adalah orang bukan Melayu. Ini dibandingkan dengan kawasan Pilihanraya Parlimen Pasir Mas yang pengundinya adalah seramai 25,397⁴¹ orang, yang majoritinya adalah orang Melayu.

Dalam keadaan begini adalah sukar dalam memastikan bilangan pengundi yang hampir sama bagi tiap-tiap kawasan pilihanraya.

Selain daripada itu timbul masalah kerana Malaysia mempunyai corak sistem politiknya yang tersendiri. Malaysia sendiri adalah

⁴⁰ Malaysia, (Suruhanjaya Pilihanraya) Penyata Pilihanraya Umum Dewan Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri 1969, Pencetak Kerajaan, 1972, m.s. 60.

⁴¹ Ibid., m.s. 54.

mengandung Persekutuan (Federation) beberapa buah negeri. Dalam proses persempadanan, selalunya faktor yang sering dipertimbangkan ialah supaya sesuatu kawasan yang diwujudkan itu tidak menyeberangi kawasan negeri yang berjiran. Ini adalah untuk mengelakan daripada timbulnya masaalah yang berkaitan dengan pentadbiran.

Sebagaimana dikatakan tadi, Malaysia adalah penduduknya berbilang bangsa, olehkerana ini tidak hairanlah jika terdapatnya gulungan minoriti. Dalam sesuatu sistem pilihanraya, hak gulungan minoriti ini juga perlu dititik-beratkan. Gulungan ini juga perlukan perwakilan yang efektif.

Selain daripada itu di Malaysia ada juga kawasan yang maju dan mundur dari segi ekonomi. Ada teori yang menyatakan bahawa kawasan yang mundur mungkin perlukan perwakilan yang efektif supaya kawasan itu dapat dimajukan.

Masaalah pentadbiran juga sering dikaitkan dengan proses persempadanan kawasan pilihanraya. Sesuatu kawasan pilihanraya hendaklah mempunyai kemudahan pentadbirannya sendiri. Ini adalah untuk memudahkan kerja proses pendaftaran pengundi dan pengundian dijalankan dikawasan yang berkenaan. Selalu dipertimbangkan bahawa kemudahan pentadbiran disesuatu tempat itu adalah penting supaya proses pengundian dapat dijalankan dengan lancar. Selain daripada itu perlu dipertimbangkan kawasan pengundian yang paling dekat dengan pengundi itu sendiri.

Faktor ilmu alam juga penting dalam menimbangkan pericara yang perlu dalam mempersempadankan kawasan pilihanraya. Antaranya kemudahan perhubungan dan pengangkutan disesuatu tempat. Sesuatu kawasan pilihanraya itu selalunya hendaklah mudah dihubungi diantara kawasan itu sendiri. Ini antara lain boleh memudahkan jentera pilihanraya berjalan dengan licin.

Selain daripada itu, ulangkaji persempadanan kawasan pilihanraya perlu dibuat darimasa kesemasa. Ini adalah kerana memandangkan pergerakan-pergerakan penduduk yang terdapat disuatu tempat seperti berpindahan penduduk dari suatu tempat ke tempat yang lain.

Sebelum kita meninjau bagaimana persempadanan pilihanraya Malayasia dibuat untuk masakini, kita akan melihat bagaimana ianya dibuat sejak pilihanraya yang pertama lagi.

Laporan 1954

Bagi pilihanraya yang pertama yang diadakan pada tahun 1955, satu Suruhanjaya telah dibentuk bagi mempersempadankan kawasan pilihanraya. Suruhanjaya ini telah menyediakan laporan yang merangka persempadanan kawasan-kawasan pilihanraya.⁴²

⁴²Malaya, Report of the Constituency Delineation Commission, Government Printer, 1954.

Suruhanjaya ini dipengerusikan oleh Lord Merthyr. (Ada pihak yang menamakan lapuran ini sebagai Lapuran Merthyr mengambil sempena nama pengerusinya itu). Ia dibentuk dengan tujuan untuk membahagikan negeri kepada beberapa kawasan pilihanraya bagi pilihanraya 1955 bagi memenuhi 52 buah kerusi.⁴³

Antara syarat-syarat rujukan yang perlu dipertimbangkan oleh Suruhanjaya ini ialah:⁴⁴

- a) Suruhanjaya hendaklah sedapat mungkin menimbangkan kemudahan untuk pengundi-pengundi pergi ke tempat mengundi yang berdekatan dan janganlah menyeberangi sempadan negeri-negeri.
- b) Perhatian hendaklah juga diberikan pada kemudahan-kemudahan pentadbiran yang terdapat pada sesuatu kawasan pilihanraya itu, bagi memudahkan jentera pendaftaran dan pengundian.
- c) Bilangan pengundi di tiap-tiap kawasan pilihanraya itu hendaklah lebihkurang sama banyaknya, kecuali memandangkan kesulitan dalam menghubungi pengundi-pengundi di kawasan pedalaman.
- d) 'Single member constituencies' adalah corak kawasan luarbandar, tetapi Suruhanjaya ~~diberikan~~ budibicara, jika sesuai, mewujudkan multiple member constituencies di kawasan bandar.

⁴³ Ibid., n.s. 1.

