



Laporan Paska Pemilu Nomor 1 – Prosedur Dana Kampanye

CARTER CENTER MEMBERI PUJIAN ATAS KEMAJUAN INDONESIA DALAM PERATURAN DANA KAMPANYE, MENDORONG KEWAJIBAN PELAPORAN DAN KETERBUKAAN YANG LEBIH TEGAS

Misi Pemantau Pemilu Terbatas

1 Mei 2009

Contacts: Sophie Khan – Jakarta: +62 813 102 06 100
Deborah Hakes – Atlanta: +1-404-420-5124

The Carter Center memberi pujian kepada partai-partai, kandidat dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) atas kemajuan penting yang telah dicapai dalam praktek dan undang-undang mengenai dana kampanye sejak pemilu tahun 2004. Akan tetapi, masih ada langkah-langkah penting yang perlu diambil untuk memastikan mekanisme pelaporan dan pengungkapan dana kampanye kepada publik yang sehat dan berarti, yang lebih dari sekedar formalitas bagi partai-partai politik. The Carter Center mendorong KPU, partai-partai politik dan para kandidat untuk terus mengawasi penerimaan dan pengeluaran kampanye, begitu juga penggunaan fasilitas publik, selama proses pemilu 2009 dan memikirkan upaya-upaya reformasi tambahan untuk memperkuat peraturan mengenai dana kampanye untuk pemilu yang akan datang.

Empat puluh empat partai politik, termasuk enam partai lokal di Aceh, bersaing dalam pemilu legislatif 9 April di Indonesia. Partisipasi partai-partai politik merupakan sebuah komponen vital dalam politik yang demokratis, dan pendanaan sangat diperlukan untuk memastikan partai-partai dapat ikut dalam kampanye yang kompetitif. Namun, skandal-skandal korupsi dan penyalahgunaan dana kampanye tetap menjadi rintangan yang serius bagi konsolidasi demokrasi di banyak negara. Peraturan yang tegas mengenai dana kampanye, seperti yang termasuk dalam Undang-Undang Pemilu tahun 2008 yang telah mulai diterapkan oleh Indonesia untuk pemilu tahun 2009, adalah salah satu cara untuk memperkecil kesempatan praktek-praktek korupsi dalam pelaksanaan kampanye pemilu dan juga untuk memenuhi komitmen internasional berkaitan dengan transparansi dana kampanye.¹

¹ Indonesia meratifikasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Melawan Korupsi) pada tanggal 19 September 2006. UNCAC mulai berlaku pada tanggal 15 Desember 2005. Pasal 7 (3) dalam UNCAC menyatakan bahwa “Setiap Negara Peserta juga harus mempertimbangkan untuk mengambil langkah-langkah administratif dan legislatif yang sesuai, konsisten dengan tujuan dari Konvensi ini dan

Secara singkat, temuan-temuan misi pemantau pemilu terbatas The Carter Center di Indonesia yang berkenaan dengan dana kampanye dalam pemilu legislatif tahun 2009, antara lain sebagai berikut:

- Kewajiban pelaporan dana kampanye bagi partai-partai politik dan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menjadi lebih tegas sejak pemilu 2004. Namun, undang-undang hanya mengharuskan laporan diserahkan sebelum tenggat waktu. Undang-undang tidak menyebut peran audit khusus (discretionary) atau investigatif bagi KPU diluar menganalisa informasi yang hanya diberikan oleh partai-partai dan kandidat. Undang-undang pemilu tidak menyediakan sanksi hukum yang bisa diterapkan oleh KPU apabila laporan dana kampanye mengandung informasi yang tidak benar, tidak akurat atau tidak lengkap.
- Perubahan baru-baru ini dalam metode alokasi kursi (berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi bulan Desember 2008) tidak tercermin secara memadai dalam pasal Undang-Undang tentang Pemilu yang berkenaan dengan pelaporan dana kampanye. Tidak seperti partai-partai politik, calon-calon legislatif (caleg) perseorangan yang mencalonkan diri untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) saat ini tidak diharuskan untuk menyerahkan laporan keuangan mengenai penerimaan dan pengeluaran dana kampanye mereka.
- Banyak partai politik, LSM dan pemangku kepentingan yang lain percaya bahwa sebagian besar penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan dana kampanye tidak dilaporkan. Hal ini sebagian karena tidak dimasukkannya caleg dari kewajiban pelaporan seperti diutarakan diatas, tapi juga karena tim-tim kampanye “non-formal” (tidak resmi) jatuh diluar kerangka kerja peraturan dana kampanye.
- Berdasarkan temuan-temuan awal ini, The Carter Center menawarkan sejumlah rekomendasi bagi keberlanjutan konsolidasi dana kampanye dalam proses pemilu di Indonesia. Rekomendasi-rekomendasi ini termasuk perubahan terhadap Undang-Undang tentang Pemilu yang dapat memberikan kejelasan yang lebih baik mengenai kewajiban pelaporan bagi caleg-caleg perseorangan dan tim kampanye tidak resmi maupun tim kampanye resmi dan partai-partai politik; dan pemberian tambahan wewenang kepada KPU untuk melakukan audit investigatif dan meminta tambahan informasi dari para kontestan. Selain itu, Carter Center mendorong KPU untuk mengumumkan kepada publik laporan-laporan keuangan lengkap dari partai-partai politik.

