

## **Pembaharuan untuk Sistem Pengundian dalam Pilihanraya Menuju Perwakilan yang Lebih Adil dalam Sistem Perundangan Negara**

Pilihanraya merupakan satu komponen yang penting dalam demokrasi. Rakyat dapat memilih wakil rakyat yang mewakili mereka dalam sistem perundangan ataupun kerajaan yang mentadbir sesebuah negara melalui cara pengundian dalam pilihanraya.

Negara Malaysia mengamalkan sistem Westminster, iaitu sejenis sistem politik berparlimen yang bermodelkan apa yang dibangunkan di negara Britain. Di bawah sistem ini, pada kebiasaannya, sistem eksekutif (kerajaan yang memerintah) yang dibentuk oleh ahli-ahli parlimen daripada parti atau gabungan parti yang memenangi kerusi terbanyak dalam Dewan Rakyat; wujudnya jawatan Ketua Pembangkang dalam parlimen; ahli-ahli parlimen dipilih melalui sistem “undian pemenang undi terbanyak” (*first-past-the-post*) mengikut kawasan pengundian.

Sistem pilihanraya di negara kita mempunyai banyak masalah. Selain wujudnya penyelewengan dalam proses pilihanraya (seperti pengundi hantu, politik wang, penyalahgunaan jentera kerajaan, akses media yang tidak adil dan sebagainya), rekaan sistem pilihanraya itu sendiri mempunyai pelbagai kelemahan sehingga perwakilan dalam Dewan Rakyat atau Dewan Undangan Negeri tidak mencerminkan pengagihan undian ataupun pilihan rakyat yang sebenar.

Oleh itu, selain menyokong cadangan Gabungan BERSIH 2.0 untuk pilihanraya yang bersih dan adil di negara kita, Parti Sosialis Malaysia (PSM) juga ingin mengemukakan cadangan untuk pembaharuan dalam sistem pengundian supaya memastikan pilihanraya di negara kita benar-benar adil.

### **Masalah dengan Sistem “Undian Pemenang Undi Terbanyak”**

Sistem pengundian yang diamalkan dalam pilihanraya di negara kita dari dahulu hingga sekarang, adalah sistem “undian pemenang undi terbanyak” (*first-past-the-post*, **FPTP**).

Sistem FPTP merupakan salah satu jenis sistem pengundian majoritarian, iaitu mana-mana calon yang mendapat undi terbanyak dalam sesuatu kawasan pilihanraya akan menjadi satu-satunya wakil rakyat untuk kawasan berkenaan.

Sistem “undian pemenang undi terbanyak” mempunyai pelbagai kelemahan dan masalah, antaranya:

#### **a) Pengagihan perwakilan dalam Parlimen tidak mencerminkan pecahan jumlah undi yang diperoleh**

Misalnya, dalam PRU-13 pada tahun 2013, Barisan Nasional (BN) hanya memperoleh 47.38% daripada jumlah undi di seluruh negara, tetapi ia memenangi sebanyak 59.91% kerusi dalam Dewan Rakyat; sedangkan Pakatan Rakyat yang memperoleh sebanyak 50.87% undi pada masa itu hanya mendapat 40.09% kerusi dalam Dewan Rakyat. Amat jelas sekali,

pengagihan kerusi dalam Parlimen tidak selaras dengan taburan undi yang diperolehi parti-parti yang bertanding.

Dalam PRU-14 pula, jumlah peratusan undi yang diperolehi Pakatan Harapan adalah 47.92%, tetapi memenangi sebanyak 54.5% kerusi dalam Dewan Rakyat; manakala Parti PAS yang mendapat 16.99% daripada undi keseluruhan hanya memperoleh 8.1% kerusi dalam Dewan Rakyat.

#### **b) Undi dibazirkan**

Dengan mengambil contoh keputusan PRU-13, Pakatan Rakyat menang 40.09% kerusi dalam Dewan Rakyat dengan perolehan undi popular sebanyak 50.87%. Ini bermakna bahawa lebih 10% undi (bersamaan dengan 1.1 juta undi) telah dibazirkan.

Jika kita ambil contoh senario yang boleh wujud di sesuatu kawasan pilihanraya: katakan dalam satu kawasan pilihanraya dipertandingkan oleh 2 orang calon (calon A dan B), daripada jumlah undi yang dibuang dalam peti undi, calon A mendapat sebanyak 51% undi, manakala calon B mendapat 49% undi, maka calon A akan menang kerusi yang mewakili sepenuhnya kawasan pilihanraya tersebut. Ini bermakna pilihan hampir separuh daripada pengundi di kawasan tersebut, iaitu 49% pengundi yang mengundi untuk calon B, tidak ditunjukkan dalam parlimen.

