

Pengukuhan Perkhidmatan Penyelidikan Bagi Keberkesanan Parlimen

Strengthening Research Services for the Effectiveness of Parliament

Siti Fahlizah Padlee and Norlizawaty Abdu Samad***

Abstrak

Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia merupakan satu bahagian di Parlimen Malaysia yang menawarkan perkhidmatan penyelidikan dan menyediakan sumber maklumat kepada ahli parlimen merentasi parti politik. Pengukuhan perkhidmatan bahagian ini dengan memastikan akses perkhidmatan kepada penyelidikan yang tidak berat sebelah, terkini dan kemudahan maklumat yang bermutu dalam memberi impak keberkesanan parlimen sebagai satu badan legislatif di negara ini. Kajian ini memaparkan fungsi dan produk-produk penyelidikan oleh Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan dalam mengukuhkan lagi fungsi dan peranannya di dalam institusi parlimen. Penerokaan kepada persamaan dan perbezaan fungsi dan produk turut dilaksanakan pada bahagian penyelidikan di tiga parlimen luar negara iaitu *UK Parliament*, *Parliament House of Australia* dan *New Zealand Parliament*. Pemilihan tiga negara ini adalah merupakan rujukan amalan utama yang diguna pakai oleh Parlimen Malaysia sejak penubuhannya pada 1959. Pengumpulan data dilakukan melalui laman web rasmi *House of Commons Library*, *Parliamentary Library-Parliament of Australia* dan *Parliamentary Library-New Zealand Parliament* serta jawapan bertulis oleh pegawai-pegawai daripada *House of Commons Library*, *UK Parliament*, *Parliamentary Library*, *Parliament House of Australia* dan *Parliamentary Information Service, New Zealand Parliament* yang dihantar menggunakan emel. Kajian ini mendapati pengukuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia melalui mempertingkatkan aspek perkhidmatan dan kompetensi dengan adanya penambahan produk-produk baharu seperti

* Siti Fahlizah Padlee is a former Research Officer at the Parliament of Malaysia and currently PhD candidate in Political Science at Universiti Kebangsaan Malaysia.

** Norlizawaty is a Director of Policy and Strategic Planning Division from Immigration Department of Malaysia.

penulisan pendapat dan nota editorial di akhbar tempatan dan penulisan artikel jurnal. Selain itu, pengukuhan bahagian ini turut melibatkan kolaborasi kerjasama dengan ahli akademik dan masyarakat sivil dalam penganjuran aktiviti berbentuk ilmiah. Dapatan juga menyarankan syor pertambahan jumlah bilangan pegawai penyelidik yang bertugas di Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia bagi memenuhi jumlah tanggungan kerja dan output produk yang tinggi.

Kata kunci: penyelidikan, parlimen, produk, ahli parlimen, perkhidmatan

Abstract

The Malaysian Parliamentary Research and Library Division is a division of the Parliament Malaysia that offers research services and informational resources to parliamentary members across political parties. Strengthening the service of this research division by ensuring that accessing the research service with non-partisan, timely and facilitating quality information in providing more effectiveness of parliament as a legislative body in this country. This study explores the functions and research products introduced by this division to further strengthen its function and role in the parliamentary institution. Exploration of the similarities and differences in functions and products was also conducted involving the research section in three foreign parliaments, namely the UK Parliament, Parliament House of Australia, and New Zealand Parliament. The selection of these three countries is the main reference of Parliament Malaysia since its establishment in 1959. Data collection was done through the official websites of the House of Commons Library, Parliamentary Library-Parliament of Australia, and Parliamentary Library-New Zealand Parliament as well as written responses sent via emails by officials from the House of Commons Library, UK Parliament, Parliamentary Library, Parliament House of Australia, and Parliamentary Information Service, New Zealand Parliament. The findings showed that the Research and Library Division of the Parliament of Malaysia has improved its service and competency with the addition of new products such as opinions and editorial writings in local newspaper and article journal. Furthermore, strengthening this research division also involves external participation, particularly by the academicians and civil society, in various academic activities organised by this division. The findings further suggest the need to increase the number of research officers working at the Research and Library Division of the Parliament of Malaysia to meet the high workload and product output.

Keywords: research, parliament, product, parliamentarian, services

Pengenalan

Institusi parlimen merupakan satu badan perundangan yang mempunyai nilai demokrasi seperti perwakilan, telus, aksesibiliti dan keberkesanan. Bagi memenuhi nilai-nilai tersebut, tentunya ahli parlimen memerlukan akses kepada penyelidikan yang tidak berat sebelah, terkini dan kemudahan maklumat yang bermutu.¹ Ahli parlimen yang berpengetahuan memainkan peranan penting dalam menggubal dasar dan membuat keputusan. Oleh itu, penubuhan penyelidikan parlimen memberi kepentingan dalam membantu ahli parlimen dengan menawarkan perkhidmatan penyelidikan secara percuma, bebas daripada pengaruh mana-mana parti politik serta perkhidmatannya boleh digunakan pada bila-bila masa.²

Daripada sudut lain pula, penyelidikan parlimen dilihat sebagai satu gabungan kepakaran para penyelidik berpengetahuan dan mahir sebagai sebuah badan pemikir, persatuan profesional, kumpulan berkepentingan, ahli akademik dan penasihat politik. Malah, para penyelidik juga haruslah mempunyai pengetahuan dalam pentadbiran kerajaan.³ Berdasarkan pada terminologinya, terdapat istilah perpustakaan parlimen atau legislatif perpustakaan yang menjelaskan maksud fungsinya iaitu untuk memberi perkhidmatan penyelidikan dan maklumat yang berkaitan tentang parlimen.⁴ Sejarah perkembangan objektif penubuhan penyelidikan parlimen untuk menawarkan perkhidmatan profesional yang mempunyai produk yang berkualiti tinggi kepada ahli parlimen dan juga kepada pemegang taruh yang lain. Penyelidikan parlimen juga telah menawarkan perkhidmatan berorientasikan teknologi maklumat

1 D. Beetham, *Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice*, (Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006) 35 <<https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>>.

