

# GENDER & PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA: MELAKAR PERUBAHAN

## BUKU PANDUAN ADVOKASI

Diterbitkan oleh Perbadanan Pembangunan Wanita Pulau Pinang (PWDC), 2017 dengan kerjasama Penang Institute (PI).

Disusun dan disunting oleh Rubini Maheswaran (PWDC) & Dr Wong Chin Huat (PI).

Terima kasih kepada:  
Dr Wong Chin Huat

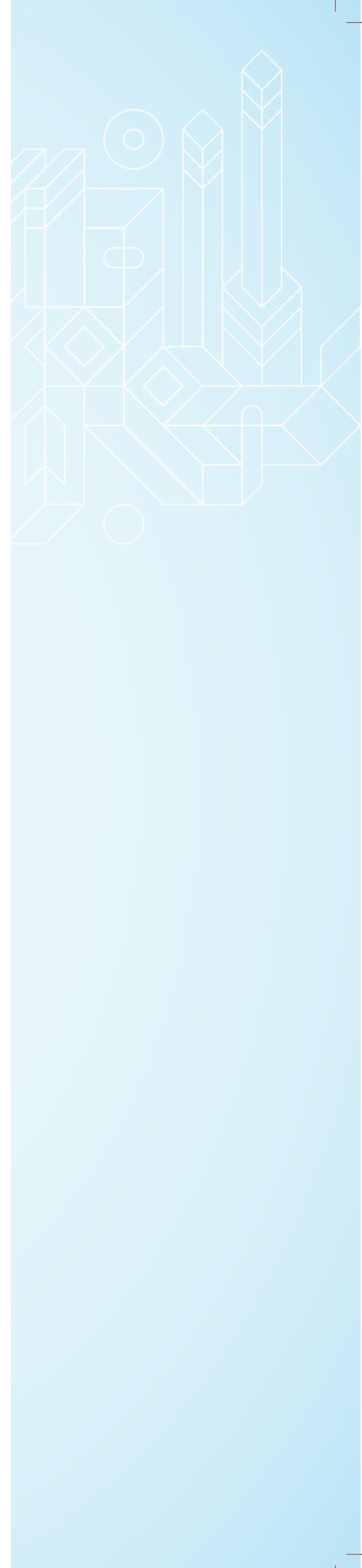
(menyumbang kandungan dan panduan berkenaan subjek Pembaharuan Pilihanraya)

Ooi Kok Hin (Penang Institute)  
yang membantu dalam proses penyuntingan dan bacaan pruf

Grafik oleh Matrika Sasha Nehru (Irodori Studios)

# KANDUNGAN

GLOSARI ISTILAH	4
PENGENALAN	6
KENAPA GENDER & PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA	7
WANITA DALAM PROSES POLITIK	11
SISTEM PILIHAN RAYA DAN WANITA	12
SISTEM PILIHAN RAYA DAN KUOTA GENDER	18
6 TINDAKAN PENTING UNTUK DIAMBIL	21
GAMBARAN KESELURUHAN PROSES PENAMBAHBAIKAN SISTEM PILIHAN RAYA	22



# GLOSARI ISTILAH

**Tindakan Afirmatif (Affirmative Action)** bermakna langkah-langkah positif yang diambil untuk merangsangkan peningkatan perwakilan kumpulan minoriti atau terpinggir untuk memastikan akses kepada sumber dan peluang.

**Langkah Khusus Sementara (Temporary Special Measures)** adalah sejenis Tindakan Afirmatif dimana istilah "Temporary Special Measure" adalah istilah yang digunakan di dalam Konvensyen Penghapusan Segala Jenis Keganasan Terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW) untuk menerangkan langkah-langkah yang bertujuan untuk (i) mempercepatkan peningkatan kedudukan wanita dengan tujuan mencapai kesaksamaan substantif ("substantive equality") dengan kaum lelaki (ii) untuk melaksanakan perubahan struktur, sosial dan budaya untuk menghentikan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita (iii) untuk memberikan keadilan atau pampasan untuk kemudaratan yang dialami akibat diskriminasi. Istilah ini menekankan sifat 'sementara' bagi langkah-langkah khas ini manakala istilah 'khusus' adalah untuk menekankan bahawa langkah-langkah khusus ini adalah untuk memastikan peluang dan akses untuk wanita diwujudkan serata dengan kaum lelaki.

**Konvensyen Penghapusan Segala Jenis Keganasan Terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW)** adalah satu perjanjian antarabangsa yang diterima pakai pada tahun 1979 oleh Perhimpunan Agung Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB).

**Pembaharuan Pilihan Raya** adalah perubahan dalam sistem pilihan raya untuk menambah baik proses bagaimana pilihan dan pendapat rakyat dinyatakan dalam keputusan pilihan raya.

**Kesaksamaan Gender** merujuk kepada hak saksama, tanggungjawab dan peluang antara wanita dan lelaki, kanak-kanak perempuan dan kanak-kanak lelaki. Kesaksamaan tidak bermakna bahawa wanita dan lelaki adalah sama. Ia menekankan bahawa hak, tanggungjawab dan peluang yang didapati oleh wanita dan lelaki tidak bergantung pada 'gender' mereka. Kesaksamaan Gender di sini menekankan bahawa kepentingan, keperluan dan keutamaan wanita dan lelaki diambil kira dengan mengiktiraf kepelbagaiannya dalam kumpulan-kumpulan ini. Kesaksamaan Gender bukan hanya merupakan isu wanita tetapi perlu penglibatan penuh dan bermakna kedua-dua lelaki dan wanita dalam membawa perubahan. Isu Kesaksamaan Gender perlu dilihat dari perspektif hak asasi manusia dan sebagai pra-syarat, dan penanda aras, pembangunan mampan mesra rakyat.

**Ketidaksaksamaan Gender (Gender Inequality)** merujuk kepada diskriminasi dan layanan, persepsi serta akses kepada sumber yang tidak saksama antara lelaki dan wanita.

**Diskriminasi Gender** ialah sebarang perbezaan, pengecualian atau sekatan yang dihadapi atas dasar gender yang memberikan impak negatif kepada wanita dalam aspek kesaksamaan antara wanita dan lelaki dalam politik, ekonomi, sosial, budaya, sivil atau apa-apa bidang lain tanpa mengira status perkahwinan.

**Kuota Gender** ialah sejenis Tindakan Afirmatif di mana sebuah kuota ditetapkan (dalam kes ini, untuk gender) untuk meningkatkan penyertaan kumpulan minoriti atau kumpulan yang terpinggir/kurang diwakili.

**Kuota Gender Pilihan Raya** merupakan matlamat kuantitatif dari segi bilangan atau peratusan wanita di dalam senarai calon atau untuk kerusi pilihan raya dalam parlimen atau dewan undangan negeri untuk memastikan keseimbangan gender dalam kumpulan pembuat keputusan.

**Perwakilan Diskriptif Wanita** adalah dari segi bilangan, iaitu berapa ramai wanita diundi masuk ke jawatan politik. Faktor yang mempengaruhi perwakilan diskriptif adalah: konteks dan budaya politik, kewujudan sekatan dan denda, dan pematuhan.

**Perwakilan Substantif Wanita** adalah dari segi kualiti, iaitu sejauh mana calon wanita dapat memanjangkan isu wanita selepas diundi menjadi wakil rakyat, dan kesan dasar.

**Perwakilan Simbolik Wanita** adalah berdasarkan bagaimana kehadiran atau ketidakhadiran wanita yang memegang jawatan politik memberi kesan terhadap persepsi awam. Menurut kajian antarabangsa pada tahun 2005, masyarakat awam percaya bahawa kerajaan mereka adalah lebih demokratik apabila wanita diwakili.

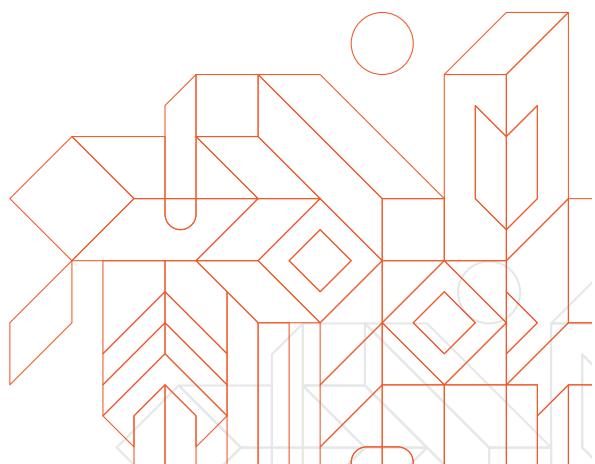
**Kuota Parti Sukarela (Voluntary Party Quotas)** adalah satu peratusan daripada jumlah calon sesebuah parti itu yang mesti terdiri daripada wanita, yang diperkenalkan oleh parti itu secara sukarela melalui perlumbagaan, peraturan atau dasaranya. Parti-parti mungkin menetapkan kuota yang berlainan.