Ambil satu lagi contoh, katakan adanya 3 orang calon dalam suatu kawasan pilihanraya (calon A, B dan C), calon A mendapat 34% undi, calon B mendapat 33% undi dan calon C mendapat 33% undi, maka calon A muncul sebagai pemenang dan menjadi satu-satunya wakil rakyat untuk kawasan pilihanraya tersebut, walaupun dia hanya memperoleh sokongan lebih sedikit daripada 1/3 jumlah pengundi yang keluar mengundi. 66% undi "dibazirkan" begitu sahaja dalam senario ini.

#### **c) Mendorong pengundian secara taktikal yang tidak sihat untuk demokrasi**

Dalam pertandingan pelbagai penjur, biasanya calon yang merupakan penyandang jawatan ataupun daripada parti yang lebih besar akan mempunyai kelebihan berbanding calon-calon yang lain.

Oleh sebabnya wujud masalah berkemungkinan besar undi dibazirkan, maka akan mendorong pengundi untuk mengundi secara taktikal semasa pilihanraya, dan terpaksa mengundi calon yang bukan pilihannya. Pengundian secara taktikal bermakna dalam situasi pertandingan pelbagai penjur (melebihi 2 orang calon), pengundi akan membuat pertimbangan untuk mengundi calon yang mempunyai peluang yang lebih besar untuk menang, walaupun calon yang berpeluang besar untuk menang itu bukan pilihannya. Undi kepada mana-mana calon yang dianggap tidak berpeluang menang berkemungkinan akan "dibazirkan" ataupun tidak mendatangkan kesan kepada keputusan akhirnya.

Situasi memaksa pengundi untuk mengundi secara taktikal antara 2 orang calon yang paling berkemungkinan untuk menang di bawah sistem FPTP, biasanya akan meminggirkan pandangan politik yang tidak tergolong dalam parti politik aliran utama. Pandangan yang berbeza daripada parti politik aliran utama akan dipinggirkan, dan suara pengundi yang menyokong pandangan politik sebegini juga tidak dapat didengar dalam Parlimen akibat daripada pengundian secara taktikal.

Pengundian secara taktikal akan menafikan kewujudan kepelbagaian pandangan politik dalam Parlimen, sedangkan masyarakat kita pada hakikatnya wujud kepelbagaian dalam banyak aspek. Pengundian secara taktikal yang menyekat kepelbagaian politik ini tidak sihat untuk perkembangan sistem demokrasi di negara kita.

d) **“Gerrymandering”**.

Satu lagi masalah serius dengan sistem pilihanraya di negara kita yang mengamalkan FPTP adalah kecenderungan untuk parti pemerintah menggunakan kaedah *“gerrymandering”* bagi menambahkan peluangnya untuk menang lebih kerusi. Ini dilakukan setiap kali diadakan persempadanan semula, di mana sempadan kawasan pilihanraya dialihkan supaya boleh memasukkan penyokong parti pemerintah yang berlebihan di sesuatu kawasan pilihanraya ke dalam kawasan pilihanraya yang berjiranan. “Gerrymandering” juga dilakukan untuk mewujudkan lebih kawasan yang boleh dimenangi oleh parti pemerintah, sehingga menambahkan lagi majoriti kerusi parti pemerintah dalam Parlimen.

“Gerrymandering” akan menimbulkan keadaan taburan bilangan pengundi yang tidak samarata, di mana akan wujudnya perbezaan bilangan pengundi yang ketara antara kawasan pilihanraya.

Antara kawasan Parlimen di negara kita, ambil contoh Bangi (P102) dan Putrajaya (P125). Kawasan Parlimen Bangi mempunyai jumlah pengundi sebanyak 178,790 orang; manakala kawasan Parlimen Putrajaya hanya mempunyai jumlah pengundi sebanyak 27,306 orang. Perbezaan pengundi di dua kawasan parlimen ini adalah sebanyak 151,484, lebih 5 kali ganda daripada jumlah pengundi di Putrajaya.

Kawasan Parlimen Bangi mempunyai 6.5 kali ganda pengundi berbanding Putrajaya. Dalam erti kata lain, satu undi untuk seorang pengundi di Putrajaya mempunyai pemberat yang sama dengan undi daripada 6.5 orang pengundi di Kapar. Ini telah melanggar sepenuhnya prinsip “satu orang, satu undi”!

### **Cadangan untuk Sistem Pengundian Campuran**

Kita perlu memperkenalkan unsur-unsur **perwakilan berkadar** (*proportional representation*) dalam sistem pengundian kita.

Sistem perwakilan berkadar akan memastikan taburan kerusi dalam dewan perundangan mencerminkan taburan perolehan undi setiap parti yang bertanding.