2 K. Jones, 'One step at a time: Australian parliamentarians, professionalism and the need for staff. *Parliamentary Affairs*', (2006) 59(4), 638–653 <<https://doi.org/10.1093/pa/gsl015> David Jágr>.

3 Ibid.

4 H. G. B. Angheliescu, 'Historical Overview: The Parliamentary Library from Past to Present,' in: *Changing Visions: Parliamentary Libraries Past, Present, and Future* (Gro Sandgrind and Hermina G.B. Angheliescu, eds.), Special themed issue of *Library Trends*, 58/4 (2010): 418434, <<https://www.ideals.illinois.edu/handle/2142/16672>>.

seiring dengan perubahan teknologi.⁵ Walau bagaimanapun, dalam proses pemodenan kepada peralatan dan pelaksanaan perkhidmatan penyelidikan berkemungkinan tidak dapat dilaksanakan jika terdapat kekangan peruntukan parlimen yang keputusan peruntukan selalunya diputuskan dengan campur tangan ahli politik.⁶ Hal ini, memberi kesan kepada keberkesanan pengukuhan penyelidikan dan juga secara tidak langsung mempengaruhi keberkesanan parlimen.

Kumpulan penyelidik dilantik sebagai staf parlimen bagi menjalankan tugas dalam mencari bahan maklumat kepada ahli parlimen. Kebanyakan jumlah bilangan penyelidik adalah mengikut keperluan perkhidmatan penyelidikan di perpustakaan berkenaan. Selain itu, perkhidmatan perpustakaan juga berfungsi sebagai pusat pengumpulan koleksi buku, jurnal dan majalah melalui pangkalan data langganan elektronik. *U.S Library Congress*, contohnya menyaksikan pengumpulan sebanyak 110 juta buku dan 75,000 koleksi langganan bulanan.⁷ Kertas ini bertujuan untuk membincangkan penubuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan di Parlimen Malaysia serta pengukuhan penubuhannya agar fungsi bahagian ini kekal relevan serta memberi impak kepada keberkesanan parlimen, bermula pada tahun 2005 hingga 2022. Perbincangan dibahagikan kepada empat bahagian iaitu;

- i) garis panduan penubuhan penyelidikan di parlimen yang disediakan oleh *Inter-Parliamentary Union (IPU)* dan *International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA)*,
- ii) amalan penyelidikan parlimen di luar negara,
- iii) latar belakang penubuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia, dan
- iv) perbincangan dan kesimpulan kajian.

5 F. Fitsilis, 'Strengthening the Capacity of Parliaments through Development of Parliamentary Research Services. 13th Workshop of Parliamentary Scholars and Parliamentarians', 29-30 July 2017 Wroxton College, Oxfordshire, UK <https://www.researchgate.net/publication/314095636_Strengthening_the_Capacity_of_Parliaments_through_Development_of_Parliamentary_Research_Services?enrichId=rgreq-2084c50fd6b2c3305c767a16a4d945c0-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMxNDA5NTYzNjtBUzo1MTU5NTQ5NTkyNDEyMTIAMSUwMDAyNDY1NjY1NQ%3D%3D&el=1_x_3&_esc=publicationCoverPdf>.

6 F. Fitsilis (n 5).

7 R. Pelizzo, 'Parliamentary Libraries, Institutes and Offices: The Sources of Parliamentary Information' (2004). *World Bank Institute*. <https://www.researchgate.net/publication/228190716_Parliamentary_Libraries_Institutes_and_Offices_The_Sources_of_Parliamentary_Information> .

Metodologi kajian ini menggunakan kaedah kualitatif dengan menggunakan kaedah pengumpulan data primer dan data sekunder yang dianggap paling sesuai dengan mengambil kira keterlibatan tempoh masa yang terhad. Kaedah kajian dengan menggunakan pendekatan kualitatif ini memfokuskan kepada konstruktivisme dan intepretasi.⁸ Selain itu, kaedah kualitatif juga menerangkan tentang suatu aktiviti pengkaji di dalam dunia sebenar pengkajian yang melibatkan praktis amalan penyediaan set material di lapangan dan intepretasi yang menerangkan tentang sesuatu bidang pengkajian kepada pengetahuan umum.⁹ Bagi kaedah pengumpulan data primer pula akan menerangkan tentang pengumpulan data baharu dan belum pernah dianalisis serta ianya bertujuan bagi menjawab persoalan kajian.¹⁰ Oleh itu, pengumpulan maklumat kajian ini dengan menggunakan data primer adalah melalui kaedah jawapan bertulis yang dihantar oleh pegawai-pegawai *House of Commons Library, UK Parliament, Parliamentary Library, Parliament House of Australia* dan *Parliamentary Information Service, New Zealand Parliament* melalui e-mel. Manakala, definisi data sekunder ialah data yang berkaitan dengan maklumat yang telah dikumpul ataupun ditulis oleh penyelidik lain.¹¹ Data sekunder yang diperolehi dalam kajian ini adalah daripada maklumat yang terdapat pada laman web rasmi *UK Parliament, Parliament House of Australia* dan *New Zealand Parliament*.