**Kuota Calon Berkanun (Legislated Candidate Quotas)** adalah satu peratusan daripada jumlah calon untuk semua parti yang mesti terdiri daripada wanita, yang ditetapkan oleh Perlumbagaan atau Undang-undang Pilihanraya.

**Kerusi Rezab/Simpanan Berkanun (Legislated Reserved Seats)** adalah perubahan kepada undang-undang pilihan raya atau perlumbagaan yang menetapkan sebilangan kerusi-kerusi tertentu untuk dipertandingkan atau dipenuhi oleh wanita sahaja.

**Kerusi Tambahan Untuk Wanita Sahaja (Women Only Additional Seats - WOAS)** adalah kerusi tambahan (misalnya, untuk mencapai minima 30%) yang akan dibahagi-bahagikan kepada parti-parti berdasarkan peratusan undi dalam pilihanraya umum dan hanya boleh dipenuhi oleh calon wanita sahaja yang akan menjadi wakil rakyat yang tidak berdasarkan kawasan geografi.

**Jawatankuasa Eksekutif Pusat ( Central Executive Committee - CEC)** ialah badan kepimpinan utama yang mempunyai kuasa eksekutif dalam sesebuah parti politik



# PENGENALAN

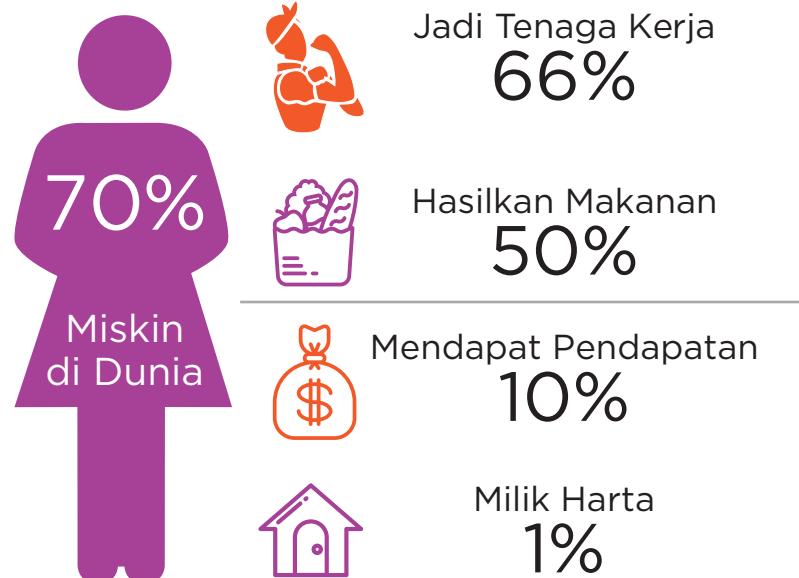
Forum Ekonomi Dunia meramalkan bahawa kesaksamaan gender tidak akan dicapai sehingga tahun 2186. Malaysia berada di tangga 106 dari 144 negara dalam Indeks Jurang Gender Antarabangsa 2016 (Global Gender Gap Index) dan jurang terbesar boleh didapati dalam aspek pemberdayaan politik. Dari segi hak asasi manusia, kewajipan sesebuah negara yang termaktub di bawah CEDAW, untuk memastikan kesaksamaan gender tercapai dalam pelbagai bidang termasuk politik, jelas memperincikan bahawa Langkah-langkah Khusus Sementara (Temporary Special Measures) perlu diambil.

Pada bulan Ogos yang lalu, satu persidangan yang membincangkan peningkatan perwakilan wanita melalui pembaharuan sistem politik telah julung kalinya diadakan di Pulau Pinang. Persidangan Gender & Pembaharuan Pilihan Raya: Melakar Perubahan telah membawa bersama lebih kurang 200 orang peserta yang terdiri daripada Ahli-ahli Parlimen, ahli-ahli Dewan Undangan Negeri (ADUN), Ahli Majlis Pihak Berkuasa Tempatan, ahli-ahli parti politik, kakitangan awam, aktivis masyarakat sivil dan juga ahli akademik dari semua pelosok negara. Pada akhir persidangan itu, satu senarai Syor Persidangan telah diterbitkan bersama dengan Laporan Prosiding Persidangan yang mewakili suara kolektif peserta persidangan menuntut perubahan yang diperlukan dan menandakan komitmen untuk meningkatkan perwakilan substantif wanita dalam pembuatan keputusan politik. Buku panduan advokasi ini adalah sebahagian daripada usaha berterusan untuk meningkatkan kesedaran dan mengadvokasi kesaksamaan gender melalui pembaharuan sistem pilihan raya di Malaysia.



# KENAPA GENDER & PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA

## KETIDAKSAKSAMAAN GENDER GLOBAL



### KEGANASAN TERHADAP WANITA

LEBIH KURANG  
40%

pembunuhan  
dilakukan oleh  
pasangan intim



1 dalam  
wanita alami  
keganasan  
dalam hidup  
mereka



3 dalam  
mangsa  
penyeludupan  
manusia adalah  
kanak-kanak  
perempuan

Keganasan  
domestik dan keluarga  
terhadap wanita yang  
dilaporkan di Malaysia

31,836  
kes  
(2010-2013)  
(Sumber PDRM)

### JURANG GAJI & KERJA PENJAGAAN

Purata  
Jurang  
Gaji  
di Malaysia  
8.4%



(Laporan Survey Gaji & Upah, 2013)

62% wanita tidak  
bekerja di luar kerana  
beban kerja rumah

(Jabatan Perangkaan  
Malaysia)

76% kerja penjagaan  
tidak berbayar dilakukan  
oleh wanita = RM75.6 juta

(Survey Kerajaan Persekutuan  
2004)

### KETERANGKUMAN DAN PENYERTAAN



95% negara mempunyai  
lelaki sebagai ketua negara



Wanita hanya memegang 22%  
kerusi parliment dan merupakan  
hanya 8% pemimpin Eksekutif  
di dunia

### Kepimpinan Wanita di Malaysia (2017)

Menteri Kabinet  
8.6%

Ahli Parlimen  
11%

ADUN Wanita  
15%

Pihak Berkuasa Tempatan  
Pulau Pinang  
MBPP 33% MPSP 12.5%

# Apakah PEMBAHARUAN SISTEM PILIHAN RAYA



## TREND GLOBAL DALAM PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA



Trend penumpuan terhadap sistem pilihan raya majoritarian di Asia-Pasifik adalah bertentangan dengan trend pendemokrasian rantau lain di dunia  
(Source: *Democratization & Electoral Reform in the Asia-Pacific Region: Is there an "Asian Model" of Democracy?*)

## LEBIH RAMAI WANITA DALAM PEMBUATAN KEPUTUSAN

= peningkatan peluang & akses untuk pendidikan, kesihatan dan kesaksamaan melalui perubahan dasar dan undang-undang yang memanfaatkan wanita, kanak-kanak dan keluarga

Penyelidikan ke atas 'panchayat' (kawasan pentadbiran pihak berkuasa tempatan) di India mendapati bahawa bilangan projek air bersih (untuk diminum) di kawasan yang dipimpin oleh wanita adalah 62 peratus lebih tinggi (UN Women)

Di negara Norway, terdapat bukti hubungan langsung antara perwakilan wanita yang tinggi dalam PBT dengan liputan dan bilangan pusat penjagaan kanak-kanak. (UN Women)

Di Pulau Pinang, PWDC sedang mengarusperdanakan gender ke dalam kerajaan. Antara usaha PWDC ialah (i) penginstitusian Bajet Partisipatori dan Responsif Gender ("Gender Responsive Participatory Budgeting") (ii) manjalankan latihan gender dan kepimpinan untuk wanita (dan lelaki) dari akar-umbi sehingga ke tahap pembuatan-keputusan serta (iii) mengadvokasi untuk dana khusus bagi program wanita di setiap kawasan DUN

## PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA

= peningkatan peluang untuk keterangkuman serta kepelbagaian perwakilan yang memecahkan monopoli kuasa dan mengurangkan penyelewengan



Bagaimana untuk meningkatkan kepelbagaian perwakilan?