⁴⁴ Ibid., n.s. 1.

Dalam proses persampadanan ini, Suruhanjaya telah memutuskan untuk menggunakan angka bancian penduduk tahun 1947 iaitu seramai 4,908,086 orang. Dengan jumlah penduduk ini, diuntukan bagi 52 buah kerusi, maka akan memberi purata bagi tiap-tiap kawasan seramai 94,386 orang.

Suruhanjaya telah tidak memperdulikan adanya kawasan yang mempunyai kawasan penduduk yang tinggi jika dibandingkan dengan kawasan yang lain. Dengan garis panduan (term of reference) yang telah diberikan, Suruhanjaya telah mengeneipkan pertimbangan bangsa 'racial consideration' tapi lebih menitikberatkan kepentingan bersama penduduk disesuatu tempat itu.⁴⁵ Tujuannya ialah sedapat mungkin supaya dapat diwujudkan satu komuniti.

Dengan menurut garis panduan yang diberikan, Suruhanjaya ini dilarang daripada membentuk sesuatu kawasan pilihanraya yang menyeberangi sempadan sesuatu negeri. Dalam hal ini Suruhanjaya menghadapi beberapa masalah, umpamanya lihat kes Melaka/Negeri Sembilan. Pada mulanya ada kemungkinan untuk menyeberangi sempadan Melaka Negeri Sembilan. Ada hujah menyatakan bahawa penyeberangan ini adil jika dilihat adanya peranan kepentingan bersama antara Daerah Alor Gajah di Melaka dan Port Dickson di Negeri Sembilan. Walau bagaimanapun kemudiannya didapati tidak cukup alasan untuk membuat sesuatu kawasan pilihanraya yang menyeberangi sempadan

⁴⁵ Ibid., n.s. 4.

negeri-negeri.⁴⁶

Begitu juga dalam kes Province Wellesley (Pulau Pinang)/
Kedah. Ada pihak yang mencadangkan supaya Province Wellesley dimasukkan
dalam kawasan pilihanraya Kedah, tetapi akhirnya diputuskan tidak
cukup alasan yang kukuh untuk membuat tindakan begitu.⁴⁷

Dalam kes lain ada pendapat supaya Cameron Highland dimasukkan
dalam kawasan pilihanraya bagi Selangor, tetapi akhirnya diputuskan
supaya kawasan itu tidak dipisahkan daripada Pahang. Ini adalah
kerana faktor pentadbiran yang lebih mirip ke Pahang.⁴⁸

Suruhanjaya telah mencadangkan pembentukan 'Single member
constituencies' dan menolak corak 'multiple member constituencies'.
Alasannya ialah corak 'multiple member constituencies' adalah kurang
efektif dan corak ini sendiri telah tidak diikuti lagi di England.⁴⁹

Suruhanjaya juga mencadangkan supaya pengundi-pengundi
mudah ke tempat membuang undi. Patut juga diwujudkan undang-undang
bagi menyediakan bahawa 'jentera pilihanraya' disempadan dibenarkan
dimana perlu, memenuhi keperluan kawasan pilihanraya yang berhampiran.⁵⁰

⁴⁶ Ibid., m.s. 5.

⁴⁷ Ibid., m.s. 5.

⁴⁸ Ibid., m.s. 6.

⁴⁹ Ibid., m.s. 9.

⁵⁰ Ibid., m.s. 10.

Begitulah akhirnya Suruhanjaya ketika itu telah mewujudkan 52 buah kawasan untuk 52 buah kerusi pilihanraya. Persempadanan ini dibuat menurut prinsip-prinsip yang telah ditetapkan. Pilihanraya 1955 telah memakai persempadanan kawasan pilihanraya seperti yang dibuat oleh Suruhanjaya ini.

Laporan 1958

Untuk mengadakan pilihanraya pada tahun 1959, sekali lagi usaha mempersempadankan kawasan pilihanraya telah dibuat. Persempadanan ini adalah dibuat menurut peruntukan perlembagaan dinasa itu, terutama Perkara 116 dan Perkara 117. Dalam menjalankan tugasnya ini, Suruhanjaya pilihanraya telah meminta cadangan-cadangan daripada kerajaan-kerajaan negeri yang berkenaan, disamping mengambil beberapa panduan rujukan Laporan 1955 dulu sebagai garis panduan.⁵¹

Beberapa faktor atau prinsip persempadanan telah diikuti seperti faktor penduduk. Selain daripada itu, faktor kemudahan-kemudahan pentadbiran telah juga dipertimbangkan.

Selain daripada mempersempadankan kawasan pilihanraya Parlimen, Suruhanjaya juga mempersempadankan kawasan pilihanraya Dewan Undangan Negeri.

⁵¹ Federation of Malaya, Report of the Election Commission on the Delimitation of Constituencies for the First Election to the House of Representative and State Legislative Assemblies 1958, Government Printer, Kuala Lumpur, 1958.