Garis Panduan Penubuhan Penyelidikan di Parlimen yang disediakan oleh *Inter-Parliamentary Union (IPU)* dan *International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA)*

Inter-Parliamentary Union (IPU) merupakan satu organisasi gabungan parlimen negara-negara luar yang telah ditubuhkan pada tahun 1889. Pada peringkat awal, penubuhan organisasi ini merupakan idea sekumpulan ahli parlimen yang komited untuk mempromosikan keamanan melalui diplomasi dan dialog antara parlimen. Organisasi ini terus berkembang dengan pertambahan jumlah keanggotaan seramai 178 ahli dan 14 ahli bersekutu. Penubuhan organisasi ini merupakan satu mekanisme bagi diplomasi parlimen dan pemerkasaan ahli parlimen

8 V. Jupp, *The Sage Dictionary of Social Research Methods*, (Sage Publications, 2006) 250 <<http://text-translator.com/wp-content/filesfa/Dic-of-Social-Research.pdf>>. Diakses pada 21 Februari 2023.

9 Denzin, N.K & Lincoln, Y.S, *Introduction: The Discipline and Practice of Qualitative Research*, (Sage Publications, 2008). 1-40.

10 F. Fitsilis (n 5).

11 Bailey. K.D, *Methods Of Social Research*, 1994, (The Free Press, 1994) 447.

dalam mempromosikan keamanan, demokrasi dan memastikan pembangunan mampan di dunia ini.¹² Manakala, *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA) merupakan gabungan organisasi perpustakaan global yang bermatlamat untuk melindungi kepentingan profesion perpustakaan dan menambah baik perkhidmatan perpustakaan di seluruh dunia. IFLA memperoleh manfaat dan sokongan teguh daripada ahli IFLA, komuniti profesional dan kolaborasi dengan rakan kongsi.¹³

Dengan merujuk garis panduan perkhidmatan penyelidikan parlimen yang diterbitkan oleh IPU dan IFLA, kedua-dua organisasi ini telah menyenaraikan lima fasa utama penubuhan perkhidmatan penyelidikan parlimen. Fasa pertama, tadbir urus, fasa kedua penjelasan mandat, fasa ketiga penentuan pelaksanaan servis perkhidmatan operasi, fasa keempat menjalin kerjasama atau kolaborasi dan fasa kelima, laporan perkhidmatan. Fasa pertama adalah berkaitan pelaksanaan tadbir urus dalam aspek tanggungjawab perkhidmatan dengan kerjasama perpustakaan parlimen. Perkhidmatan penyelidikan dan juga perpustakaan parlimen berperanan dalam mengumpul koleksi rekod parlimen dan juga bertanggungjawab mencari maklumat kepada klien utama iaitu ahli parlimen. Fasa ini juga menerangkan tentang keperluan untuk melantik penyelidik yang datang daripada pelbagai bidang dalam melaksanakan tugas penyelidikan. Hal ini penting bagi mendapat kepercayaan ahli parlimen dan menghasilkan penyelidikan yang berkualiti. Bahkan, produk penyelidikan juga mestilah bebas dan perkhidmatan penyelidikan seharusnya mempunyai hubungan kerjasama yang efektif dengan perpustakaan dalam mendapatkan data dan maklumat bagi tujuan penyelidikan demi memenuhi keperluan ahli parlimen.¹⁴

Fasa kedua dalam garis panduan ini membincangkan tentang mandat penubuhan perkhidmatan penyelidikan yang memfokuskan kepada objektif penubuhan perkhidmatan penyelidikan yang jelas agar dapat memenuhi permintaan selaras dengan sumber yang terdapat pada perkhidmatan penyelidikan tersebut. Selain itu, klien utama yang

12 Inter-Parliament Union, For Democracy, For Everyone, <https://www.ipu.org/about-us>.

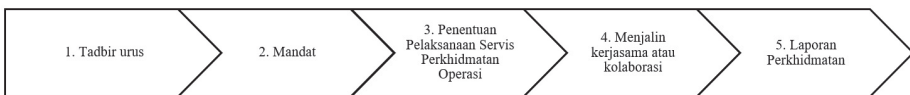
13 International Federation of Library Associations and Institutions, <https://www.ifla.org/about/>.

14 Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015, 14-15 < <http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>.

mendapatkan akses perkhidmatan penyelidikan ini adalah kumpulan parti politik, individu-individu daripada parti politik atau orang awam. Objektif dan aktiviti perkhidmatan penyelidikan akan terus berkembang jika terdapat keperluan oleh ahli parlimen dan juga pemberian peruntukan bajet yang bersesuaian.¹⁵ Fasa ketiga, pelaksanaan operasi juga perlu dititikberatkan dalam garis panduan IPU dan IFLA. Pelaksanaan operasi ini memerlukan pelantikan penyelidik yang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Kredibiliti dan prestasi perkhidmatan penyelidikan akan terjejas jika melantik penyelidik yang tidak mahir dan kurang profesional dalam bidang penyelidikan.¹⁶

Fasa keempat, penyelidikan parlimen perlu menjalin dan mengukuhkan lagi hubungan kerjasama dan sokongan di antara penyelidik parlimen dengan pemegang taruh seperti Kementerian, ahli akademik dan masyarakat sivil. Kepentingan menjalinkan kerjasama dengan Kementerian dapat memantapkan lagi pengetahuan dan penyelidikan terhadap polisi yang dirangka oleh Kementerian. Bahkan, penyelidikan parlimen juga perlu memanfaatkan kepakaran yang dimiliki oleh ahli akademik kerana golongan ini dilihat tiada kecenderungan berpolitik atau *non-partisan*. Selain itu, pentingnya mempunyai jalinan hubungan kerjasama dengan masyarakat sivil yang mempunyai kepakaran dan menjadi rujukan dalam sesuatu isu.¹⁷ Fasa kelima, penghasilan laporan oleh penyelidikan parlimen penting sebagai satu peluang kepada penyelidikan untuk membincangkan penambahbaikan aktiviti penyelidikan agar selaras dengan mandat atau objektif yang telah ditetapkan.¹⁸

Rajah 1: Lima fasa penubuhan penyelidikan parlimen yang terdapat dalam garis panduan IPU dan IFLA



15 Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015, 16-18 < <http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>.