Kita perlu pembaharuan sistem pilihan raya



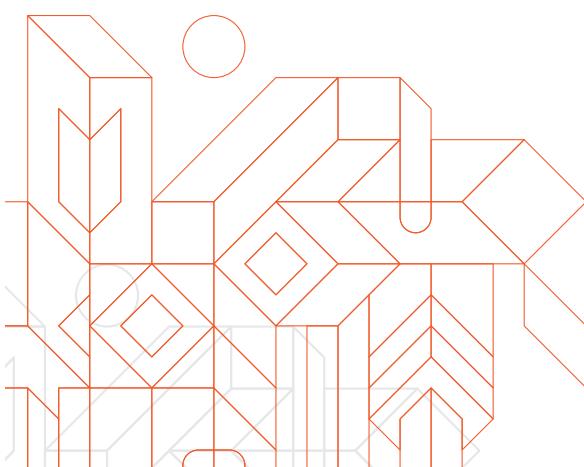
# GENDER & PEMBAHARUAN PILIHAN RAYA:

*"Kita mempunyai bukti yang cukup dari seluruh pelosok dunia yang menunjukkan impak positif kepimpinan wanita. Wanita telah berjaya membina dan mentadbir negara, bandar, ekonomi dan pelbagai jenis institusi"*

*- Phumzile Mlambo-Ngcuka, Pengarah Eksekutif UN Women*

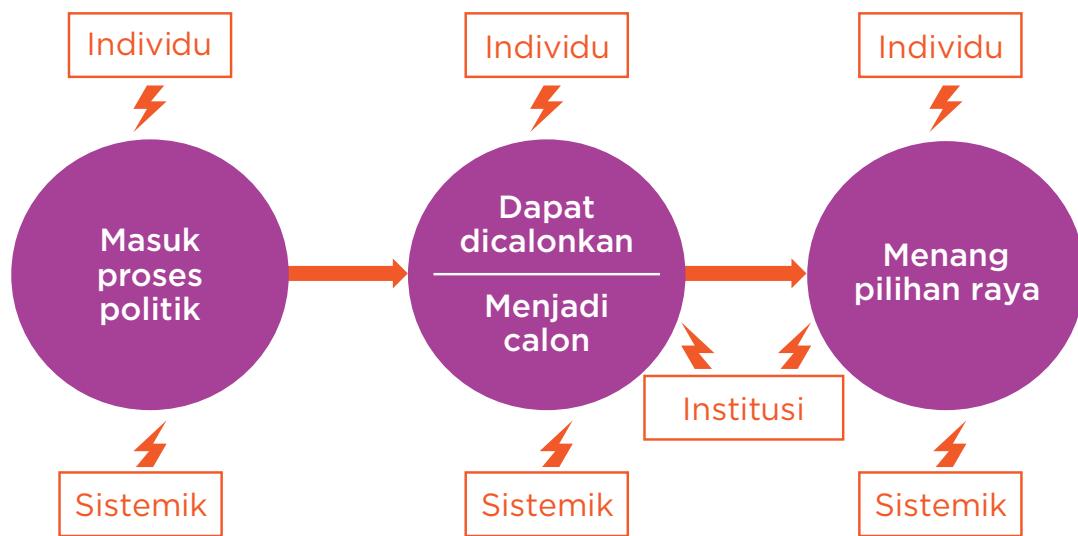
## MANFAAT PEMBAHARUAN SISTEM PILIHANRAYA YANG MESRA GENDER (KE ARAH SISTEM YANG LEBIH BERKADAR)

- 1 Meningkatkan peluang untuk kepelbagaian perwakilan & keterangkuman
- 2 Pola global menunjukkan yang terdapat lebih ramai wanita dalam sistem pilihan raya berkadar (“proportional”) dari sistem majoritarian
- 3 Mengurangkan ketidakstabilan dan ketidaktentuan yang disebabkan oleh sistem pilihan raya
- 4 Tiada penyelewengan dalam bentuk persempadanan tidak adil (gerrymandering), pembahagian tidak sekata (malapportionment) dan pemindahan pengundi antara kawasan pilihanraya
- 5 Menggalakkan politik sihat
- 6 Tiada ciri ‘si pemenang dapat segala-galanya’ (winner takes all) kerana kerusi diagihkan mengikut prinsip perkadaran (proportionality)



# WANITA DALAM PROSES POLITIK

Sebelum menjadi wakil rakyat, wanita mesti melalui proses berikut (seperti calon lelaki) tetapi untuk calon wanita, terdapat cabaran berganda. Halangan individu, sistemik dan institusi mengehadkan akses, penyertaan dan pengaruh wanita dalam struktur pembuatan keputusan dalam pelbagai bidang seperti (tetapi tidak terhad kepada) politik, perundangan, ekonomi, kesatuan pekerja, media dan badan-badan agama.

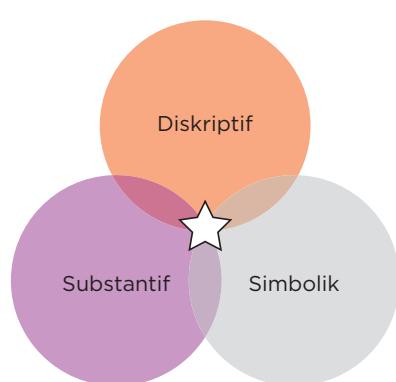


Jenis halangan	Individu	<ul style="list-style-type: none"><li>• Psikologi</li><li>• Pendidikan</li><li>• Kewangan</li></ul>
Sistemik	<ul style="list-style-type: none"><li>• Keluarga</li><li>• Stereotaip Gender</li><li>• Keselamatan</li><li>• Agama</li><li>• Persepsi politik adalah untuk lelaki sahaja</li><li>• 'Politik Kotor'</li></ul>	
Institusi	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sistem pilihan raya</li><li>• Struktur parti politik</li><li>• Struktur institusi</li></ul>	

Perwakilan wanita:

3 Dimensi, SATU TITIK PERMULAAN

Wanita perlu diwakili dari segi bilangan wakil rakyat ("critical mass"), secara substantif dalam dasar-dasar serta secara simbolik untuk menunjukkan penyertaan wanita dalam politik.

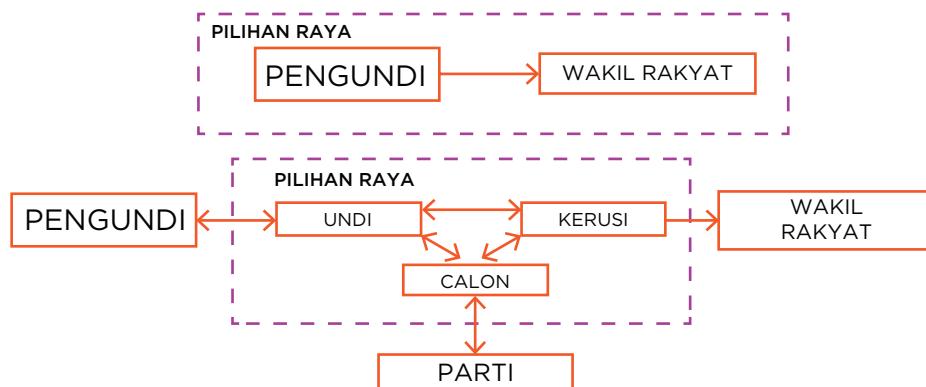


"Perwakilan diskriptif wanita biasanya lebih tinggi di bawah sistem perwakilan berkadar (proportional representation systems). Menurut Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, Kesatuan Inter-Parlimen, dan Pangkalan Data Global Kuota untuk wanita, wanita memegang lebih daripada 25% daripada kerusi di negara yang menggunakan sistem pilihan raya berkadar dan kurang daripada 20% di negara-negara yang menggunakan sistem majoritarian. Sistem "Mixed" jatuh di tengah-tengah dengan perwakilan wanita secara puratanya mencapai hampir 23%."

Sumber: Women's Political Representation & Electoral Reform, Sept 2016 by Equal Voice

# SISTEM PILIHAN RAYA DAN WANITA

## Sistem Pilihan Raya sebagai Halangan



### Sistem Pilihan Raya sebagai Halangan

Pilihan raya merujuk kepada proses di mana pengundi memilih wakil rakyat mereka. Definisi ini mungkin berubah mengikut sistem pilihan raya yang dipraktikkan. Sistem pilihan raya merujuk kepada mekanisme spesifik yang memberikan struktur untuk proses mengundi - bagaimana undi (mandat) diterjemahkan kepada kerusi (perwakilan) dan seterusnya memberi kesan kepada pemilihan calon dan pembentukan parti-parti politik. Oleh itu, kemungkinan calon wanita memenangi kerusi boleh dijejaskan oleh sistem pilihan raya yang akan menentukan senarai calon parti dan bagaimana pengundi akan membuat strategi untuk mengundi.