Laporan selengkapnya yang terlampir berikut ini, ‘Penilaian Carter Center mengenai Kewajiban terkait Dana Kampanye Saat ini dan Rekomendasi untuk Perbaikan di Masa Datang’ mencakup diskusi yang lebih rinci mengenai masalah-masalah yang diulas secara ringkas diatas.

sesuai dengan prinsip-prinsip fundamental dalam undang-undang domestiknya, untuk meningkatkan transparansi dalam pendanaan kandidat untuk pejabat publik dan, apabila bisa diterapkan, pendanaan partai-partai politik.”



PENILAIAN CARTER CENTER MENGENAI KEWAJIBAN TERKAIT DANA KAMPANYE SAAT INI DAN REKOMENDASI UNTUK PERBAIKAN DI MASA DATANG

Sebagai bagian dari misi pemantau terbatasnya pada pemilu legislatif bulan April 2009 di Indonesia, The Carter Center telah memfokuskan pada masalah-masalah utama terkait dana kampanye. Laporan ini mengusulkan temuan-temuan utama dan rekomendasi The Carter Center. Dalam semangat kerjasama dengan rakyat Indonesia, laporan ini fokus pada penilaian kerangka kerja peraturan yang saat ini berlaku, dan juga rekomendasi untuk perbaikan-perbaikannya sebelum pemilu legislatif yang akan datang.

Kewajiban Pelaporan

Dalam banyak hal, peraturan mengenai pelaporan dana kampanye untuk pemilu legislatif 2009 memperbaiki aturan yang mengatur pemilu 2004. Undang-Undang tentang Pemilu tahun 2003ⁱ mengandung kewajiban pelaporan keuangan yang kurang tegas dibanding aturan-aturan yang termuat dalam Undang-Undang tentang Pemilu tahun 2008.ⁱⁱ Contohnya pada pemilu legislatif 2004, laporan awal dana kampanye tidak perlu dilaporkan seperti sekarang ini, dan undang-undang tahun 2003 tidak menyebutkan sanksi bagi mereka yang tidak memenuhi kewajiban pelaporan.

Sebaliknya, Undang-Undang Pemilu tahun 2008, mengharuskan partai-partai politik dan calon anggota DPD untuk menyerahkan laporan keuangan baik untuk periode sebelum dan sesudah pemilu. Tujuh hari sebelum kampanye dimulai (hari pertama kampanye) partai-partai politik dan para calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) diharuskan untuk memberikan nomor rekening bank, dan saldo awal.ⁱⁱⁱ Di tingkat nasional, seluruh partai telah menyerahkan laporan mereka, tetapi di tingkat propinsi ada tiga partai yang tidak menyerahkan.^{iv} Menurut KPU, mereka adalah partai-partai kecil dan baru, yang belum terorganisir secara memadai untuk memenuhi tenggat waktu pelaporan. Sebagai konsekuensinya, beberapa kandidat mereka didiskualifikasi sesuai pasal 138 Undang-Undang Pemilu tahun 2008 yang membolehkan KPU untuk memberhentikan partisipasi partai-partai dalam pemilu apabila mereka tidak menyerahkan laporan keuangan pra-kampanye.