16 Ibid.

17 Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015, 37-38 < <http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>.

18 Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015, 37-38 < <http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>41.

Amalan Bahagian Penyelidikan Parlimen di Luar Negara

Terma model *Westminster* mempunyai penerangan yang pelbagai iaitu seperti perlembagaan English,¹⁹ perbandingan negara-negara yang mempunyai sistem British²⁰ dan negara-negara yang melaksanakan sistem *Westminster*.²¹ Model *Westminster* juga interpretasi yang memperjelaskan tentang ciri dan kepercayaan perlembagaan yang mempunyai pelbagai fungsi yang menjadi satu institusi dan satu tradisi yang sah,²² serta ianya turut dikaitkan sebagai satu budaya dan satu fenomena sejarah.²³ Model *Westminster* juga adalah dijelaskan sebagai satu sistem yang berlawanan dengan sistem berpresiden seperti yang diguna pakai oleh negara Amerika Syarikat.²⁴ Oleh itu, Britain merupakan sumber contoh utama sebagai negara demokrasi *Westminster*.²⁵ Model ini menerangkan sistem perwakilan di parlimen dan negara-negara yang menjadi rujukan utama selain Britain ialah Kanada, Australia dan New Zealand disebabkan negara-negara ini merupakan bekas jajahan British dan juga merupakan negara Komanwel.²⁶ Pada awal penubuhan Parlimen *Westminster* iaitu pada tahun 1295,²⁷ menyaksikan struktur parlimen ini tidak mempunyai raja dan hanya satu dewan sahaja tidak seperti yang diamalkan pada masa kini. Evolusi penambahbaikan Parlimen *Westminster* secara berterusan dilihat dengan adanya pengwujudan dua Dewan di bawah Mahkota Permaisuri, percukaian dan undang-undang di bawah Tudors,

19 Rhodes RAW, Wanna J and Weller P, '*Comparing Westminster*'. (Oxford: Oxford University Press, 2009).

20 Pinto-Duschinsky M, "Send the rascals packing: Defects of proportional representation and the virtues of the Westminster model." (1999) *Representation* 36(2), 117-126.

21 Eggers A and Spirling A, "Party Cohesion in Westminster Systems: Inducements, Replacement and Discipline in the House of Commons, 1836-1910." (2016) *British Journal of Political Science* 46(3), 567-89.

22 De Smith SA, "Westminster's export models: the legal framework of responsible government." (1961) *Journal of Commonwealth Studies* 1(1), 3-16.

23 M. Russell and R. Serban, *The Muddle of the 'Westminster Model': A Concept Stretched beyond Repair*, University College London (2020), London School of Economics and Political Science.

24 Simeon R and R.BA, "Reflections on comparing federalisms: Canada and the United States." (2010) *Publius: The Journal of Federalism* 40(3), 1-9.

25 Lijphart A, '*Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*'. (1999) London and New Haven: Yale University Press.

26 M. Russell and R. Serban (n 23).

27 M. Bond, *The History of Parliament and The Evolution of Parliamentary Procedure*, House Of Lords Record Office 1966 <<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/parliamentary-archives/evolution.pdf>> Diakses pada 2/3/2023.

organisasi staf Parlimen, penempatan dan prosedur yang teratur dan berstruktur.²⁸ Di bahagian ini, terdapat tiga negara yang dikemukakan dengan memaparkan kajian amalan bahagian penyelidikan parlimen bagi negara-negara komanwel seperti *UK Parliament, Parliament House of Australia dan New Zealand Parliament*.

UK Parliament

House of Commons Library telah wujud sejak tahun 1818.²⁹ Penubuhan unit penyelidikan yang bernaung di bawah perpustakaan parlimen adalah bebas daripada mana-mana parti politik serta bertanggungjawab dalam menyediakan pelbagai maklumat kepada ahli parlimen. Perkongsian produk merangkumi artikel, penyelidikan secara terperinci, papan muka interaktif dan *podcast*. Produk-produk ini bukan sahaja dapat diakses oleh ahli parlimen, bahkan orang awam juga dapat mengakses produk-produk ini. Bahagian ini juga dianggotai seramai 87 pegawai penyelidik muda dan senior yang dibahagikan kepada lapan kumpulan mengikut kepakaran masing-masing. Namun begitu, keseluruhan jumlah pegawai penyelidik ini tidak meliputi kakitangan dan pegawai *Library Services* yang menjalankan tugas penyelidikan bagi tujuan bibliografi, pegawai penyelidik daripada bahagian *Parliamentary Office of Science and Technology* serta pegawai penyelidik yang mempunyai bidang kepakaran khusus yang menjalankan tugas penyelidikan di Jawatankuasa Pilihan Khas.³⁰ Unit ini juga mempunyai pembahagian sebanyak enam produk utama iaitu

- i) *insights*,
- ii) *research briefings*,
- iii) *debate packs*,
- iv) *data tools and resources*,
- v) *constituency casework article*, dan
- vi) *podcast*.