Suruhanjaya ini telah mempersempadankan 104 kawasan pilihanraya Parlimen berbanding dengan 52 kawasan pada pilihanraya 1955. Untuk mewujudkan bilangan kawasan pilihanraya bagi Dewan Undangan Negeri, diwujudkan prinsip bahawa bilangan kerusi Parlimen ditiap-tiap negeri digandakan dua.⁵³ Laporan 1958 ini dipakai pada pilihanraya umum 1959.⁵⁴

Laporan 1960

Pada tahun 1960 telah dibuat ulangkajian persempadanan kawasan pilihanraya yang dibuat menurut peruntukan perlembagaan dimasa itu (iaitu Perkara 116 dan Perkara 117).

Dengan berdasarkan peruntukan Perlembagaan dimasa itu (sebelum dipinda pada tahun 1962) penekanan adalah dibuat pada 'electoral quota' jika dibandingkan dengan 'population quota'. Dalam proses persempadanan ini Suruhanjaya telah menggunakan satu formula.⁵⁵

Perlu dinyatakan bahawa, persempadanan terpaksa dibuat untuk 100 kawasan pilihanraya Parlimen iaitu seperti yang diuntukan oleh Perlembagaan (sebelum dipinda pada tahun 1962).

⁵³ Federation of Malaya, Report on the Parliamentary and State Election 1959, Government Printer, m.s. 2.

⁵⁴ Ibid., m.s. 2.

⁵⁵ Persekutuan Tanah Melayu, Report of the Election Commission on the Delimitation of Parliamentary and State Constituencies, 1960, Government Printer, Kuala Lumpur, 1960, m.s. 2.

Perubahan-perubahan bilangan kawasan yang dibuat oleh Suruhanjaya boleh didapati dengan merujuk Jadual berikut:

JADUAL 3

Bilangan Kawasan-kawasan Pilihanraya

Negeri	Parlimen		Negeri	
	Yang Lama	Yang Baru	Yang Lama	Yang Baru
Perlis	2	2	12	12
Kedah	12	12	24	24
Pulau Pinang	8	9	24	27
Perak	20	19	40	38
Selangor	14	14	28	28
N. Sembilan	6	5	24	25
Melaka	4	5	20	20
Johor	16	14	32	28
Pahang	6	5	24	25
Trengganu	6	5	24	25
Kelantan	10	10	30	30

Punca: Perkelutuan Tanah Melayu, Report of the Election Commission on the Delimitation of Parliamentary and State Constituencies, Government Printer, 1960.

Menurut proses persempadanan ini, mana-mana negeri yang membuat perubahan mengenai bilangan bahagian pilihanraya Parlimen baginya telah diminta meminda Perlembagaan Negeri masing-masing, mengikut secara mana yang layak supaya mempersyaratkan iaitu bilangan Bahagian Pilihanraya Negeri bagi Pilihanraya Dewan Negeri hendaklah berupa satu bilangan angka kandungan yang senang (simple multiple) daripada bilangan bahagian pilihanraya Parlimen yang dicadangkan.

Tetapi oleh sebab peruntukan Seksyen 14(a) Akta Perlembagaan (Pindaan) Tahun 1962 yang telah meninda Perlembagaan Persekutuan, dengan pindaan ini bilangan 104 bahagian pilihanraya Parlimen yang sedia ada yang telah dipersempadankan dalam tahun 1958 adalah dipakai.⁵⁶

Begitu juga, 282 bahagian-bahagian Pilihanraya Negeri yang telah dipersempadankan dalam tahun 1958 adalah dipakai pada tahun 1964.

Dengan ini jelas bahawa tidak ada perubahan pada kawasan pilihanraya untuk pilihanraya 1964.

Bilangan bahagian Pilihanraya Parlimen dan Negeri bagi Pilihanraya Umum tahun 1964 adalah seperti dalam Jadual 4, di muka sebelah.

Ini bermakna bagi pilihanraya 1964, bilangan kerusi Parlimen bagi seluruh Malaysia Barat ialah sebanyak 104 dan Dewan Negeri sebanyak 282 buah kerusi. Bilangan kerusi (kawacan pilihanraya) yang sama adalah dipakai bagi pilihanraya 1969.⁵⁷

Laporan 1974

Seperti yang ditetapkan oleh peruntukan Perlembagaan

⁵⁶ Malaysia, Penyata Pilihanraya Umum Parlimen dan Dewan Negeri 1964, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur, 1965, m.s. 3.

⁵⁷ Malaysia, Penyata Umum Pilihanraya Umum Dewan Rakyat dan Dewan Negeri, Pencetak Kerajaan, 1972, m.s. 2, para 8 - 9.

JADUAL 4

Bilangan Bahagian Pilihanraya Umum 1964

Negeri	Bil. Parlimen	Bil. Negeri
Perlis	2	12
Kedah	12	24
Kelantan	10	30
Trengganu	6	24
Pulau Pinang	8	24
Perak	20	40
Pahang	6	24
Selangor	14	28
Negeri Sembilan	6	24
Melaka	4	20
Johor	16	32

Punca: Malaysia, Penyata Pilihanraya Umum Parlimen dan Dewan Negeri, 1964, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur 1965.

Persekutuan, Suruhanjaya menjalankan ulangkajian persempadanan bahagian-bahagian pilihanraya pada sesuatu jangka-masa yang ditetapkan.

Dalam tahun 1966, Suruhanjaya Pilihanraya telah memulakan langkah ulangkajian yang seterusnya. Cadangan-cadangan daripada pihak kerajaan telah diminta jika ada apa-apa perubahan yang ingin dibuat.