Selain laporan pra-pemilu, partai-partai juga diminta untuk menyerahkan sebuah laporan penerimaan dan pengeluaran dalam 15 hari setelah pemilu - sebuah perubahan menonjol dari jangka waktu 60 hari untuk menyiapkan laporan oleh partai-partai pada tahun 2004 yang menimbulkan pertanyaan mengenai kemampuan partai-partai untuk melengkapi dan menyerahkan laporan mereka tepat waktu. Pasal 138 Undang-Undang pemilu 2008 menyatakan bahwa partai-partai dan calon-calon anggota DPD akan dibatalkan penempatannya sebagai calon terpilih di DPR nasional, pusat dan kabupaten apabila laporan dana kampanye tersebut tidak diserahkan kepada akuntan publik yang telah ditetapkan oleh KPU paling lambat tanggal 24 April 2009.^v

Per tanggal 27 April, KPU melaporkan bahwa 30 dari 38 partai politik telah menyerahkan laporan mereka tepat waktu. Belum jelas berapa jumlah calon anggota DPD yang telah menyerahkan laporan mereka tepat waktu karena informasi ini masih dikumpulkan oleh KPU. Beberapa kantor KPU propinsi dan Kantor Akuntan Publik telah menyebutkan kepada Carter Center bahwa partai-partai dan calon-calon

anggota DPD yang yakin mereka memenangkan kursi sebagian besar telah menyerahkan laporan keuangan mereka, tapi seringkali para kontestan yang tidak memenangkan kursi tidak menyerahkan laporan mereka. Meskipun KPU belum membuat pengumuman secara resmi, Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu) telah meminta untuk mendiskualifikasikan 27 partai di tingkat propinsi karena tidak menyerahkan laporan mereka tepat waktu.

Meskipun laporan dana kampanye yang telah diserahkan kepada akuntan publik memberikan perincian mengenai penerimaan dan pengeluaran yang dikendalikan oleh tim-tim kampanye resmi partai politik, beberapa perwakilan partai politik dan pemangku kepentingan yang lain memberitahu Carter Center bahwa banyak dari penerimaan dan pengeluaran dana kampanye dilakukan lewat tim kampanye “tidak resmi”. Tim-tim “tidak resmi” ini tidak diharuskan untuk melaporkan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye mereka sebagai bagian dari proses pelaporan dana kampanye.

Peraturan mengenai pelaporan dana kampanye untuk pemilu juga dipengaruhi oleh perubahan baru-baru ini dalam metode alokasi kursi bagi DPR dan DPRD. Pada bulan Desember 2008 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pasal 214 Undang-Undang tentang Pemilu tahun 2008 tidak konstitusional.^{vi} Berdasarkan putusan ini, kursi-kursi yang dimenangkan oleh sebuah partai sekarang dialokasikan kepada para kandidatnya yang memenangkan suara terbanyak. Meskipun sistem baru ini telah menghasilkan perubahan yang cukup signifikan terhadap sifat kampanye yang tadinya berorientasi partai sekarang menjadi berorientasi kandidat, namun undang-undang belum mencerminkan perkembangan ini secara memadai karena tidak mengharuskan caleg-caleg perseorangan DPR dan DPRD untuk menyerahkan laporan dana kampanye mereka sendiri. Dengan perkecualian calon-calon anggota DPD, saat ini tidak ada kewajiban hukum bagi para caleg perseorangan untuk melaporkan dana kampanye mereka.

Pengauditan dan Pengawasan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran

KPU di tingkat pusat dan propinsi telah memilih dan menetapkan Kantor Akuntan Publik (KAP) untuk menerima dan mengaudit laporan penerimaan dan pengeluaran partai-partai politik dan calon anggota DPD. KAP diminta untuk menyatakan secara tertulis bahwa mereka tidak berafiliasi secara langsung atau tidak langsung dengan partai politik dan calon anggota DPD peserta pemilu, dan bahwa mereka juga bukan merupakan anggota atau pengurus partai politik. KAP diberi waktu tiga puluh hari sejak diterimanya laporan keuangan (hingga tanggal 23 Mei) untuk memeriksa laporan dan menyerahkan hasil audit mereka ke KPU^{vii}. Lalu KPU memiliki tujuh hari (hingga tanggal 30 Mei) untuk memberitahu para kontestan peserta pemilu mengenai hasil audit^{viii}, dan 10 hari (hingga tanggal 2 Juni) untuk mengumumkan hasil audit kepada publik^{ix}.