### Pemboleh Ubah dalam Pilihan Raya

<b>Kerusi dan Calon:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Individu dalam Kawasan Pilihanraya Wakil Tunggal (Single-Member Constituencies)</li><li>Individu dalam Kawasan Pilihanraya Ramai Wakil (Multi-member Constituencies)</li><li>Kumpulan dalam Kawasan Pilihanraya Ramai Wakil (Multi-member Constituencies)</li></ul>
<b>Pengundian:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Memilih 1 Calon (Nominal)</li></ul> <p><b>KERTAS UNDI</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Memilih calon mengikut keutamaan ("ranking") (Ordinal/Preferential)</li></ul> <p><b>KERTAS UNDI</b></p>
<b>Formula:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Pluraliti – calon perlu lebih popular dari calon lain tetapi tidak perlu majoriti mutlak</li><li>Majoriti – calon perlu memenangi undi majoriti</li><li>Berkadar ("Proportional") – diagihkan mengikut perkadarannya setakat yang mungkin</li></ul>

## Pemboleh Ubah dalam Sistem Pilihan Raya

Kerusi dan Calon	Kawasan Pilihanraya Wakil Tunggal (Single-member Constituencies)			Kawasan Pilihanraya Ramai Wakil (Multi-member Constituencies)		
	Individu		Individu	Kumpulan		
Undi	Nominal		Keutamaan (Preferential)	Keutamaan (Preferential)	Nominal	
Formula Pengagihan Kerusi	Pluraliti	Majoritarian	Majoritarian	Pluraliti	Berkadar (Proportionality)	Pluraliti
Sistem Pilihan Raya	Pertama Melepas Garis Penamat (FPTP)	Sistem Dua-Pusingan ("Two-Round")	Undi Alternatif (Alternative Vote)	Undi Tunggal Boleh Dipindah (Single Transferable Vote)	Perwakilan Berkadar Dengan Senarai Parti (Party-List PR)	Kawasan Undi Perwakilan Berkumpulan (GRC)
Negara Utama	UK, Malaysia	Perancis	Australia	Ireland	Belanda, Indonesia	Singapura

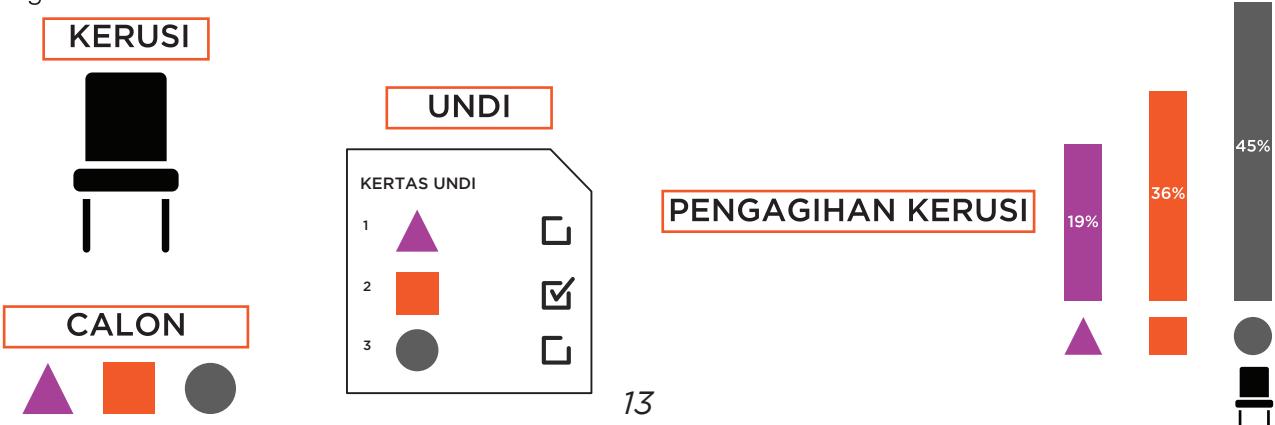
### Pertama Melepas Garis Penamat (First Past The Post)

Oleh sebab dalam sistem FPTP, hanya satu kerusi diperuntukkan untuk setiap kawasan, semua calon yang tidak menang tidak akan diwakili. Dalam kes yang terdapat pertandingan pelbagai penjuru ('multi-cornered fights'), pemenang mungkin akan menang dengan kurang daripada majoriti mutlak. Ini bermakna, majoriti pengundi yang menolak/tidak mengundi pemenang tidak akan diwakili. Di peringkat kebangsaan dan negeri, besar kemungkinan parti-parti kecil kurang diwakili atau tidak diwakili langsung.

**PRO dan KONTRA:** Dalam negara-negara demokrasi Anglo-Amerika di mana pengundi lebih seragam budayanya, FPTP sering dipuji kerana mewujudkan sistem dua-parti yang (a) dua buah parti/blok parti bersaing untuk mendapat sokongan pengundi median ('median voter') ; (b) kerajaan yang dibentuk oleh satu parti/blok sahaja dan oleh itu boleh dibalas dengan sokongan atau hukuman berdasarkan prestasi mereka ; (c) pertukaran kerajaan antara dua parti/blok ini. Persaingan sihat seperti ini tidak berlaku di negara pelbagai-etnik seperti Malaysia. Selain daripada menyebabkan perwakilan rendah (under-representation) bagi pengundi parti minoriti, ciri 'si pemenang dapat segala-galanya' (winner-takes-all) juga menyebabkan keputusan pilihanraya di bawah sistem FPTP lebih tidak menentu dan berisiko.

### Sistem-sistem Yang Berkaitan:

1. Pemenang majoriti boleh dipastikan dengan menggunakan "run-off" untuk dua orang calon-calon yang mempunyai undi terbanyak jika tiada calon yang memenangi majoriti dalam pusingan pertama. Dipopularkan oleh Perancis, sistem ini dinamakan Sistem Dua Pusingan ("Two Round System").
2. Jikalau sebuah kawasan pilihanraya mempunyai lebih daripada satu kerusi, tetapi pengundi hanya mempunyai satu undi nominal, (boleh undi untuk satu calon/parti sahaja), ini dipanggil Kawasan Undi Perwakilan Berkumpulan ("Group Representation Constituencies – GRC") di Singapura (juga dikenali sebagai, Undi Blok Ikut Parti -"Party Block Vote"). Sistem ini menyebabkan perwakilan rendah (under-representation) dan lebih terdedah kepada perubahan besar dalam keputusan pilihan raya bila berbanding dengan FPTP.



## Undi Alternatif (Alternative Vote, AV)

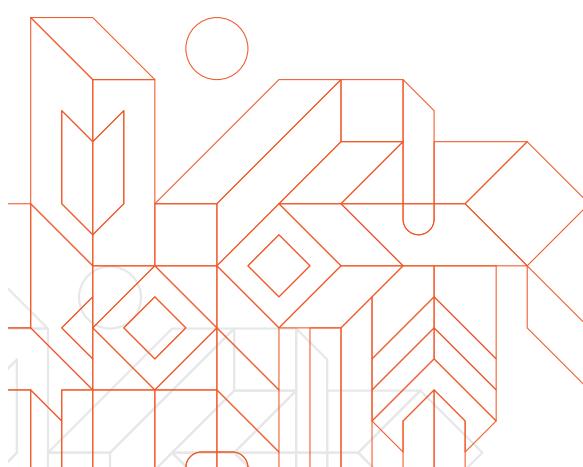
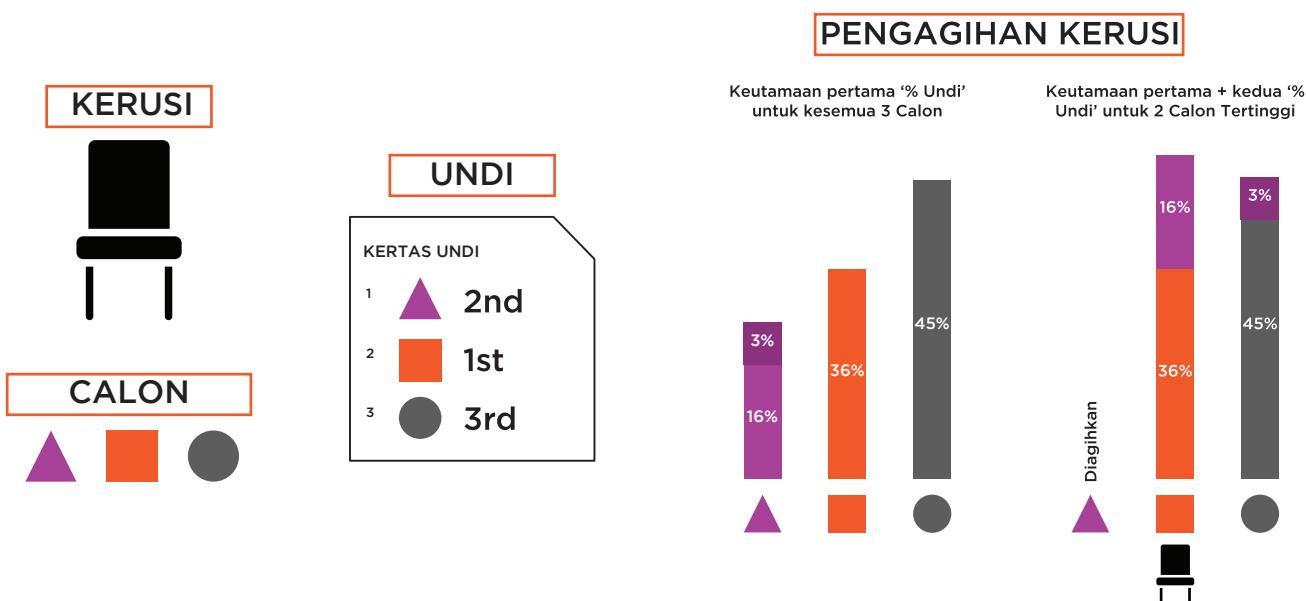
Seperti Sistem Dua Pusingan (Two-Round System) di Perancis, sistem Undi Alternatif (Alternative Vote) di Australia bertujuan untuk mendapatkan pemenang majoriti tetapi tidak menggunakan kaedah "run-off". Sistem AV meminta pengundi memberikan "ranking" kepada semua calon mengikut keutamaan mereka. Dalam situasi di mana tiada calon memenangi majoriti dalam keutamaan pertama, calon yang paling lemah (dari segi jumlah undi yang sedikit) akan disingkirkan dan undi calon tersebut akan diagihkan kepada calon lain.