Apa yang perlu ditekankan bahawa, ulangkajian ini dibuat menurut peruntukan-peruntukan yang terdapat di dalam Perlambagaan Persekutuan.⁵⁸

⁵⁸ Malaysia, Perlembagaan Persekutuan, Perkara 116-117 dan Jadual Ketiga-belas, (1974).

Pada awal tahun 1967, kerajaan memberitahu bahawa tidak ada perubahan dalam ahli Dewan Rakyat seperti yang terkandung dalam Perkara 46 Perlembagaan, iaitu sebanyak 104 ahli bagi Negeri-negeri Semenanjung Malaysia.

Mengenai bilangan Ahli Dewan Undangan Negeri, Seksyen 4 bahagian 1 Jadual Kedelapan, Perlembagaan memperuntukan bahawa Dewan Negeri hendaklah mengandungi beberapa orang ahli yang dipilih sebagaimana yang ditetapkan oleh Badan Perundangan Negeri itu dan bilangan ahli yang dipilih hendaklah sama banyaknya atau beberapa kali ganda (simple multiple) bilangan bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen yang diuntukan bagi negeri itu menurut Perkara 116 Perlembagaan Persekutuan. Dalam hal ini, kerajaan negeri telah mengesahkan bahawa tiada apa-apa perubahan pada bilangan ahli-ahli Dewan Negeri yang ada ketika itu.⁵⁹

Berdasarkan pada ini, Suruhanjaya memulakan tugasnya. Kerja-kerja itu hanya dapat disiapkan dalam bulan Mei 1973, dengan dikemukakan kepada Yang Amat Berhormat Perdana Menteri Malaysia menurut Seksyen 9, Bahagian II, Jadual 13, Perlembagaan Persekutuan.

Sebelum laporan kajian itu diterima, Dewan Rakyat telah meluluskan pindaan kepada Perkara 46 Perlembagaan Persekutuan dimana bilangan kerusi Parlimen telah dipinda daripada 104 kepada 114 bagi negeri-negeri di Semenanjung Malaysia. Maka dengan ini, laporan yang

⁵⁹ Malaysia, Laporan Suruhanjaya Pilihanraya Malaysia Atas Persempadanan Bahagian-bahagian Pilihanraya Persekutuan dan Negeri bagi Negeri-negeri Tanah Melayu. 1974, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur, m.s. 2.

disiapkan pada Mei 1973 telah gugur. Laporan yang baru terpaksa di-
buat semula berikutan dengan pindaan itu.

Nasil daripada proses persempadanan yang dibuat oleh
Suruhanjaya Pilihanraya adalah seperti dinyatakan dalam Jadual berikut:

JADUAL 5

Bahagian Pilihanraya 1974

Negeri	Jumlah Bahagian Pilihanraya Parlimen		Jumlah Bahagian Pilihanraya Negeri	
	Yang Sedia Ada	Ditentukan Oleh Parli- men.	Yang Sedia Ada	Ditentukan Oleh Negeri
Perlis	2	2	12	12
Kedah	12	13	24	26
Kelantan	10	12	30	36
Trengganu	6	7	24	28
Pulau Pinang	8	9	24	27
Perak	20	21	40	42
Pahang	6	8	24	32
Selangor	14	11	28	33
N. Sembilan	6	6	24	24
Melaka	4	4	20	20
Johor	16	16	32	32
W. Persekutuan	-	5	-	-
Jumlah	104	114	202	312

Punca: Malaysia, Laporan Suruhanjaya Pilihanraya Malaysia
Atas Persempadanan Bahagian-bahagian Pilihanraya
Persekutuan dan Negeri bagi Negeri-negeri Tanah
Melayu, 1974, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur, 1974,
m.s. 3.

Disini perlu juga dinyatakan bahawa bilangan bahagian pilihanraya negeri ditentukan dengan memakai prinsip pergandaan (simple multiple). Oleh yang demikian bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen mestilah terkandung dalam sesuatu negeri sebagai satu unit ulangkaji, dan tidak melarang ke satu negeri yang lain. Badan Perundangan Negeri mengikut Perlembagaan Negeri masing-masing berkuasa menentukan bilangan ahli yang dipilih dengan mengikut pergandaan bilangan bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen bagi negeri itu.⁶⁰

Dari Jadual di atas tadi jelas bahawa pergandaan yang digunakan oleh dtiap-tiap negeri, kecuali Selangor adalah sama. Negeri Selangor menggunakan pergandaan tiga dibandingkan dengan dua untuk menentukan bahawa bilangan ahli Dewan Negeri nya tidak kurang dari apa yang ada sekarang.⁶¹

Sewaktu menjalankan tugasnya mempersempadankan kawasan-kawasan pilihanraya, Suruhanjaya berpandukan kepada Bahagian Satu, Jadual Ketiga-belas, Perlembagaan Persekutuan. Daftar pemilih yang digunakan ialah daftar pemilih 1972/1973, sebagai asas persempadanan..

Dalam mempersempadankan ini, Suruhanjaya memang sentiasa berhati-hati supaya sempadan mana-mana kawasan pilihanraya itu tidak menyeberangi sempadan mana-mana negeri.