28 Ibid.

29 A Brief Chronology of the House of Commons, House of Commons Information Office, 2010.

30 E. Wood, Director of Service Development, House of Commons Library. 2022.

Setiap produk penyelidikan ini adalah berkaitan dengan lapan topik utama iaitu

- i) Brexit,
- ii) Corona Virus,
- iii) *economy, business, and transportation,*
- iv) *home affairs,*
- v) *parliament and elections,*
- vi) *science, environment, and technology,*
- vii) *social policy,* dan
- viii) *world affairs.*³¹

Penubuhannya selama 204 tahun menyaksikan penglibatan beribu-ribu sumber maklumat yang disediakan oleh bahagian ini. Sebagai contoh bahagian ini melanggan lebih 4000 e-journal yang merangkumi pelbagai genre seperti undang-undang, pentadbiran kerajaan, politik dan sains sosial. Bahkan, bahagian ini juga turut mempunyai akses katalog tempatan dan juga antarabangsa seperti *Erskine May, Ebooks, London Review of Books,* dan *New York Review of Books.* Perkhidmatan bahagian ini tidak terhad kepada penulisan penyelidikan, malahan turut menawarkan perkhidmatan seperti taklimat perpustakaan induksi, latihan dan ceramah.³²

Parliamentary Library, Parliament House of Australia

Seperti di parlimen di negara-negara komanwel yang lain, bahagian penyelidikan *Parliament House of Australia* merupakan sebahagian daripada bahagian perpustakaan parlimen yang telah ditubuhkan pada tahun 1901. Bahagian ini menawarkan perkhidmatan sumber maklumat, analisis dan advokasi kepada ahli parlimen. Penyediaan perkhidmatan penyelidikan juga berstatus sulit dan khusus kepada permohonan ahli parlimen serta ahli parlimen dan kakitangan daripada

31 House of Commons Library, <<https://commonslibrary.parliament.uk/>> Diakses 5 September 2022.

32 V. Jupp. (n8).

jawatankuasa. Bahagian ini menyediakan produk penyelidikan yang terperinci yang boleh didapati melalui salinan bercetak atau digital. Selain itu, bahagian perpustakaan parlimen melaksanakan tugas seperti pemantauan terhadap akhbar berita dan media, pengumpulan statistik dan analisis rang undang-undang.³³ Penubuhan bahagian ini termaktub di bawah Akta Perkhidmatan Parlimen 1999, dan melaksanakan fungsinya sebagai badan berkanun. Pustakawan parlimen ini perlu melaporkan aktiviti dan urusan bahagian kepada pegawai Yang di-Pertua.³⁴ Seramai 85 orang pegawai penyelidik yang bertanggungjawab untuk memenuhi tugas permohonan penyelidikan oleh ahli parlimen dan kakitangannya. Jumlah ini diperuntukkan di bawah bajet 2022-2023 yang disalurkan kepada bahagian ini.³⁵ Selain itu, produk penyelidikan juga merangkumi penerbitan artikel atau analisis seperti *Parliamentary Handbook*, *Briefing Book*, *Budget Review*, *Bills Digests*, *research papers*, *quick guides* dan *FlagPost blog post*. Bahagian ini juga terbahagi kepada tujuh seksyen iaitu i) *Economic Policy*, ii) *Foreign Affairs, Defence and Security*, iii) *Law and Bills Digest*, iv) *Politics and Public Administration*, v) *Science, Technology, Environment and Resources*, vi) *Social Policy* dan vii) *Statistics and Mapping*.

Jadual 1: Tujuh Seksyen yang Terdapat Pada Bahagian Penyelidikan Parliamentary Library

Tujuh Seksyen di Bahagian Penyelidikan
1. Economic Policy
2. Foreign Affairs, Defence and Security
3. Law and Bills Digest
4. Politics and Public Administration
5. Science, Technology, Environment and Resources
6. Social Policy
7. Statistics and Mapping

33 About the Parliamentary Library. Parliament of Australia, https://www.apf.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_departments/Parliamentary_Library/About_the_Parliamentary_Library> Diakses 5 September 2022.

34 Bailey (n10).

35 J. Curtis, Assistant Secretary Research Branch, Parliamentary Library, Parliament House of Australia, 2022.

New Zealand Parliamentary Library- New Zealand Parliament

Bangunan yang menempatkan perpustakaan parlimen New Zealand telah dibina dalam dua peringkat iaitu pada tahun 1883 dan ianya siap sepenuhnya pada tahun 1899. Bangunan ini menempatkan perpustakaan *Parliament New Zealand* yang telah dikenali dengan nama *the General Assembly Library* pada 1901.³⁶ Kini, bahagian perpustakaan dikenali sebagai *New Zealand Parliamentary Library*. Fungsi utama bahagian ini ialah untuk menyediakan perkhidmatan penyelidikan kepada ahli parlimen dan juga kakitangan parlimen. Jumlah kakitangan yang bekerja sebagai penyelidik ialah seramai 25 orang.³⁷ Dua produk utama yang diterbitkan oleh bahagian ini iaitu *Monthly Economic Review* dan kertas penyelidikan. *Monthly Economic Review* merupakan penyelidikan tinjauan keseluruhan berkaitan ekonomi New Zealand dan merangkumi data terkini tentang peningkatan ekonomi, pengangguran, inflasi, perdagangan serta data kewangan. Tinjauan penyelidikan ini diterbitkan sebanyak 11 kali dalam setahun. Manakala, bagi kertas penyelidikan pula, merangkumi kajian meluas yang menyentuh semua isu.³⁸

Latar Belakang Penubuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia

Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia ditubuhkan pada 19 Oktober 2005. Sebelumnya, bahagian ini dikenali sebagai Unit Penyelidikan. Penubuhan perkhidmatan penyelidikan Parlimen Malaysia bermatlamat untuk menyediakan analisis yang tidak memihak kepada mana-mana parti politik serta bersesuaian dengan keperluan ahli parlimen. Pelanggan utama bahagian ini ialah Yang di-Pertua Dewan Negara, Yang di-Pertua Dewan Rakyat, Ahli Parlimen Dewan Rakyat, Ahli Parlimen Dewan Negara, Jawatankuasa Pilihan Khas, Bahagian Antarabangsa dan Protokol, Setiausaha Dewan Rakyat dan Setiausaha Dewan Negara.