Dalam contoh kita di atas, 19% pengundi yang menyokong calon parti Segi Tiga dalam keutamaan pertama adalah berpecah pada keutamaan kedua: 16% menyokong calon parti Segi Empat dan 3% menyokong calon parti Bulat. Ini bermakna, selepas pengagihan semula, calon parti Segi Empat akan menang dengan 52% mengalahkan calon parti Bulat hanya mendapat 48%

**PRO dan KONTRA:** Sistem AV meminta pengundi menyusun semua calon mengikut keutamaan mereka. Dalam situasi di mana tiada calon memenangi majoriti dalam keutamaan pertama, calon yang memenangi jumlah undi yang paling sedikit akan disingkirkan dan undi-undi calon tersebut akan diagihkan kepada calon lain mengikut keutamaan kedua masing-masing pada setiap undi.

### Sistem Yang Berkaitan:

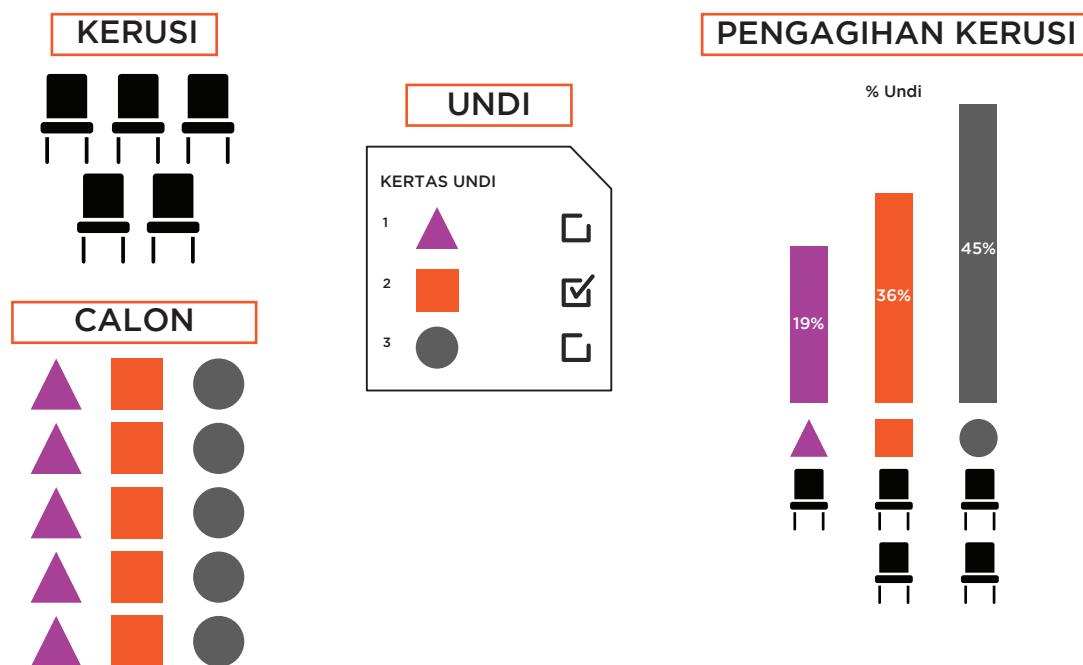
Pengundian Keutamaan ("Preferential voting") juga boleh digunakan dalam 'kawasan pilihanraya ramai wakil' (multi-member constituencies). Pemenang tidak perlu menang 50% atau lebih undi tetapi hanya mengikut sebuah kuota. Undi tambahan pemenang akan diagihkan semula kepada calon-calon lain sehingga semua kerusi dipenuhi. Jika perlu, calon-calon yang paling lemah akan disingkirkan seperti dalam AV. Sistem ini dipanggil "Single Transferable Vote" (STV) dan sering dikaitkan dengan negara Ireland. Ia adalah salah satu daripada tiga sistem yang menghasilkan "perwakilan berkadar" dua sistem yang lain adalah Perwakilan Berkadar Dengan Senarai Parti (List-PR) dan Campuran Wakil Berkadar (MMP).



## Perwakilan Berkadar Dengan Senarai Parti (Party-List Proportional Representation, Party-List PR)

Dalam bentuknya yang paling mudah, pengundi hanya mempunyai satu undi untuk memilih di antara senarai calon yang disediakan oleh parti politik. Kerusi akan diperuntukkan kepada parti-parti bertanding secara berkadar melalui peratusan undi bagi senarai untuk setiap parti. Kerusi akan diagihkan kepada calon dalam senarai mengikut kedudukannya dalam senarai. Dalam situasi di mana seorang MP senarai calon meninggal dunia atau meletak jawatan, kekosongan itu akan dipenuhi oleh calon seterusnya dalam “ranking” senarai parti tanpa perlu membuat pilihan raya kecil (‘by-election’).

**PRO dan KONTRA:** Sistem Senarai Calon (‘List-PR’) dapat menghasilkan perwakilan yang pelbagai dan seimbang dalam perundangan tetapi memaksa parti-parti untuk membuat lebih banyak kompromi. Ini membuatkan politik lebih berterangkuman. Oleh kerana kebanyakan masa tiada satu parti yang boleh menang majoriti kerusi, kerajaan pakatan (“coalition”) adalah sangat biasa dan kuasa kerajaan beralih tangan dengan lebih kerap. Pencambahan parti pelbagai juga boleh memberikan parti-parti ekstremis terlalu banyak kuasa.



## Sistem Kacukan/Hibrid (‘Hybrid’): Menggabung FPTP dan Party List-PR

Sistem Pilihan Raya Kacukan/Hibrid sedang bertambah popular kerana membawa bersama kelebihan dua sistem yang berbeza.