Menurut Undang-undang Pemilu, peran KPU berkenaan dengan prosedur audit terbatas karena KPU tidak memiliki landasan hukum untuk melakukan lebih dari menetapkan akuntan publik berdasarkan proses tender yang kompetitif, mengumpulkan laporan audit yang telah disiapkan oleh KAP, dan kemudian mengumumkan hasilnya kepada publik. Sanksi pidana termasuk hukuman penjara dan denda akan dijatuhkan terhadap partai-partai atau kandidat yang secara sengaja memberikan informasi yang tidak benar sebagai bagian dalam laporan keuangan. Namun, seperti yang tertulis saat ini, untuk kasus pelaporan informasi yang tidak benar, Undang-Undang Pemilu tidak memberikan sejumlah pilihan sanksi administratif dan elektoral (misalnya kursi yang diperoleh akan dibatalkan) yang diperlukan untuk diterapkan^x. Berbagai macam sanksi ini diperlukan untuk memastikan kesepadanan perlakuan pembetulan dengan pelanggaran. Selain itu, dalam kasus-kasus dimana laporan keuangan tidak lengkap, terlambat, atau diisi dengan tidak akurat, sanksi elektoral mungkin terlalu berat (tergantung pada beratnya pelanggaran) dan langkah-langkah administratif yang sesuai tidak termuat dalam undang-undang^{xi}.

Pada tanggal 15 April, situs KPU memuat daftar nama kantor akuntan publik yang telah dipilih lewat sebuah proses tender yang kompetitif untuk melakukan audit terhadap laporan keuangan partai-partai

politik di tingkat pusat. Akan tetapi, banyak dari Memorandum of Understanding (MoU atau Nota Kesepahaman) belum ditandatangani dengan KAP-KAP ini hingga tanggal 24 April – yaitu batas waktu penyerahan laporan keuangan oleh partai-partai. Dalam minggu yang sama sebelum batas waktu pelaporan, The Carter Center menghubungi beberapa KAP yang tertera dalam situs KPU, tetapi mereka tidak bisa memberi konfirmasi kepada Carter Center apakah mereka sudah ditetapkan oleh KPU untuk memenuhi fungsi audit, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai kapasitas mereka untuk melengkapi audit sesuai waktu yang telah ditetapkan. The Carter Center akan terus memonitor implementasi peraturan pelaporan dana kampanye.

Penggunaan Uang untuk Mempengaruhi Pemilih

Baik undang-undang pemilu tahun 2004 dan 2008 mengandung ketentuan tentang penggunaan uang dan barang-barang materi untuk mempengaruhi pemilih. Sementara Undang-Undang Pemilu tahun 2004 menetapkan bahwa hukuman bagi pemberian uang secara tidak patut kepada calon pemilih selama kampanye dapat mengakibatkan “diskualifikasi” terhadap kandidat, Pasal 87 dan 88 dalam Undang-Undang Pemilu tahun 2008 lebih jauh menguraikan butir ini, dengan menyatakan bahwa, apabila terbukti bersalah sebelum hari pemilu, maka nama kandidat akan dibatalkan dari daftar calon tetap, dan apabila sudah terpilih akan dibatalkan penetapannya sebagai calon terpilih.

Pada prakteknya, The Carter Center telah menemukan banyak laporan mengenai penggunaan uang untuk mempengaruhi pemilih lewat pemantauannya di lapangan termasuk di Aceh. Laporan media dan laporan dari pemantau Carter Center termasuk cerita-cerita mengenai “serangan fajar” di Aceh dan daerah lain dimana kandidat atau tim kampanye mereka diduga membagi-bagikan amplop berisi uang yang berkisar antara Rp. 5,000 hingga Rp. 500,000 (antara USD \$0.46 dan USD \$47) dengan dilampiri kartu nama calon legislatif. Para pemantau Carter Center juga melihat kasus-kasus dimana hadiah dijanjikan apabila sejumlah suara diperoleh untuk sebuah partai di lokasi tertentu, dan di tempat-tempat lain dimana barang-barang lain seperti beras, kerudung, atau sembako dibagi-bagikan di tingkat desa.