⁶⁰Ibid., m.s. 3.

⁶¹Ibid., m.s. 4.

Menurut prinsipnya, pendaftaran perjalanan pilihanraya dan jentera pengundian seharusnya mestilah di bawah kawalan seorang Ketua Pentadbir Daerah. Tetapi dengan sebab taburan pemilih yang tidak sama, maka berlaku juga sesuatu bahagian pilihanraya itu mengandungi lebih daripada satu kawasan pentadbir daerah. Walau bagaimanapun, setelah diteliti sebarang kekeliruan tidak akan timbul sebab tiap-tiap bahagian Pilihanraya Parlimen dan bahagian-bahagian pilihanraya negeri diletakkan di bawah seorang Pegawai Pengurus yang tertentu.

Dalam menimbangkan prinsip, bahawa bilangan pemilih-pemilih dalam tiap-tiap satu bahagian pilihanraya dalam sesuatu negeri patutlah lebih kurang sama banyaknya. Ini dibuat dengan berpandukan kepada quota pemilih bagi satu-satu unit ulangkaji yang didapati dengan membahagikan jumlah pemilih semasa yang bersih bagi satu-satu negeri:

- a) dengan bilangan bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen untuk mendapatkan quota pemilih Parlimen bagi negeri itu;
- b) dengan bilangan bahagian pilihanraya negeri untuk mendapatkan quota pemilih negeri.

Disini quota pemilih dijadikan asas utama dalam penentuan sempadan bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen bagi satu-satu negeri.⁶² Prinsip ini adalah berlainan jika dibandingkan dengan prinsip yang digunakan pada tahun 1958 dahulu.

⁶² Ibid., m.3. 6.

Dengan menurut peruntukan Perlembagaan, bahagian-bahagian pilihanraya Parlimen yang ada telah didasarkan pada bilangan penduduk sahaja dan tidak pada bilangan pemilih.

Suruhanjaya telah juga memberikan timbangan yang secukupnya kepada taburan masyarakat, mengikut keturunan, perbezaan padat penduduk dan kemudahan-kemudahan Perlembagaan.

Quota pemilih Parlimen bagi tiap-tiap negeri Tanah Melayu didapati dengan membahagikan jumlah pemilih bersih bagi satu-satu negeri itu dengan bilangan pilihanraya Parlimen yang diuntukan baginya. Hasilnya bagi tiap-tiap negeri boleh dilihat daripada Jadual berikut:

JADUAL 6

Quota Pemilih Parlimen

Negeri	Jumlah Pemilih Bersih	Bil. Bah. Pilihanraya Parlimen	Quota Parlimen
Perlis	57,885	2	28,943
Kedah	399,783	13	30,763
Kelantan	336,843	12	28,070
Trengganu	183,725	7	26,246
Pulau Pinang	293,976	9	32,644
Perak	630,893	21	30,425
Pahang	207,792	8	25,974
Selangor	341,258	11	31,023
W. Persekutuan	210,835	5	42,167
N. Sembilan	181,009	6	30,168
Melaka	153,001	4	38,250
Johor	475,260	16	29,704

Punca: Malaysia, Laporan Suruhanjaya Pilihanraya Malaysia Atas Pensempadanan Bahagian-bahagian Pilihanraya Persekutuan dan Negeri bagi Negeri-negeri Tanah Melayu, 1974, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur 1974, m.s. 6.

Dalam proses pensempadanan ini, Suruhanjaya Pilihanraya telah menitikberatkan pembahagian bahagian-bahagian pilihanraya bandar dan luar bandar (sesuai dengan peruntukan Perlembagaan).⁶³

Prinsip yang seterusnya dalam proses pensempadanan ialah mempertimbangkan luasnya bahagian pilihanraya itu. Untuk menepati prinsip ini, Suruhanjaya Pilihanraya telah berpandukan kepada Buku Banci Penduduk 1970.

Dalam laporannya itu, Suruhanjaya Pilihanraya menyebut bahawa kuota bahagian pilihanraya untuk Parlimen dan Negeri adalah berlainan dari satu negeri kepada satu negeri yang lain. Ini disebabkan bilangan kerusi bagi Parlimen telah ditentukan oleh Perlembagaan dan bilangan kerusi negeri ditentukan oleh negeri masing-masing. Namun demikian sebaran pemilih dalam satu-satu negeri memberikan gambaran bahawa prinsip Jadual 13 telah dipatuhi dengan adil dan seksama.⁶⁴

Selain daripada itu, sedapat mungkin, satu-satu kampung dan kampung-kampung baru tidak dipecah-pecah untuk memelihara hubungan tempatan.

⁶³Ibid., m.s.

⁶⁴Ibid., m.s.

Mengenai Perlembagaan Daerah Mengundi, kecuali bagi negeri Kelantan dan Selangor, sempadan-sempadan daerah mengundi adalah dikekalkan. Walau bagaimanapun, 19 daerah mengundi Negeri Selangor telah dipecahkan untuk menyesuaikan dengan perubahan sempadan Kerajaan Tempatan Dewan Bandaraya. Ini dibuat untuk menyesuaikan sempadan Wilayah Persekutuan dengan sempadan Wilayah Selangor.