Sistem Hibrid yang biasa digunakan

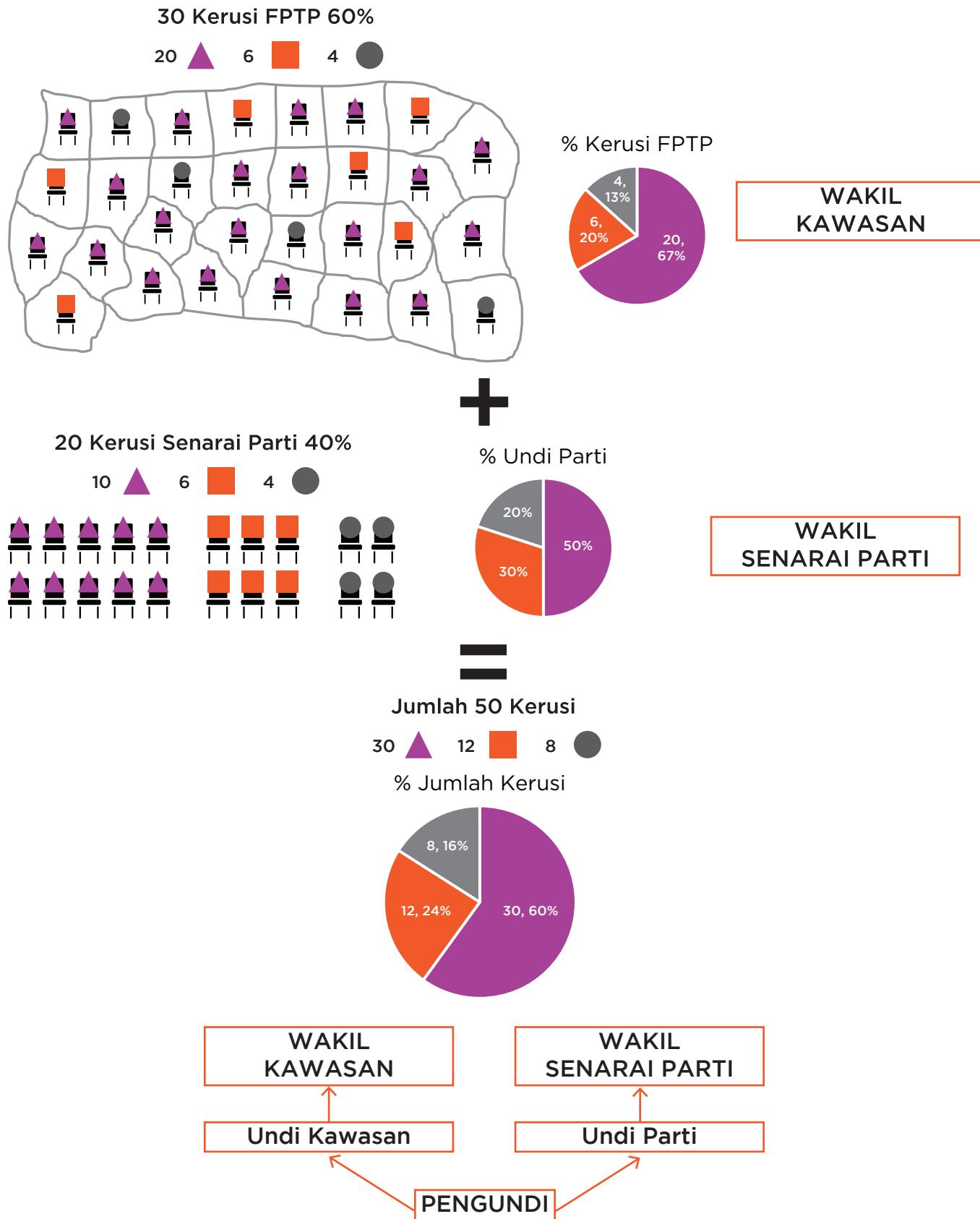
- FPTP untuk menghasilkan perwakilan tempatan dan parti-parti kuat
- Party List-PR untuk memastikan kepelbagaian serta keseimbangan dalam badan perundangan

Hibrid FPTP dan List PR memberikan pengundi dua undi, satu untuk wakil kawasan dan satu untuk parti politik.

Hibrid ini boleh dibahagikan kepada dua kumpulan:

- Campuran Wakil Majoritarian (Mixed Member Majoritarian - MMM) yang menggunakan keputusan undi parti politik untuk menentukan pengagihan kerusi bagi wakil “senarai parti” sahaja;
- Campuran Wakil Berkadar (Mixed Member Proportional (MMP) yang menggunakan keputusan undi parti politik untuk menentukan pengagihan keseluruhan kerusi

## Campuran Wakil Majoritarian (Mixed Member Majoritarian, MMM)



Dalam pilihan raya dengan 30 kerusi FPTP, parti Segi Tiga memenangi 20 kerusi, 2/3 daripada jumlah kerusi manakala parti Segi Empat memenangi hanya 6 kerusi dan parti Bulat memenangi 4 kerusi. Walaubagaimanapun, ini tidak bermakna yang parti Segi Tiga mempunyai sokongan 2/3 pengundi di negara tersebut. Terdapat juga kemungkinan yang ramai pengundi telah mengundi menentang parti Segi Tiga tetapi tidak memberikan kesan kerana ‘malapportionment’ dan ‘gerrymandering’. Kemungkinan yang kedua ialah ramai pengundi mungkin telah mengundi parti Segi Tiga kerana parti yang mereka mahukan dan merupakan keutamaan bagi mereka tidak bertanding di kawasan mereka. Jikalau pengundi diberikan undi kedua untuk

memilih parti pilihan mereka di peringkat kebangsaan, kemungkinan besar parti Segi Tiga mendapat bahagian undi yang yang lebih kurang, katakan 50% manakala parti Segi Empat mendapat 30% dan parti Bulat mendapat 20%. Untuk mewujudkan sebuah perundangan yang lebih seimbang dan inklusif, kita boleh mewujudkan 20 kerusi tambahan dan memperuntukannya kepada parti-parti mengikut peratusan undi-parti (party-vote share) yang didapati: 10 kerusi kepada parti Segi Tiga, 6 kepada parti Segi Empat dan 4 kerusi kepada parti Bulat. Langkah ini akan mengurangkan ketidakseimbangan – parti Segi Tiga akan hanya mendapat 60% daripada jumlah kerusi, Segi Empat mendapat 24% dan Bulat akan dapat 16%. Keseimbangan dalam perundangan akan lebih kurang mencerminkan sokongan rakyat mengikut jumlah undi yang diberikan kepada setiap parti tetapi masih terdapat jurang. Sistem hibrid dipanggil Campuran Wakil Majoritarian kerana mengekalkan elemen majoriti dalam memperuntukkan jumlah kerusi.

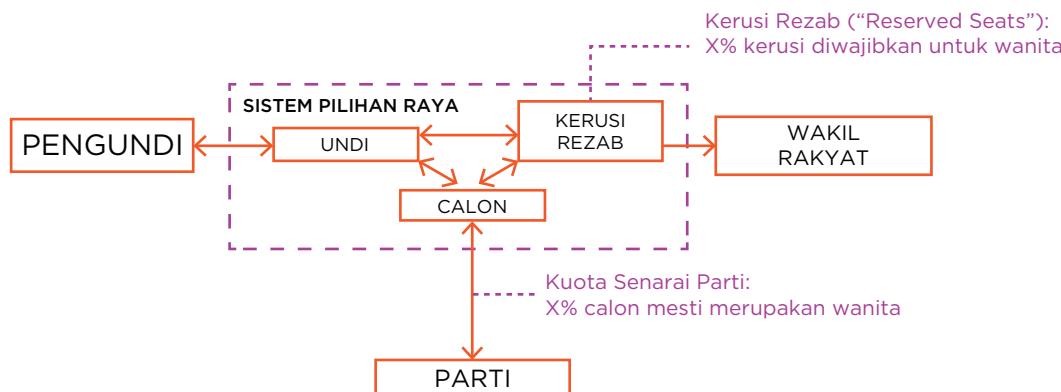
### Campuran Wakil Berkadar (Mixed Member Proportional, MMP)



Dalam contoh ini, kita mempunyai keputusan yang sama dalam kawasan FPTP dan peratusan undi-parti. Tetapi, kerusi senarai parti akan diperuntukkan mengikut metodologi yang berlainan. Kita akan menggunakan peratusan undi-parti (party-vote share) untuk menentukan bilangan kerusi yang akan didapati oleh setiap parti:  
(i) Parti Segi Tiga, 25 undi, (50%) (ii) Parti Segi Empat, 15 undi, (30%) (iii) Parti Bulat, 10 undi (20%). Dengan menolak nombor kerusi yang mereka sudah dapat melalui wakil kawasan FPTP, 20 kerusi senarai parti akan diperuntukkan seperti ini: Parti Segi Tiga 5 kerusi, Parti Segi Empat 9 kerusi dan Parti Bulat mendapat 6 kerusi.

# SISTEM PILIHAN RAYA DAN KUOTA GENDER

## Sistem Pilihan Raya dan Kuota Gender



### Sistem Pilihan Raya dan Gender Quota

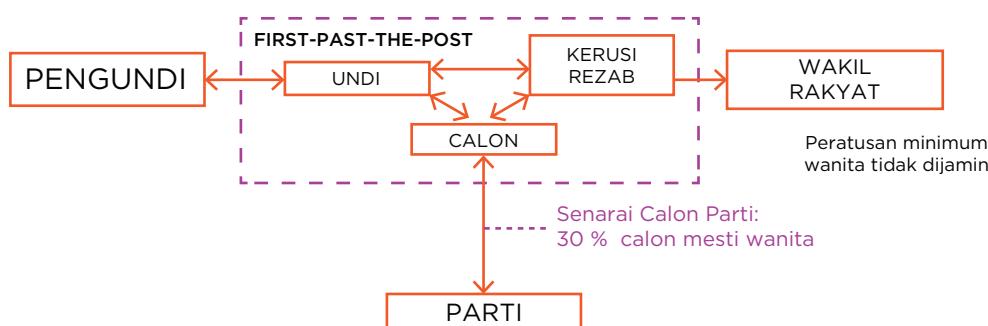
Untuk mengatasi keadaan yang tidak memihak kepada wanita dimana wanita sukar dicalonkan, terdapat 2 jenis kuota gender yang boleh diperkenalkan (a) kuota calon ('candidate quotas') ; (b) kerusi rezab/simpanan ('reserved seats').