Menjelang pemilu, sejumlah perwakilan partai di tingkat kabupaten mengeluh kepada pemantau Carter Center bahwa pemilih berharap menerima bayaran sebagai bagian dari kampanye ketika didekati oleh para kandidat. Beberapa partai yang diwawancarai melaporkan bahwa politik uang meningkat selama “masa tenang” tiga hari sebelum pemilu. Sejauh mana upaya-upaya semacam itu berhasil mempengaruhi pemilih sulit untuk diverifikasi.

Sampai tanggal 22 April, Bawaslu secara resmi telah mencatat sebanyak 36 kasus “politik uang” dalam daftar pelanggaran pidana mereka. Di Aceh, banyak dari mereka yang diwawancarai mengemukakan bahwa banyak kasus politik uang yang tidak dilaporkan karena kantor Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilu) propinsi baru dibuka pada bulan Februari 2009^{xii}.

Penuntutan terhadap kasus-kasus semacam ini sulit karena para saksi dikabarkan segan untuk bersaksi, khawatir uang atau hadiah yang telah mereka terima akan diambil kembali. Pemantau the Carter Center akan terus menyelusuri sejumlah kasus dimana diduga uang telah digunakan untuk mempengaruhi para pemilih di wilayah-wilayah yang dipantau.

Penyebaran informasi yang terlambat mengenai peraturan tentang dana kampanye dan pengetahuan tentang prosedur

Undang-undang pemilu tahun 2003 menetapkan batasan sumbangan kepada partai-partai politik oleh perseorangan sebesar Rp. 100 juta (USD \$9,350) dan Rp. 750 juta (USD \$70,125) untuk sumbangan dari kelompok atau perusahaan. Undang-undang tahun 2008 secara signifikan menaikkan batasan sumbangan dari perseorangan (Rp. 1 milyar atau sekitar USD \$93,000) dan kelompok atau perusahaan (Rp. 5 milyar atau sekitar USD \$467,000)^{xiii}. Pada tanggal 25 dan 27 Maret, sepuluh hari setelah masa kampanye secara

resmi dimulai, KPU mengeluarkan pedoman audit dana kampanye yang menetapkan bahwa batasan baru terhadap sumbangan dari perseorangan dan perusahaan kepada partai-partai politik maupun calon anggota DPD berlaku untuk per transaksi, bukan jumlah total dari perseorangan atau perusahaan. Penafsiran ini tidak kelihatan konsisten dengan undang-undang dan beberapa kelompok masyarakat madani mengajukan protes. Hampir sebulan kemudian KPU secara resmi membatalkan tafsiran ini dengan peraturan yang menyatakan bahwa sumbangan perseorangan dan perusahaan tidak boleh melebihi jumlah yang telah ditetapkan dalam undang-undang pemilu^{xiv}. Efektifitas peraturan dan instruksi dana kampanye seringkali bergantung pada konsistensinya; perubahan yang terlambat dan pesan yang simpang siur bisa menimbulkan kebingungan dan dalam hal ini mungkin bisa membawa pengaruh pada bagaimana para kontestan melaporkan sumbangan yang mereka terima pada periode antara dikeluarkannya pedoman awal dan diberlakukannya perubahan kemudian.

Secara umum, para pemantau the Carter Center melihat bahwa partai-partai merasa bahwa format pelaporan dana kampanye cukup mudah diikuti dan pada umumnya yakin bahwa mereka dapat menyerahkan laporan mereka tepat waktu. Namun beberapa perwakilan partai mengatakan bahwa perwakilan KPU di daerah yang dipantau Carter Center tidak bisa memberikan panduan tambahan mengenai format laporan, karena kelihatannya mereka juga tidak terlalu memahami prosedurnya.