Untuk mendapatkan perimbangan pengundi, jika satu-satu daerah mengundi terpaksa dilaraskan, maka keseluruhan daerah mengundi dipindahkan dari satu bahagian kepada satu bahagian pilihanraya yang lain.

Bagi Negeri Kelantan, pecahan daerah mengundi terpaksa dibuat kerana untuk menyesuaikan dengan keadaan yang terdapat sekarang dan juga untuk memberikan kemudahan kepada pemilih-pemilih kerana terlebih dahulu dari itu didapati daerah mengundi mengandungi beberapa kampong yang berjauhan dan tidak sesuai dari segi pentadbiran dan pelaksanaan kerja-kerja pentadbiran dan pilihanraya.

Suruhanjaya Pilihanraya juga telah menimbangkan tentang pembahagian kawasan menurut keadaan alam supaya bahagian pilihanraya tidak melampaui banjaran gunung, lautan, sungai besar, hutan yang sukar dilalui. Perhatian juga diberikan pada kemudahan perhubungan dan pengangkutan dan sempadan-sempadan daerah pentadbiran untuk kesenangan perjalanan pengundian.

Selain daripada itu pertimbangan juga diberikan pada rancangan-rancangan kerajaan negeri yang mana akan melibatkan pergerakan

penduduk (pemilih) dalam jangka waktu 5 hingga 10 tahun akan datang.

Selain daripada membuat ulangkajian persempadanan kawasan-kawasan pilihanraya Suruhanjaya Pilihanraya juga telah menukar beberapa nama kawasan pilihanraya. Dalam menamakan bahagian-bahagian pilihanraya yang berkenaan, Suruhanjaya Pilihanraya cuba menghidupkan semula nama-nama yang berunsurkan sejarah dan nama-nama yang dikenali ramai. Nama-nama yang boleh menjadi bahan ejekan, berbau perkauman dan yang berbau penjajahan telah diganti.⁶⁵

Selepai saja kerja persempadanan ini dibuat laporannya diserahkan kepada Yang Amat Berhormat Perdana Menteri. Sempadanan yang baharu ini telah diluluskan oleh Dewan Rakyat pada 24hb Julai 1974.⁶⁶ Ia digunakan untuk pilihanraya umum 1974.

Prinsip-prinsip Persempadanan

Persempadanan bahagian-bahagian pilihanraya adalah perkara penting dalam sesuatu sistem pilihanraya itu. Prinsip-prinsip persempadanan hendaklah diamalkan sesuai dengan kehendak keadaan dan masalah negara itu sendiri.

Di Malaysia, persempadanan kawasan-kawasan pilihanraya adalah

⁶⁵ Ibid., m.s. 10.

⁶⁶ Malaysia, Penyata Umum Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri bagi Negeri-negeri Tanah Melayu dan Sarawak 1974, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur, 1974, m.s. 3.

dibuat menurut peruntukan-peruntukan yang terdapat dalam perlembagaan.

Suruhanjaya Pilihanraya adalah dipertanggungjawabkan dengan tugas mempersempadankan bahagian-bahagian pilihanraya dan mengulangkaji pembahagian bahagian-bahagian pilihanraya bagi Persekutuan dan negeri-negeri pada lei tempoh tidak lebih daripada sepuluh tahun dan tidak kurang dari lapan tahun bagi maksud pilihanraya Dewan Rakyat dan Dewan Negeri, sesuai dengan Perkara 113(2) Perlembagaan Persekutuan.

Persempadanan bahagian pilihanraya adalah merupakan asas keperluan pilihanraya kerana satu-satu pilihanraya yang diadakan adalah bagi satu-satu bahagian pilihanraya, sama ada pilihanraya Parlimen atau Negeri.

Perkara 46 Perlembagaan Persekutuan menetapkan jumlah bilangan kerusi Dewan Rakyat. Bilangan kerusi Dewan Undangan Negeri adalah ditetapkan oleh Badan Perundangan Negeri. Negerinya bahagian-bahagian pilihanraya adalah ditetapkan oleh Perlembagaan.

Suruhanjaya Pilihanraya ditugaskan untuk membahagi-bahagikan bahagian pilihanraya mengikut prinsip-prinsip yang ditetapkan oleh Perlembagaan Persekutuan, Perkara 115 dan 117 dan Jadual ke 13.

Perkara 116(1) Perlembagaan Persekutuan menyebutkan bahawa bagi memilih ahli-ahli Dewan Rakyat, sesuatu yunit ulangkaji hendaklah dibahagi kepada beberapa bahagian pilihanraya mengikut peruntukan-peruntukan yang terkandung dalam Jadual Kotiga-Belas Perlembagaan Persekutuan.