Pada peringkat awal penubuhan, unit ini hanya mempunyai empat produk utama iaitu; (i) untuk membantu Ahli Parlimen dalam mencari bahan maklumat,

36 Parliamentary Library Today, < <https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/history-and-buildings/buildings-and-grounds/parliamentary-library/parliamentary-library-x/>> Diakses 5 September 2022.

37 Sarah, Parliamentary Information Service, New Zealand Parliament, 2022.

38 Library Research Papers, <<https://www.parliament.nz/en/pb/library-research-papers/research-papers/>> Diakses 4 September 2022.

- (ii) menulis nota perbahasan,
- (iii) menulis nota ikhtisar dan percakapan, dan
- (iv) menganalisis rang undang-undang.

Keanggotaan staf pada masa itu hanyalah seramai sepuluh orang pegawai penyelidik sahaja. Pemilihan staf bagi jawatan pegawai penyelidik bersandarkan kepada latar belakang akademik, profesional dan berpengalaman luas dalam bidang masing-masing. Namun, pada tahun 2007 terdapat penambahan lima orang pegawai penyelidik yang menjadikan jumlah keseluruhan pegawai penyelidik Parlimen Malaysia seramai 15 orang. Perkembangan seterusnya berlaku apabila terdapat perubahan kepimpinan pada 2014, seorang Setiausaha Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia telah dilantik. Dalam pada itu, unit penyelidikan juga telah bergabung dengan unit perpustakaan menjadikannya daripada sebuah Unit kepada satu Bahagian.

Selain itu, bagi memudahkan lagi urusan penghasilan produk mengikut seksyen masing-masing telah diwujudkan empat seksyen dan juga pelantikan ketua bagi setiap seksyen pada tahun 2016 iaitu;

- i) Sosial,
- ii) Sains dan Teknologi,
- iii) Ekonomi, dan
- iv) Antarabangsa dan Keselamatan.

Perubahan juga turut berlaku melalui penambahan produk utama bahagian ini yang bermula dari tahun 2014 dan seterusnya berkembang hingga ke tahun 2020. Perubahan signifikan ialah pada tahun 2020 yang jelas menunjukkan usaha Bahagian ini dalam menghasilkan produk kontemporari serta melaksanakan usaha pendemokrasian parlimen secara berterusan terutamanya dengan melibatkan penyertaan orang awam dengan parlimen. Sebagai contoh, bahagian ini telah berjaya mengadakan dua kali simposium Parlimen Malaysia yang penganjurannya telah bermula pada tahun 2021. Simposium Parlimen Malaysia merupakan sebuah program ilmiah yang disertai oleh ahli panel jemputan yang terdiri daripada ahli akademik, Ahli Parlimen serta para penyelidik bebas. Objektif simposium ini bagi memberi peluang kepada ahli panel dari pelbagai bidang untuk berkongsi pendapat dan

idea berdasarkan pada penyelidikan masing-masing khususnya yang berkaitan dengan hal ehwal Parlimen.

Begitu juga dengan penganjuran Sesi Bual Bicara Bersama YB yang telah berjaya dilaksanakan sebanyak tiga kali pada tahun 2021 dan dijayakan bersama-sama dengan YB Senator Ras Adiba Radzi yang juga merupakan hos utama bagi program tersebut. Selain itu, penerokaan teknologi maklumat memberi kesan kepada bahagian ini untuk mewujudkan sistem *electronic-Parliamentary Research System* (e-PRS) yang telah dirasmikan pada 20 Julai tahun 2020. Sistem ini merupakan satu sistem pengurusan ilmu yang bertujuan memantapkan urusan dokumentasi dan boleh diakses di mana-mana sahaja. e-PRS juga merupakan medium utama penyampaian maklumat kepada Ahli Parlimen bagi membantu tugas mereka sebagai Ahli Parlimen dengan lebih berkualiti dan efisien.

Rajah 2: Perkembangan Produk Bahagian Penyelidikan bermula dari tahun 2004 hingga 2022



Perbincangan dan Kesimpulan Kajian

Perbincangan kajian ini menelusuri garis panduan penubuhan penyelidikan di parlimen yang disediakan oleh *Inter-Parliamentary Union* (IPU) dan *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA), perbandingan tiga perkhidmatan penyelidikan di *UK Parliament*, *Parliament House of Australia* dan *New Zealand Parliament* dan seterusnya latar belakang penubuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia. Meskipun, penubuhan Bahagian Penyelidikan dan Perpustakaan Parlimen Malaysia tidak menyatakan punca rujukan utama dan amalan yang diguna pakai adalah merujuk garis panduan IPU dan IFLA. Namun, perkembangan pada awal penubuhan bahagian ini

hinggalah kini dilihat memenuhi lima fasa seperti yang terdapat pada garis panduan IPU dan IFLA. Penemuan pada kajian ini menunjukkan Bahagian ini berkerjasama dengan menggabungkan Unit penyelidikan dengan perpustakaan untuk menjadi satu Bahagian pada tahun 2014. Gabungan ini memberi kelebihan dengan adanya tadbir urus yang sistematik dan secara idealnya telah memudahkan pengawalseliaan kepada produk penyelidikan dan perpustakaan di bawah satu tadbir urus yang sama. Selain itu, pada awal penubuhan pelantikan pegawai penyelidik hanya 10 orang sahaja. Namun, lantikan pegawai penyelidik ditambah lima orang menjadikan 15 orang pegawai penyelidik. Pelantikan ini disebabkan oleh tuntutan kerja yang semakin meningkat dan lantikan mereka adalah daripada latar belakang akademik yang berbeza.