Kuota calon bermaksud yang terdapat peratusan wajib untuk setiap parti untuk mencalonkan calon wanita. Di dalam sistem Kawasan Pilihanraya Wakil Tunggal seperti FPTP, AV dan sistem Dua Pusingan, terdapat peratusan wajib untuk wanita bertanding di kawasan.

Tekad politik diperlukan untuk mengatasi rintangan daripada cabang-cabang parti terutamanya calon lelaki yang beraspirasikan untuk bertanding. Dalam sistem pilihan raya dengan Pilihanraya Ramai Wakil seperti Parti List-PR dan GRC, kuota gender (wanita) boleh diperkenalkan dengan lebih efektif. Untuk senarai calon parti, kuota gender dengan 'peraturan penempatan' (placement rule).

Kerusi rezab/simpanan ("reserved seats") bermakna sebilangan kerusi hanya boleh ditanding oleh calon wanita. Di India, satu pertiga daripada kawasan pilihanraya tempatan akan secara bergilir dijadualkan dalam setiap pusingan pilihan raya akan sebagai kawasan yang khas untuk calon wanita sahaja. Lebih kerapnya, kerusi rezab/simpanan diwujudkan berasingan daripada kerusi umum, yang wakilnya dipilih secara langsung atau tidak langsung.

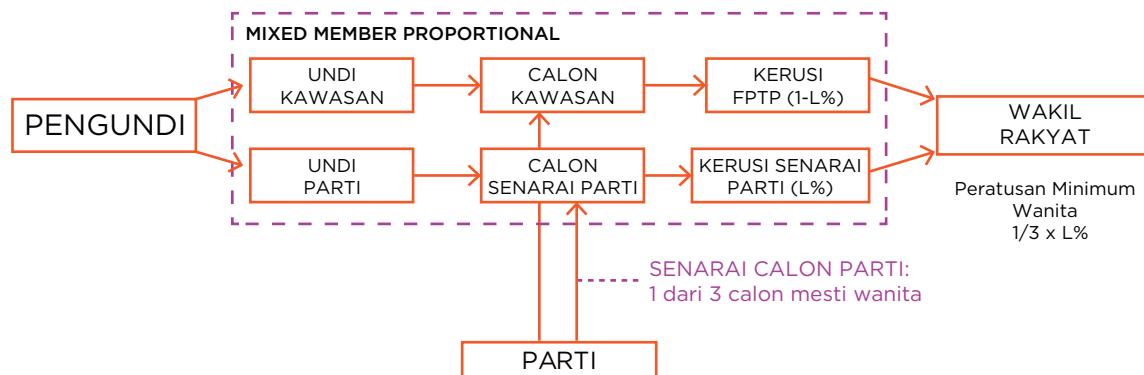
### Strategi Pertama: 30% Kuota Gender (Wanita) dalam FPTP



### Strategi Pertama: 30% Kuota Gender (Wanita) dalam FPTP

Parti-parti politik perlu mewajibkan kuota wanita 30% seperti mana yang sedang disyorkan NGO-NGO Wanita. Tetapi, jika calon wanita tidak dicalonkan untuk kerusi-boleh-menang ("winnable seats"), tiada jaminan bahawa peratusan calon wanita yang lebih tinggi akan memastikan lebih banyak wakil rakyat yang merupakan wanita (mereka mungkin tidak dapat memenangi kerusi tersebut kerana diberikan kawasan yang sangat susah untuk dimenangi).

## Strategi Kedua: 1 dalam 3 Wanita dalam Senarai Parti dalam MMP



## Strategi Kedua: 1 dalam 3 Wanita dalam Senarai Parti dalam MMP

Peratusan minimum untuk wanita dalam perundangan adalah hasil darab kuota calon dan peratusan kerusi senarai parti. Jikalau 40% jumlah kerusi diperuntukkan untuk senarai parti dan dengan adanya “1 dalam 3 calon ialah wanita”, peratusan minimum wanita dalam perundangan akan berada pada lebih-kurang 13.33% ( $1/3 \times 40\%$ ). Peratusan sebenar berkemungkinan lebih tinggi kerana wanita juga akan dicalonkan sebagai calon kawasan. Kuota dalam senarai parti mungkin juga lebih berguna untuk calon wanita yang baru.

Sistem MMM dan MMP menghasilkan peratusan wanita dalam perundangan yang lebih kurang sama dengan menggunakan kuota wanita. Tetapi, berbanding dengan sistem MMM, sistem MMP akan membawa lebih banyak kerusi senarai parti – secara unjurannya, kerusi untuk wanita – kepada parti-parti yang mengalami perwakilan rendah (under-representation) dalam kerusi kawasan.

## Strategi Ketiga: Kerusi Tambahan Untuk Wanita Sahaja ('Women-Only Additional Seats')



## Strategi Ketiga: Kerusi Tambahan Untuk Wanita Sahaja ('Women-Only Additional Seats')

Kerusi Tambahan Untuk Wanita Sahaja ('Women-Only Additional Seats') adalah sistem hibrid dengan komponen FPTP dan Senarai Calon Parti yang hampir menyerupai MMM tetapi berlainan daripada mereka dalam dua aspek. Pertamanya, pengundi hanya diberikan satu undi dalam pilihan raya kawasan dan bahagian peratusan undi kawasan akan digunakan sebagai pengganti kepada peratusan undi parti dalam MMM sebagai kaedah memperuntuk kerusi parti. Keduanya, senarai calon parti adalah wajib 100% wanita kerana tujuan utamanya adalah untuk membawa keseimbangan gender dalam perundangan.

Bangladesh mempunyai sistem ini dimana kerusi Parlimen mereka mempunyai 300 kerusi umum dengan 50 kerusi wajib untuk wanita sahaja. Kerusi ini kemudiannya diaghikkan kepada parti-parti mengikut peratusan kerusi (yang akan menjadikan ketidakseimbangan keseluruhan yang lebih teruk). Dalam teori, ahli-ahli parlimen kerusi umum setiap parti akan memilih calon-calon wanita dengan kaedah “Single Transferable Vote (STV) untuk mengambil kerusi rezab wanita yang diterima oleh parti itu. Cadangan kami menukar kaedah asas yang digunakan untuk memperuntukkan kerusi wanita sahaja daripada peratusan kerusi kepada peratusan undi supaya boleh mengatasi masalah ketidakseimbangan dan juga menggantikan pemilihan wakil wanita oleh Ahli-ahli Parlimen umum dengan kaedah STV dengan senarai parti di mana pengundi boleh membuat keputusan untuk menyokong parti mana dalam pilihan raya FPTP. Oleh kerana kuota ini menggunakan kerusi tambahan sebagai ‘top-up’ dan bukannya dengan menghaskan sebilangan kawasan pilihan raya untuk kerusi rezab/simpanan, kaedah ini dipanggil Kerusi Tambahan Untuk Wanita Sahaja (“Women-Only Additional Seats”).

## Perlembagaan Persekutuan Malaysia: Ahli Dewan Undangan Negeri yang Dilantik

Artikel 117 dalam Perlembagaan Persekutuan hanya untuk 'ahli yang dipilih' ('elected members') dan tidak mempunyai larangan berkenaan 'ahli yang dilantik' ('nominated members')

*"Bagi pemilihan ahli-ahli ke Dewan Undangan sesuatu Negeri, Negeri itu hendaklah dibahagikan kepada seberapa banyak bahagian pilihan raya mengikut bilangan ahli yang dipilih supaya seorang ahli dipilih bagi setiap bahagian pilihan raya; dan pembahagian itu hendaklah dibuat mengikut peruntukan yang terkandung dalam Jadual Ketiga Belas."*

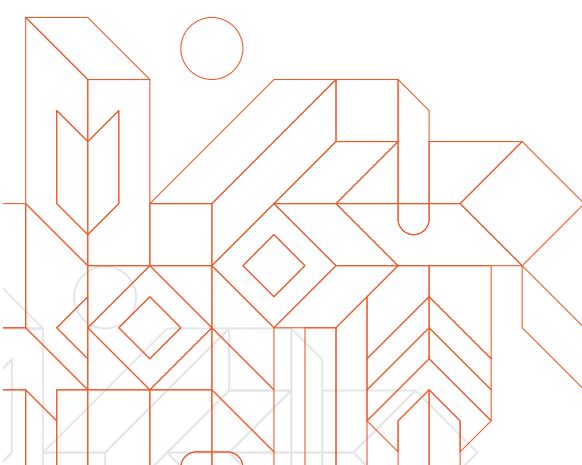
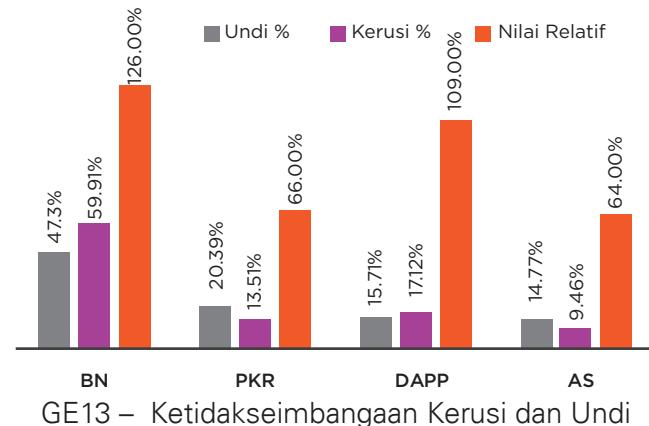
'Ahli yang dilantik' ("nominated members") didapati dalam Perlembagaan Negeri Sabah di Artikel 14(c) dan telah digunakan untuk berdekad-dekad.