Prinsip-prinsip berhubung dengan persampadanan bahagian pilihanraya ada disebut dalam Jadual Ketiga-belas. Berikut ialah petikan daripada prinsip-prinsip yang disebutkan itu:

- a) disamping diambil perhatian tentang mustahaknya pemilih-pemilih diberi peluang kemudahan yang berpatutan untuk mengundi, bahagian-bahagian pilihanraya patutlah dipersampadankan, supaya tidak memasuki sempadan negeri-negeri dan patutlah juga diberi perhatian tentang kesulitan-kesulitan bahagian-bahagian pilihanraya negeri memasuki sempadan bahagian-bahagian pilihanraya Persekutuan;
- b) Perhatian patutlah diberi tentang kemudahan-kemudahan pentadbiran yang boleh didapati dalam bahagian-bahagian pilihanraya itu untuk mengadakan jentera yang perlu bagi pendaftaran dan mengundi;
- c) bilangan pemilih-pemilih dalam tiap-tiap satu bahagian pilihanraya patutlah lebihkurang sama banyaknya diseluruh unit ulangkaji kecuali bahawa, memandag kepada lebih besar kesulitan untuk sampai kepada pemilih-pemilih dalam daerah-daerah kampung dan lain-lain kesukaran yang dihadapi oleh bahagian-bahagian pilihanraya diluarbandar, luasnya bahagian-bahagian pilihanraya itu patutlah diberi pertimbangan supaya pada setengah-setengah tempat, suatu bahagian pilihanraya boleh mengandungi hanya satu perdua daripada bilangan pemilih-pemilih dalam sesuatu bahagian pilihanraya dibandar
- d) perhatian patutlah diberi tentang kesulitan-kesulitan yang akan timbul dengan perubahan-perubahan bahagian bahagian pilihanraya, dan juga tentang memelihara hubungan tempatan.

Kesimpulannya prinsip-prinsip ini dipakai dalam proses persempadanan bahagian-bahagian pilihanraya di Malaysia.

Acara Mempersempadankan

Untuk mempersempadankan bahagian-bahagian pilihanraya melalui beberapa proses.

Mula-mula sekali Suruhanjaya Pilihanraya perlulah mendapatkan kepastian tentang bilangan kerusi dari kerajaan. Selalunya bilangan kerusi untuk Parlimen disebut dalam Perkara 46 Perlembagaan Persekutuan, manakala bilangan kerusi untuk Dewan Negeri ditentukan oleh Perlembagaan Negeri masing-masing.

Setelah itu Suruhanjaya perlu membuat ketetapan cara-cara dan prinsip-prinsip mempersempadankan bahagian-bahagian pilihanraya itu. Dalam perkara ini Suruhanjaya akan mendapat nasihat daripada Ketua Pengarah Ukur, Malaysia, dan Ketua Perundingan Malaysia, bersesuaian dengan Perkara 115(2) Perlembagaan Persekutuan.

Mesyuarat Jawatankuasa Pertama menentukan prinsip-prinsip mempersempadankan. Dalam perkara ini mereka akan merujuk kepada peruntukan-peruntukan dalam Perkara 116, Perkara 117 dan Jadual Ketiga-belas Perlembagaan Persekutuan. Prinsip-prinsip persempadanan seperti yang telah disebutkan itu akan dijadikan 'asas' persempadanan. Persempadanan dibuat menurut prinsip-prinsip itu.

Kemudian dari masa kemasa diadakan perbincangan dengan kerajaan negeri dan Penyelia Pilihanraya Negeri, serta kajian-kajian

tempatan yang perlu. Pengesyoran dari negeri diterima dengan peta-peta.

Suruhanjaya Pilihanraya akan menyediakan Jadual-jadual untuk lapuran:

- JADUAL 1 - Jadual menunjukkan peruntukan bahagian-bahagian pilihanraya Persekutuan yang dicadangkan.
- JADUAL 2 - Jadual menunjukkan Quota Pemilih mengenai bahagian-bahagian pilihanraya Persekutuan.
- JADUAL 3 - Jadual menunjukkan Quota Pemilih mengenai bahagian-bahagian pilihanraya negeri.
- JADUAL 4 - Bahagian-bahagian pilihanraya Persekutuan dan Negeri dalam Tanah Melayu (Malaysia Barat) yang sedia ada.
- JADUAL 5 - Bahagian pilihanraya Persekutuan dan Negeri dalam Tanah Melayu (Malaysia Barat) yang dicadangkan.
- JADUAL 6 - Bahagian-bahagian pilihanraya yang tidak berubah.
- JADUAL 7 - Pemilih mengikut daerah-daerah pentadbiran.
- JADUAL 8 - Jadual Daerah mengundi dalam bahagian-bahagian pilihanraya Persekutuan dan Negeri yang menunjukkan bilangan pengundi.

Sementara itu, Juru Ukur akan menyediakan peta-peta akhir dengan bilangan yang cukup. Suruhanjaya akan mengadakan mesyuarat peringkat Jawatankuasa Kecil untuk menentukan tarikh pameran dan mendapatkan nasihat-nasihat undang-undang yang diperlukan.

Tiap-tiap Penyelia Pilihanraya Negeri menyediakan dua set peta. Suruhanjaya Pilihanraya akan mengadakan penelitian lanjut bahagian-bahagian pilihanraya yang meragukan. Penyelia Pilihanraya Negeri dipanggil untuk pengesahan sempadan terakhir daerah mengundi supaya jangan terbelah.

Suruhanjaya Pilihanraya akan menyediakan pamiran lapuran dan peta. Dalam hal ini perhatian diberikan pada Seksyen 4, Jadual Ketiga-belas yang menyebut:

- i) penentuan tempat pamiran mengikut bahagian-bahagian pilihanraya;
- ii) jumlah pelan-pelanmegeri dan Persekutuan diperlukan dan
- iii) Persediaan rang notis (yang disemak oleh Peguam Negara).