Mandat utama bahagian ini juga terus berkembang seiring dengan peredaran masa. Sebagai contoh, mandat atau objektif utama penubuhan bahagian ini ialah untuk menyediakan analisis yang tidak memihak kepada mana-mana parti politik serta bersesuaian dengan keperluan ahli parlimen. Dengan adanya mandat tersebut, Bahagian ini telah menghasilkan produk penyelidikan yang pada awalnya hanya empat produk sahaja, namun kini bertambah kepada 14 produk. Klien juga dengan jelas dinyatakan pada mandat penubuhan Bahagian ini iaitu Yang di-Pertua Dewan Negara, Yang di-Pertua Dewan Rakyat, Ahli Parlimen Dewan Rakyat, Ahli Parlimen Dewan Negara, Jawatan Kuasa Pilihan Khas, Bahagian Antarabangsa dan Protokol, Setiausaha Dewan Rakyat dan Setiausaha Dewan Negara.

Kesedaran terhadap pentingnya mendapat sokongan daripada golongan seperti ahli akademik dan masyarakat sivil telah menghasilkan perubahan pada jalinan kerjasama apabila Bahagian ini menjemput golongan tersebut bagi program simposium dalam membincangkan isu-isu semasa. Dengan merujuk fasa keempat pada garis panduan penubuhan penyelidikan di parlimen oleh IPU dan IFLA, menunjukkan penyelidikan parlimen juga perlu memanfaatkan kepakaran yang dimiliki oleh ahli akademik kerana golongan ini dilihat tiada kecenderungan politik atau *non-partisan*. Begitu juga dengan jalinan kerjasama dengan masyarakat sivil yang mempunyai kepakaran dan menjadi rujukan dalam isu-isu semasa.³⁹ Namun begitu, pelaporan tidak disediakan

39 Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015, 37-38 < <http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf> > ibid n17.

oleh Bahagian ini. Ketiadaan pelaporan ini mewujudkan kelompangan kelemahan pada Bahagian ini kerana pelaporan merupakan elemen penting yang melibatkan proses penambahbaikan yang berterusan bagi mencapai objektif dan aktiviti seperti yang disarankan pada garis panduan IPU dan IFLA.⁴⁰

Kajian ini juga meneroka aspek keberkesanan parlimen dengan melihat penglibatan bahagian penyelidikan parlimen ini yang bertindak secara efektif dalam penyelidikan bagi menghasilkan produk kajian dan sebagai sumber maklumat seperti nota perbahasan dan artikel jurnal yang mengandungi kajian yang mendalam yang boleh digunakan sebagai rujukan perbahasan kepada ahli parlimen. Pelaksanaan penyelidikan oleh penyelidik parlimen menunjukkan secara jelas bahawa bidang tugas adalah bersifat bebas dan merentasi parti politik yang juga merupakan persamaan prinsip yang diamalkan oleh *UK Parliament*, *Parliament House of Australia* dan *New Zealand Parliament*. Peranan dan kesinambungan produk daripada Bahagian Penyelidikan Parlimen Malaysia turut diperkembangkan bagi memaparkan satu bahagian yang kompetitif dan kekal relevan. Sebagai contoh, bahagian ini telah membuka penglibatan masyarakat sivil sebagai satu cara pendekatan dalam merakyatkan parlimen. Terdapat juga beberapa aktiviti baharu yang dilaksanakan antaranya ialah seperti Simposium Parlimen Malaysia dan Sesi Bual Bicara Bersama YB. Selain itu, produk penyelidikan juga dikembangkan dengan penerbitan jurnal artikel dan penulisan artikel di media massa utama. Seiring dengan kemajuan teknologi, Bahagian Penyelidikan Parlimen Malaysia telah menaik taraf perkhidmatan dengan mewujudkan *electronic-Parliamentary Research System (e-PRS)* yang merupakan satu sistem pengurusan ilmu yang bertujuan untuk memantapkan urusan dokumentasi dan boleh diakses di mana-mana sahaja.

Selain itu, kajian ini juga memposisikan persamaan dan perbezaan daripada aspek bilangan penyelidik dan produk perkhidmatan penyelidikan di antara Parlimen Malaysia dengan parlimen di negara-negara Komanwel. Penemuan kajian ini akan mengetegahkan pengkategorian produk-produk penyelidikan bagi setiap negara berkenaan. Justeru, kajian ini mampu meningkatkan usaha dan komitmen pihak yang bertanggungjawab bagi mengukuhkan lagi Bahagian Penyelidikan Parlimen Malaysia bukan hanya di peringkat domestik tapi ke peringkat antarabangsa. Walau bagaimanapun, kajian