*(c) apa-apa bilangan ahli lain (kemudian daripada ini disebut (ahli dilantik) yang tidak lebih daripada enam orang, yang dilantik oleh Yang di-Pertua Negeri dan setiap seorang daripada mereka hendaklah, tertakluk kepada peruntukan Perkara 18, memegang kerusinya bagi apa-apa tempoh yang ditetapkan dalam surat cara yang menurutnya dia dilantik.*

Negeri lain boleh membuat pindaan di dalam perlembagaan negeri/undang-undang untuk membolehkan ahli yang dilantik ('nominated members') di dalam dewan undangan negeri. "Kerusi Tambahan Wanita Sahaja" ('Women-Only Additional Seats-WOAS') hanya boleh diberikan kepada wanita dan kerusi perlu diperuntukkan secara berkadar ('proportionality') kepada parti mengikut peratusan undi daripada keputusan pilihan raya yang akhir.

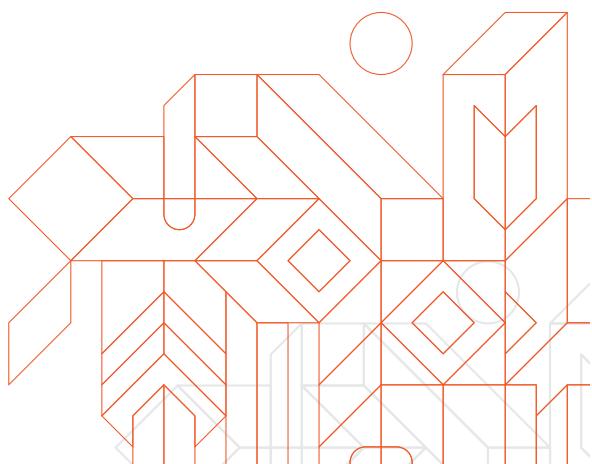
### Selain Keseimbangan Gender, MMP dan WOAS Boleh Jadikan Pilihan Raya Lebih Adil

- Oleh sebab persempadan tidak adil (gerrymandering) dan pembahagian tidak sekata (malapportionment), keputusan pilihan raya kita sangat tidak seimbang dimana Pakatan Rakyat kalah PRU 13 walaupun memenangi 51% undi
- Lebih ramai pengundi mungkin akan mengalami 'perwakilan rendah' (under-representation) dalam PRU 14 kerana banyak kawasan akan terjadi pertarungan pelbagai-penjuru ('multi-cornered fights')
- Maka, selain mengurangkan ketidakseimbangan gender, MMP dan WOAS boleh mewujudkan keseimbangan antara parti dengan menggunakan peratusan undi parti/undi kawasan sebagai asas pembahagian jumlah kerusi/kerusi tambahan
- Ini akan menjadikan politik pilihan raya lebih berdaya saing, dan juga menghasilkan kerajaan yang lebih bertanggungjawab

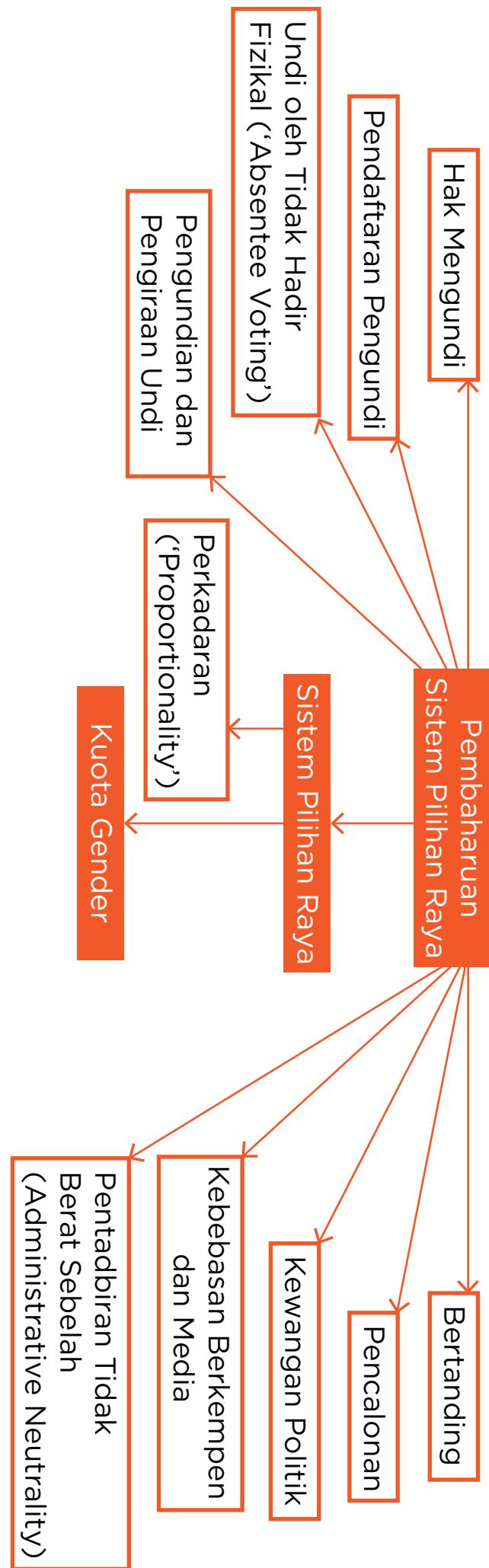


## 6 TINDAKAN PENTING UNTUK DIAMBIL

- 1 Setiap individu mengambil langkah-langkah konkret untuk menganjurkan latihan / dialog / bengkel dalam parti politik, kawasan pilihan raya, dan / atau organisasi beliau untuk menyokong peningkatan dalam penyertaan wanita dalam semua peringkat pembuatan keputusan, dan keperluan untuk kuota gender pilihan raya dan perubahan sistem pilihan raya.
- 2 Setiap individu dari parti politik menggesa partinya untuk melantik sekurang-kurangnya minimum 30% wanita di semua JKKK dan pihak berkuasa tempatan dan berusaha ke arah meletakkan sekurang-kurangnya minima 30% calon wanita pada pilihan raya negeri dan parlimen.
- 3 Setiap individu dari parti politik membawa masuk ke dalam parti lebih ramai ahli wanita serta ahli baru, tidak kira lelaki atau wanita, yang berkemampuan menjana perubahan positif dari segi kepimpinan wanita, ke arah meningkatkan bilangan dan kualiti calon wanita.
- 4 Kerajaan persekutuan dan kerajaan-kerajaan negeri menyediakan dana awam bagi parti-parti politik untuk pilihan raya yang akan membantu mengurangkan jurang untuk semua calon.
- 5 Dana khas ditubuhkan untuk menyokong calon-calon wanita.
- 6 Bahawa sebuah Jawatankuasa Pemandu yang terdiri daripada ahli-ahli dari pelbagai sektor ditubuhkan untuk memberi kesan kepada Syor-Syor di atas.



## Gambaran Keseluruhan Proses Penambahbaikkan Sistem Pilihan Raya





Untuk maklumat lanjut, sila hubungi  
Perbadanan Pembangunan Wanita Pulau Pinang (PWDC)  
TG6 & TG7, Tingkat 47, KOMTAR  
10503 Pulau Pinang, Malaysia

Tel : +604 - 261 2835, 262 5261  
Fax : +604 - 261 2839  
Emel : [pwdcsecretariatger@gmail.com](mailto:pwdcsecretariatger@gmail.com), [info@pwdc.org.my](mailto:info@pwdc.org.my)  
Web : [www.pwdc.org.my](http://www.pwdc.org.my)