Sebelum ianya diwartakan, akan diberitahu kepada Yang di Pertua Dewan Rakyat dan Perdana Menteri.

Suruhanjaya Pilihanraya akan menyiarkan dalam warta dan dalam sekurang-kurangnya satu akhbar yang beredar dalam bahagian-bahagian pilihanraya itu. Satu notis menyatakan syor-syor yang dicadangkan olehnya dan satu salinan syor-syor adalah terbuka untuk diperiksa ditempat yang ditetapkan dan menyatakan bahawa rayuan mengenai syor itu boleh dibuat kepada Suruhanjaya Pilihanraya. Suruhanjaya Pilihanraya hendaklah mempertimbangkan apa-apa rayuan yang sah dan diterima oleh Suruhanjaya Pilihanraya dalam tempuh masa

satu bulan dari tarikh notis disiarkan.⁶⁷

Rayuan-rayuan membantah syor-syor yang diterima daripada kerajaan negeri atas mana-mana pihak berkuasa tempatan yang kesemua atau sebahagian kewasannya terkandung dalam bahagian-bahagian pilihanraya yang terlibat dalam syor itu, atau sekumpulan orang seramai 100 orang atau lebih yang nama-nama ditunjukkan dalam daftar-daftar pemilih semasa bagi bahagian-bahagian pilihanraya yang berkenaan itu, maka Suruhanjaya Pilihanraya hendaklah mengadakan siasatan tempatan mengenai bahagian-bahagian pilihanraya itu.⁶⁸

Sekiranya Suruhanjaya Pilihanraya mengubah syor-syornya yang dicadangkannya terlebih dahulu, maka acara hendaklah berbalik kepada asal seolah-olah satu syor baru yang sedang dicadangkan dan syarat-syarat mengadakan siasatan tempatan hendaklah diikuti dengan syarat bahawa tidaklah perlu diadakan lebih daripada dua siasatan tempatan mengenai mana-mana syor itu.⁶⁹

Suruhanjaya akan menghantar laporan mengenai bahagian-bahagian pilihanraya, setelah semua siasatan tempatan (jika ada) selesai. Laporan yang mengandungi bahagian-bahagian pilihanraya yang dipyorkan akan diserahkan kepada Perdana Menteri.⁷⁰

⁶⁷ Malaysia, Perlembagaan Persekutuan, Pencetak Kerajaan, Kuala Lumpur, 1972, Seksyen 4, Jadual Ketiga-belas.

⁶⁸ Ibid., Seksyen 5, Jadual Ketiga-belas.

⁶⁹ Ibid., Seksyen 7, Jadual Ketigabelas.

⁷⁰ Ibid., Seksyen 8, Jadual Ketiga-belas.

Perdana Menteri pula akan membentangkan laporan itu dalam Dewan Rakyat bersama-sama dengan deraf Perintah untuk melaksanakannya.⁷¹ Sekiranya deraf Perintah diluluskan oleh Dewan Rakyat, Perdana Menteri akan mengemukakan deraf perintah tersebut kepada Yang Di Pertuan Agung.⁷²

Sekiranya usul meluluskan deraf Perintah tidak diluluskan oleh Dewan Rakyat, Perdana Menteri akan berunding dengan Suruhanjaya Pilihanraya dan mengubahsuai deraf tersebut dan membentangkan semula dalam Dewan Rakyat.⁷³ Setelah diluluskan, Perdana Menteri akan mengemukakan deraf perintah seperti ubahsuai kepada Yang Di Pertuan Agung.

Yang Di Pertuan Agung akan membuat suatu perintah dan berjalan berkuatkuasanya pada tarikh yang dinyatakan di dalamnya. Perintah ini tidak menyentuh mana-mana pilihanraya bagi Dewan Rakyat atau Dewan Negeri sehingga pebubaran yang kemudiannya bagi Parlimen atau Dewan Negeri itu, mengikut mana yang berkenaan, yang berlaku pada tahun selepas sahaja tarikh perintah itu.⁷⁴

Ini bermakna selesailah acara mempersempadankan itu dibuat. Persempadanan kawasan-kawasan ini akan digunakan bagi

⁷¹Ibid., Seksyen 9, Jadual Ketiga-belas.

⁷²Ibid., Seksyen 10, Jadual Ketiga-belas.

⁷³Ibid., Seksyen 11, Jadual Ketiga-belas.

⁷⁴Ibid., Seksyen 12, Jadual Ketiga-belas.

pilihanraya yang akan diadakan. Apa yang jelas bahawa persempadanan ini perlu disiapkan atau ditentukan sebelum sesuatu pilihanraya umum dijalankan. Tegasnya pilihanraya umum yang akan dijalankan nanti adalah berdasarkan kawasan-kawasan yang telah dipersempadankan.

Dengan ini jelaslah bahawa proses persempadanan adalah satu faktor yang penting dalam rangka sistem pilihanraya di Malaysia. Lebih-lebih lagi kerana kita menjalankan satu sistem yang berasaskan pada wakil tunggal bagi satu kawasan (single member constituency).