40 Guidelines for Parliamentary Research Services (n 18)

ini mendapati bahawa jumlah pegawai penyelidik daripada Bahagian Penyelidikan Parlimen Malaysia adalah kurang jika dibandingkan dengan pegawai penyelidik yang terdapat di *UK Parliament*, *Parliament House of Australia* dan *New Zealand Parliament*. Perbezaan yang ketara dilihat dengan jumlah penyelidik melebihi 25 hingga 87 orang jika dibandingkan dengan pegawai penyelidik di Bahagian Penyelidikan Parlimen Malaysia hanya seramai 15 orang sahaja. Kajian ini turut mendapati kekurangan pegawai penyelidik merupakan kekangan utama yang mempengaruhi kelancaran urus tadbir dalam memenuhi mandat yang telah ditetapkan. Dalam menangani kekangan ini, penambahan bajet adalah penting bagi melantik lebih ramai pegawai penyelidik. Oleh itu, cadangan penambahan dalam pemberian peruntukan kepada bahagian ini agar dapat melantik lebih ramai pegawai penyelidik yang diperlukan. Dapatan kajian ini disokong dengan kenyataan oleh garis panduan IPU dan IFLA yang menyatakan bahawa objektif dan aktiviti kepada perkhidmatan penyelidikan akan terus berkembang jika terdapat keperluan oleh ahli parlimen dan juga pemberian peruntukan yang bersesuaian.⁴¹

Rujukan

- 'Parliament of Australia: About the Parliamentary Library', https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/About_the_Parliamentary_Library#:~:text=Since%20its%20establishment%20in%201901,staff%20acting%20on%20their%20behalf. Diakses pada 5 September 2022
- 'House of Commons Information Office: A Brief Chronology of the House of Commons', < <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/g03.pdf> > Diakses pada 5 September 2022
- Bailey KD, *Methods of Social Research* (4th ed, Free Press; Maxwell Macmillan Canada; Maxwell Macmillan International 1994)
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S, *Introduction: The Discipline and Practice of Qualitative Research* (Sage Publications Ltd 2005)
- Beetham D and Lolo A, *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice* (Inter-Parliamentary Union 2006)

41 Ibid n. 15.

De Smith SA, 'Westminster's Export Models: The Legal Framework of Responsible Government' (1961) 1 *Journal of Commonwealth Political Studies* 2 <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14662046108446955>> accessed 21 March 2023

Temubual melalui emel bersama dengan E. Wood, Director of Service Development, House of Commons Library (15 November 2022)

Eggers A and Spirling A, "Party Cohesion in Westminster Systems: Inducements, Replacement and Discipline in the House of Commons, 1836-1910." (2016) *British Journal of Political Science* 46(3), 567-89

F. Fitsilis, 'Strengthening the Capacity of Parliaments through Development of Parliamentary Research Services. 13th Workshop of Parliamentary Scholars and Parliamentarians' (2017), *Wroxton College, Oxfordshire, UK*

Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA)' <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>

'About Us' (*Inter-Parliamentary Union (IPU)*) <https://www.ipu.org/about-us>

'Guidelines for Parliamentary Research Services, Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA)' <<http://archive.ipu.org/pdf/publications/research-en.pdf>>

H. G. B. Anghelescu, 'Historical Overview: The Parliamentary Library from Past to Present in: Changing Visions: Parliamentary Libraries Past, Present, and Future' (2010) Special themed issue of *Library Trends*, 58/4

'UK Parliament: House of Commons Library', <<https://commonslibrary.parliament.uk/>> Diakses 5 September 2022

Temubual melalui emel bersama dengan J. Curtis, Assistant Secretary Research Branch, Parliamentary Library, Parliament House of Australia (23 November 2022)

Kate J, 'One Step at a Time: Australian Parliamentarians, Professionalism and the Need for Staff' (2006) *Parliamentary Affairs*, Volume 59, Issue 4, October 2006, Pages 638-653, <https://doi.org/10.1093/pa/gsl015>

'New Zealand Parliament: Library Research Papers', < <https://www.parliament.nz/en/pb/library-research-papers/research-papers> >
Diakses pada 4 September 2022

Arendt L, '*Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*' (London and New Haven: Yale University Press 1999)

Maurice B, 'The History of Parliament and The Evolution of Parliamentary Procedure',

(House Of Lords Record Office 1966) <<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/parliamentary-archives/evolution.pdf>>
Diakses pada 2/3/2023

M. Russell and R. Serban, *The Muddle of the 'Westminster Model': A Concept Stretched beyond Repair*, University College London (2020), London School of Economics and Political Science

'New Zealand Parliament: Library Research Papers', < <https://www.parliament.nz/en/pb/library-research-papers/research-papers/>>
Diakses 4 September 2022

'New Zealand Parliament: Parliamentary Library Today', <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/history-and-buildings/buildings-and-grounds/parliamentary-library/parliamentary-library-x/>>
Diakses 5 September 2022

Pinto-Duschinsky M, 'Send the rascals packing: Defects of proportional representation and the virtues of the Westminster model' (Representation, Routledge Publications 1999) 36(2), 117-126

Pelizzo R, Stapenhurst R and Miller R, 'Parliamentary Libraries, Institutes and Offices: Sources of Parliamentary Information' [2004] SSRN Electronic Journal <<http://www.ssrn.com/abstract=1026371>> Diakses pada 21 March 2023

Rhodes, R. A. W., John Wanna, and Patrick Weller, 'Comparing Westminster' (Oxford, 2009; online edn, Oxford Academic, 1 Sept. 2009), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199563494.001.0001>, Diakses pada 17 Mac 2023

Temubual melalui emel bersama dengan Sarah, Parliamentary Information Service, New Zealand Parliament, 17 November 2022

Simeon R & Radin B A, 'Reflections on Comparing Federalisms: Canada and the United States', (Publius: The Journal of Federalism, Volume 40, Issue 3, Summer 2010), Pages 357–365, <<https://doi.org/10.1093/publius/pjq008>> Diakses pada 17 Mac 2023

Jupp V and Sage Publications (eds), The Sage Dictionary of Social Research Methods (SAGE Publications 2006)