Jenis sistem perwakilan berkadar yang paling kerap digunakan ialah perwakilan berkadar mengikut senarai parti. Kelemahan dengan sistem perwakilan berkadar mengikut senarai parti adalah berkemungkinan perwakilan dalam dewan perundangan tidak mencerminkan perwakilan mengikut kawasan geografi (kerana sesuatu parti mungkin akan meletakkan semua calonnya dari kawasan pusat bandar); faktor calon tidak diambil kira jika menggunakan kaedah senarai-tertutup (kerana calon mana yang masuk ke dalam dewan perundangan ditentukan oleh senarai calon yang dibuat oleh sesuatu parti).

PSM mencadangkan **Sistem Pengundian Campuran** untuk menggantikan kaedah FPTP yang digunakan dalam sistem pengundian kita.

**Sistem Pengundian Campuran**, ataupun **dua undi untuk satu kawasan pilihanraya**, menggabungkan kedua-dua sistem pengundian majoritarian dan sistem perwakilan berkadar.

Secara mudahnya, di bawah Sistem Pengundian Campuran:

- Seorang pengundi akan diberi dua kertas undi: satu untuk memilih antara calon untuk mewakili kawasan, dan satu lagi untuk memilih parti.
- Wakil rakyat untuk kawasan boleh ditentukan melalui cara “undi pemenang undi terbanyak” (FPTP) dan membentuk sebahagian daripada perwakilan dalam dewan perundangan; sementara sebahagian lagi perwakilan ditentukan mengikut taburan undi yang diperoleh setiap parti dalam undi mengikut parti.
- Kaedah ini dapat membolehkan perwakilan mencerminkan undi yang diperoleh di samping memastikan adanya perwakilan dari kawasan geografik yang berlainan.

Ada dua jenis pilihan untuk Sistem Pengundian Campuran:

Pilihan 1: **Sistem Pengundian Selari** (*Parallel Voting*)

Unsur perwakilan berkadar tidak begitu menonjol dalam sistem ini. Sistem ini digunakan di Itali, Korea Selatan, Jepun dan sebagainya.

Cadangan untuk pelaksanaan di Dewan Rakyat:

- Separuh kerusi dipilih melalui undi mengikut kawasan parlimen, separuh kerusi dipilih melalui undi mengikut senarai parti.
- Wakil rakyat untuk kawasan parlimen ditentukan mengikut kaedah FPTP seperti yang sedia ada, manakala wakil rakyat daripada senarai parti ditentukan mengikut nisbah undi yang diperoleh.
- Kurangkan jumlah kerusi mengikut kawasan parlimen kepada 120, wujudkan 120 kerusi untuk senarai parti. Jumlah kerusi di Dewan Rakyat akan bertambah menjadi 240.
- Ambang batas (*threshold*) perolehan undi untuk mendapatkan kerusi dalam Dewan Rakyat melalui undi senarai parti ialah 1%, iaitu mana-mana parti yang mendapat peratusan undi keseluruhan sebanyak 1% atau lebih dalam undian senarai parti akan mendapat sekurang-kurangnya 1 kerusi dalam Dewan Rakyat.

## Pilihan 2: **Sistem Perwakilan Berkadar Campuran-Ahli** (*Mixed-member Proportional Representation, MMP*).

Sistem ini akan lebih bersifat perwakilan berkadar berbanding Sistem Pengundian Selari. MMP digunakan dalam sistem pilihanraya di Jerman, Bolivia dan New Zealand.

Cadangan untuk pelaksanaan di Dewan Rakyat:

- Jumlah kerusi yang dipilih melalui undian mengikut kawasan Parlimen dikurangkan kepada 120. Jumlah kerusi yang dipilih melalui undian mengikut senarai parti sekurang-sekurangnya 120 dan boleh diselaraskan mengikut keadaan sehingga 180, iaitu jumlah kerusi maksimum dalam Dewan Rakyat adalah 300.
- Ambil contoh, katakan adanya 3 parti bertanding untuk semua kerusi Parlimen, Parti A, B dan C:
  - Dalam undian mengikut kawasan Parlimen (melalui kaedah FPTP di semua kawasan), Parti A menang 84 kerusi dan Parti B menang 36 kerusi, sementara Parti C tidak memenangi apa-apa kerusi.
  - Dalam undian mengikut senarai parti pula, Parti A mendapat 40% undi, Parti B 40% dan Parti C 20%.
  - Jika mengikut Sistem Pengundian Selari, pengagihan kerusi mengikut peroleh undi senarai parti adalah Parti A dapat 48 kerusi, Parti B dapat 48 kerusi dan Parti C dapat 24 kerusi, tetapi pengagihan kerusi keseluruhan tidak mencerminkan perolehan undi mengikut senarai parti yang sebenar (Parti A – 132 kerusi - 55%, B – 84 kerusi - 35%, C – 24 kerusi - 10%)
  - Untuk mencapai pengagihan kerusi yang mengikut perwakilan berkadar yang lebih adil, pelarasan dilakukan terhadap pengagihan kerusi mengikut senarai parti dengan meningkatkan jumlah kerusi mengikut senarai parti kepada 160, di mana Parti A hanya dapat 28 kerusi, Parti B dapat 76 kerusi dan Parti C dapat 56 kerusi. Maka, jumlah kerusi dalam Dewan Rakyat bertambah kepada 280 kerusi dengan pengagihan kerusi akan menjadi lebih adil, iaitu Parti A – 112 kerusi – 40%, Parti B – 112 kerusi – 40%, dan Parti C – 56 kerusi – 20%.
  - Ambang batas (*threshold*) perolehan undi untuk mendapatkan kerusi dalam Dewan Rakyat ialah 1% daripada undi mengikut senarai parti.