Langkah Selanjutnya dalam Proses Pelaporan

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, KAP diharuskan untuk menyerahkan laporan audit mereka hingga tanggal 23 Mei kepada KPU. KPU kemudian diharuskan untuk memberitahu partai-partai politik dan calon anggota DPD mengenai hasilnya dalam tujuh hari. Menurut undang-undang, KPU harus mengumumkan hasil audit kepada publik dalam sepuluh hari dari hasil audit (tanggal 2 Juni). The Carter Center akan terus memonitor kemajuan proses pengungkapan dana kampanye kepada publik selama beberapa minggu mendatang.

Rekomendasi-rekomendasi

Kredibilitas KPU tergantung pada KPU yang benar-benar independen dari pemerintah, bersifat non-partisan, dan diperlengkapi dengan sumber daya manusia dan keuangan yang memadai, dan wewenang untuk menegakkan undang-undang pemilu. Meskipun The Carter Center memberi pujian terhadap peningkatan kualitas norma-norma hukum yang mengatur pengawasan dan pelaporan dana-dana yang digunakan selama masa kampanye, terutama pengungkapan kepada publik mengenai laporan-laporan keuangan para kontestan, The Carter Center mencatat beberapa langkah penting yang dapat diambil untuk menjamin sebuah proses pelaporan yang lebih berarti:

- 1) Keputusan Mahkamah Konstitusi mengenai Pasal 214 Undang-undang Pemilu tahun 2008 telah memperluas mereka yang menggugat pemilu diluar “kontestan pemilu” yang saat ini diakui oleh undang-undang pemilu dan karena itu sebuah revisi yang cermat mengenai undang-undang pemilu sebelum pemilu legislatif yang akan datang diperlukan^{xv}. Sebagai bagian dari evaluasi ini, batasan terhadap sumbangan kampanye, kewajiban pelaporan dana kampanye, dan sanksi-sanksi yang berkaitan, perlu dijelaskan dalam undang-undang yang berhubungan dengan calon legislatif DPR dan DPRD perseorangan, begitu juga dengan hubungan antara dana kampanye calon legislatif DPR dan DPRD dengan dana kampanye partai.
- 2) Undang-undang tentang pemilu yang sekarang hanya mengharuskan laporan keuangan dari tim kampanye yang resmi dari partai-partai politik untuk diserahkan dan diaudit, meskipun ada peran tim kampanye tidak resmi yang juga menggalang dan mengeluarkan dana bagi kandidat dan partai. Undang-undang sebaiknya dirubah dengan mengharuskan tim-tim kampanye “tidak resmi” juga melaporkan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye mereka, atau dirubah sehingga keuangan

tim-tim “tidak resmi” jatuh di dalam kerangka kerja pelaporan yang mengatur dana kampanye tim resmi. Hal ini kemungkinan dapat mengurangi jumlah pengeluaran dana kampanye yang tidak dilaporkan.

- 3) KPU seharusnya memiliki wewenang hukum maupun sumber daya manusia dan anggaran yang lebih kuat untuk melakukan audit khusus (discretionary) atau investigatif terhadap laporan-laporan keuangan yang diserahkan oleh para kontestan lewat akuntan publik. Wewenang untuk meminta informasi tambahan berdasarkan laporan keuangan yang diberikan oleh para kontestan akan meningkatkan kemampuan KPU untuk memiliki sebuah peran yang lebih berarti dalam mengawasi penggunaan dana kampanye dan memberi sanksi terhadap partai-partai yang tidak mematuhi peraturan seperti yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Pemilu.
- 4) Untuk memastikan bahwa seluruh dana-dana yang digalang dan dipakai oleh partai-partai politik dan kandidat dicatat secara akurat dan lengkap dalam laporan dana kampanye mereka, undang-undang pemilu seharusnya termasuk konsekuensi bagi pelaporan sumbangan dan pengeluaran dana kampanye yang tidak akurat, tidak benar atau tidak lengkap. Selain sanksi pidana yang ada saat ini bagi mereka yang secara sengaja memberikan informasi yang tidak benar, sebaiknya juga disediakan berbagai hukuman administratif maupun elektoral sebagai sanksi bagi pengisian laporan yang tidak sesuai. Dengan adanya bermacam-macam sanksi dapat memastikan perlakuan pembetulan yang sesuai dan sepadan dengan beratnya pelanggaran. Untuk pelanggaran yang cukup serius, sanksi-sanksi ini bisa meliputi partai politik atau kandidat tidak boleh ikut dalam pemilu atau tidak dilantik sama seperti sanksi-sanksi yang diterapkan untuk mereka yang tidak menyerahkan laporan dana kampanye.
- 5) Partai-partai politik yang diwawancara ditingkat pusat maupun propinsi telah memberitahu the Carter Center bahwa panduan laporan keuangan yang diberikan oleh KPU cukup mudah untuk diikuti oleh partai-partai dan calon DPD untuk melengkapi laporan keuangan mereka tanpa banyak kesulitan^{xvi}. Tetapi beberapa partai melihat bahwa KPU seharusnya meminta informasi dan dokumen pendukung yang lebih detil untuk diberikan kepada KAP yang ditunjuk supaya mereka dapat melakukan audit secara lebih mendalam. Carter Center menganjurkan kepada KPU untuk mempertimbangkan usulan-usulan ini dan juga mendorong KPU untuk mengumumkan kepada publik tidak hanya hasil audit seperti yang sudah mereka rencanakan, tetapi juga isi dari laporan-laporan penerimaan dan pengeluaran tersebut.
- 6) Meskipun Undang-Undang tentang Pemilu tahun 2008 telah memberikan kejelasan yang jauh lebih baik dibandingkan undang-undang tahun 2003 mengenai periode pelaporan penerimaan dan pengeluaran, masih ada ketidakjelasan mengenai apakah “masa tenang” tiga hari menjelang hari pemilu sebaiknya juga dimasukkan dalam laporan. Para pemantau Carter Center diberitahu oleh partai-partai bahwa, karena kampanye dilarang dalam masa tenang ini, mereka tidak diharuskan untuk memasukkan penerimaan dan pengeluaran yang terjadi selama masa tenang ini dalam laporan dana kampanye mereka. Undang-undang sebaiknya dibuat lebih jelas berkenaan dengan hal ini sebelum pemilu yang akan datang.
- 7) Praktek-praktek memberikan sumbangan uang, beras, dan hadiah-hadiah lain kepada calon pemilih selama kampanye telah menyoroti perlunya diskusi yang lebih jauh di Indonesia mengenai bagaimana praktek-praktek semacam ini dapat diatur. Praktek-praktek para kandidat dan partai-partai yang memberikan makanan kepada para peserta kampanye sangat umum terjadi dan tidak dilarang dalam undang-undang pemilu. Meskipun warga Indonesia memilih secara rahasia, tetap ada kekhawatiran bahwa penerima hadiah kampanye mungkin merasa wajib untuk memilih caleg atau partai yang telah memberi mereka hadiah.

- 8) Sebelum pemilu legislatif yang akan datang, pemerintah Indonesia dapat mempertimbangkan mengubah undang-undang pemilu untuk mencakup ketentuan mengenai bantuan dana publik bagi para kandidat. Tidak hanya dana publik dapat membantu membuat para kandidat memiliki kesempatan yang sama, tapi ia juga dapat meningkatkan *compliance* (kepatuhan) terhadap kewajiban pelaporan apabila pengeluaran dana publik kepada kandidat tergantung pada laporan dana kampanye yang akurat dan lengkap diserahkan tepat waktu.

The Carter Center telah mengirim misi pemantau terbatasnya ke Indonesia sejak awal bulan Maret 2009. Enam pemantau dari The Carter Center telah melakukan pemantauan periode pra-pemilu di beberapa daerah di Indonesia, termasuk Aceh, dan sembilan pemantau tambahan bergabung pada hari pemilu diselenggarakan. The Carter Center akan terus berada di Indonesia untuk beberapa minggu dan secara berkala akan mengeluarkan laporan-laporan berisi temuan-temuannya mengenai proses penyelesaian sengketa hasil pemilu dan masalah-masalah utama yang lain. Berhubung jumlah pemantaunya yang lebih sedikit dan jangkauan kehadirannya yang terbatas, the Carter Center tidak akan mengambil kesimpulan mengenai proses pemilu secara keseluruhan. The Carter Center akan mengeluarkan laporan terakhirnya mengenai misi pemantau terbatasnya dalam pemilu legislatif tanggal 9 April 2009 di Indonesia dalam beberapa bulan mendatang.