### **Perwakilan Berkadar untuk Dewan Negara**

Sistem pengundian perwakilan berkadar juga boleh digunakan untuk perlantikan Senator dalam Dewan Negara.

Tidak perlunya wujud satu lagi kertas undi untuk tujuan ini. Pengagihan kerusi Dewan Negara boleh dibuat mengikut nisbah undi dalam kertas undi senarai parti.

### **Dana untuk parti politik**

Dengan adanya undi mengikut senarai parti dalam Sistem Pengundian Bercampur, negara kita juga boleh mewujudkan sistem pembiayaan untuk parti politik dengan

menggunakan dana kerajaan, di mana pengagihan dana kepada parti politik boleh disalurkan mengikut peratusan undi yang diperoleh dalam undian mengikut senarai parti.

Cadangan untuk pendanaan awam untuk parti politik adalah setiap undi kepada sesuatu parti dalam kertas undi mengikut senarai parti akan membolehkan parti berkenaan mendapat RM 10 setiap tahun sehingga pilihanraya seterusnya. Misalnya, jika sebuah parti (sama ada parti pemerintah ataupun parti pembangkang) mendapat jumlah 100,000 undi, maka ia layak mendapat RM 1 juta setiap tahun.

Pada takat ini, terdapatnya hampir 15 juta pengundi yang berdaftar di Malaysia. Jikalau campur semua yang layak mengundi pun, negara kita adanya lebih kurang 19 juta orang pengundi yang layak. Jika semua pengundi membuang undi semasa pilihanraya umum, maka bermakna sebanyak RM 190 juta diperlukan sebagai peruntukan untuk semua parti politik yang layak setiap tahun.

Ini dapat menghindarkan masalah penyaluran dana daripada korporat kepada parti politik yang mewujudkan budaya politik yang tidak sihat.

### **Perubahan menyeluruh dalam sistem pilihanraya**

Perubahan terhadap sistem pengundian perlu dijadikan salah satu agenda utama dalam pembaharuan institusi di negara kita. Kita perlukan sistem pilihanraya yang lebih sempurna untuk memperdalamkan politik demokrasi supaya menjamin kepentingan rakyat yang terdiri daripada pelbagai latar belakang.

Oleh yang demikian, kami mencadangkan perubahan penting yang perlu dilakukan terhadap sistem pilihanraya kita:

- Gantikan sistem “undi pemenang undi terbanyak” (FPTP) dengan sistem pengundian yang lebih adil, iaitu **Sistem Pengundian Bercampur**, sama ada **Sistem Pengundian Selari** atau **Sistem Perwakilan Berkadar Campuran-Ahli**.
- Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) yang bebas sepenuhnya.
- Kurangkan umur mengundi dari 21 tahun ke 18 tahun.
- Tempoh penamaan calon dipanjangkan.
- Tempoh minimum 21 hari untuk kempen pilihanraya.
- Pendaftaran pengundi secara automatik (iaitu seseorang warganegara akan menjadi pengundi secara automatik apabila umurnya mencecah umur layak mengundi).
- Wujudkan kawasan pilihanraya untuk warganegara Malaysia yang menetap di luar negara, supaya warganegara yang menetap di luar negara juga boleh memilih wakil rakyat yang benar-benar dapat membawa suara mereka dalam Parlimen.

- Perbelanjaan kempen pilihanraya untuk semua parti dibiayai sepenuhnya melalui dana awam kerajaan (supaya membendung segala sumbangan dana daripada pihak korporat swasta).
- Akses kepada media massa yang samarata untuk semua parti. Siaran debat perdana antara pemimpin semua parti yang bertanding.

Disediakan oleh  
Choo Chon Kai  
Ahli Jawatankuasa Pusat  
Parti Sosialis Malaysia (PSM)