The Carter Center melakukan pemantauan sesuai dengan Deklarasi Prinsip-prinsip Pemantauan Pemilu Internasional, dan Etika dan Peraturan Perilaku Pemantauan Pemilu Internasional yang diterapkan di Persatuan Bangsa Bangsa pada tahun 2005.

####

The Carter Center didirikan pada tahun 1982 oleh mantan Presiden Amerika Serikat Jimmy Carter dan istrinya, Rosalynn, bekerja sama dengan Universitas Emory, untuk meningkatkan perdamaian dan kesehatan di seluruh dunia. Sebuah organisasi non profit, non pemerintah, The Carter Center telah memberi bantuan guna memperbaiki kehidupan bagi rakyat di lebih dari 70 negara melalui penyelesaian konflik; memajukan demokrasi, hak asasi manusia, dan peluang ekonomi; mencegah berbagai penyakit; memperbaiki pusat kesehatan mental; dan mengajar para petani untuk meningkatkan produksi pertaniannya.

Untuk mendapatkan informasi lebih lanjut mengenai The Carter Center, silakan kunjungi : www.cartercenter.org

ⁱ Undang-Undang no 12/2003 “Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” 18 Februari 2003.

ⁱⁱ Undang-Undang no 10/2003 “Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” 3 Maret 2003.

ⁱⁱⁱ Pasal 134, UU no 10/2008

^{iv} Tiga partai yang didiskualifikasi adalah Partai Persatuan Daerah di Riau, dan dua partai di Kalimantan Timur, Partai Indonesia Sejahtera dan Partai Perjuangan Indonesia Baru. Menurut data Bawaslu, 52 cabang partai di 33 kecamatan ada 9 yang didiskualifikasi karena tidak menyerahkan laporan keuangan awal, termasuk beberapa partai yang lebih besar seperti PDI-P dan PAN.

^v Kecuali di tempat-tempat dimana pemungutan suara dilakukan sesudah tanggal 9 April 2009.

^{vi} Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-VI/2008. 23 Desember 2008.

^{vii} Pasal 135 III, UU no 10/2008

^{viii} Pasal 135 IV, UU no 10/2008

^{ix} Pasal 135 V, UU no 10/2008

^x Pasal 281 XXI, UU no 10/2008

^{xi} Pasal 138 III-IV, UU no 10/2008

^{xii} Kantor Panwaslu propinsi dibuka secara bertahap dengan kelompok pertama yang terdiri dari delapan kantor Panwaslu dibuka tanggal 29 Agustus 2008. Aceh, meskipun dimaksudkan untuk menjadi bagian dari tahap pertama ini, belum dibuka sampai akhir Desember 2008. Kantor Panwaslu tingkat kabupaten belum dibuka sampai pertengahan Februari. Keterlambatan dalam pembentukan Panwaslu di Aceh karena adanya perdebatan mengenai siapa yang akan memilih anggota Panwaslu.

^{xiii} Sumbangan kepada calon-calon anggota DPD bisa dilakukan oleh perseorangan sampai sebesar Rp 250 juta, dan sumbangan dari perusahaan sebesar Rp 500 juta.

^{xiv} Peraturan KPU nomor 38 tahun 2009

^{xv} Namun, supaya KPU dapat mereview laporan keuangan semua kandidat, maka peningkatan sumber daya yang signifikan, dan kemungkinan tidak realistis, diperlukan dan diragukan apakah ada cukup akuntan publik di seluruh Indonesia. Undang-undang yang akan datang dapat mempertimbangkan untuk memberi KPU wewenang untuk melakukan audit secara acak terhadap penerimaan dan pengeluaran kandidat dimana ada pengaduan, atau sebagai alternatif, partai-partai politik dapat dimintai pertanggungjawabannya terhadap laporan-laporan para kandidat mereka.

^{xvi} Sebagai bagian dari laporan dana kampanye mereka, partai-partai dan calon-calon anggota DPD diharuskan untuk memberikan sebagai berikut: daftar penyumbang dana kampanye, daftar pengeluaran dana kampanye, saldo akhir rekening dana kampanye, pernyataan pertanggungjawaban, dan bukti-bukti seluruh transaksi.