

N D I
H A N D B O O K

B U K U P E T U N J U K

**How Domestic Organizations
Monitor Elections
AN A TO Z GUIDE**

**BAGAIMANA ORGANISASI SETEMPAT
MEMANTAU PEMILIHAN
PETUNJUK DARI A KE Z**

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

LEMBAGA DEMOKRASI NASIONAL UNTUK URUSAN INTERNASIONAL

N D I
H A N D B O O K

BUKU PETUNJUK

**How Domestic Organizations
Monitor Elections
AN A TO Z GUIDE**

**BAGAIMANA ORGANISASI SETEMPAT
MEMANTAU PEMILIHAN
PETUNJUK DARI A KE Z**

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

LEMBAGA DEMOKRASI NASIONAL UNTUK URUSAN INTERNASIONAL

DAFTAR ISI

Ucapan Terima Kasih	i
National Democratic Institute for International Affairs	ii
Kata Pengantar	iv
BAB SATU -- Pemantauan Pemilihan	1
Kenapa Memantau	1
Siapa Yang Memantau	2
pejabat pemilihan...partai politik...media setempat...organisasi non-partisan	
Apa Yang Dipantau	5
Bagaimana Organisasi Non-partisan Memantau	6
BAB DUA -- Evolusi Pemantauan oleh Organisasi Non-partisan Setempat	8
Model NAMFREL	8
Dikembangkan atas dasar pengalaman NAMFREL	9
Meng-konsolidasikan Demokrasi yang Lemah	12
BAB KETIGA -- Membangun Suatu Operasi Pemantauan Non-partisan:	
Petunjuk dari A ke Z	14
Bagian 1 -- Memulai Satu Usaha Pemanatauan	14
A. Satu Kebutuhan	14
B. Sebuah Rencana Umum	16
maksud dan petunjuk prinsip...tujuan khusus dan tugas...membuat satu kalender pemilihan... membuat anggaran belanja...mengatur perencanaan... meng-evaluasi dan memperbaiki perencanaan	
C. Pendekatan Untuk Membentuk Organisasi	31
D. Satu Komite Direktur dan Satu Struktur Organisasi yang Demokratis	32
E. Kredibilitas	32
mempertahankan kebebasan dari asosiasi.....berkomunikasi dengan jelas dan teratur...pastikan integritas rencana dan metodologi anda...laksanakan rencana ...	
F. Dana Operasi	29
G. Fasilitas Kantor	30
Bagian 2 -- Mempersiapkan Operasi	31
H. Personel	32
I. Merekrut Tenaga	32
berapa orang...kualifikasi apa...dimana mencari ...bagaimana kita merekrut?	
J. Pelatihan	37
sitem pelatihan...pelatih...audience...daftar acara	
K. Petunjuk Pelatihan	42

L. Informasi Masyarakat	43
saluran komunikasi...press release	
M. Logistik	49
komunikasi...pengangkutan...akomodasi	
N. Koordinasi	54
O. Keamanan/Security	55
Bagian 3 -- Memantau Tahap Pra-Pemilihan	58
P. Sistem Pemilihan	58
Prinsip Umum dan advokasi	
Q. Pendidikan Kewarganegaraan dan Pemilih	62
R. Pendaftaran Pemilih, Partai Politik dan Calon.....pendaftaran pemilih...pendaftaran partai politik dan calon	
S. Kampanye Pemilihan	67
Prinsip dan isu umum...sumber...intimidasi dan paksaan...proses pelaksanaan dan peninjauan kembali... teknik pemantauan khusus	
T. Media	76
pertimbangan umum...memantau radio dan televisi... memantau media cetak...melaporkan hasil	
Bagian 4 -- Memantau Fase-Fase Pemilihan dan Setelah Pemilihan	84
U. Pemungutan Suara	84
prinsip umum...permasalahan...keadaan di dalam tempat pemungutan suara...perilaku para petugas... perilaku pemilih....suasana tempat pemungutan suara... teknik pemantauan khusus	
V. Penghitungan	93
prinsip dan ...permasalahan yang akan dipantau... teknik memantau khusus	
W. Penyusunan Daftar (tabulasi)	96
prinsip dan ...tabulasi suara paralel	
X. Perkembangan Setelah Pemilihan	103
Bagian 5 -- Kegiatan Setelah Pemilihan	105
Y. Laporan Setelah Pemilihan	105
jenis laporan...menganalisa informasi dan mengeluarkan laporan	
Z. Pertimbangan Akhir	107
Appendix I -- Persyaratan Hukum Untuk Pemilihan dan Pemantauan	110
Appendix II -- Contoh Brosur Untuk Satu Organisasi Pemantauan Domestik	123
Appendix III-- Contoh Formulir Pemantauan	128
Appendix IV -- Contoh Laporan	145
Buku Pilihan Terbitan NDI	173

Ucapan Terima Kasih

Buku Petunjuk ini dipersiapkan oleh National Democratic Institute for International Affairs (NDI).

Michael Stoddard, mantan penasihat NDI untuk program pemilihan dan sekarang seorang pengacara pada Komisi Pemilihan Federal, adalah pengarang utama dari NDI Handbook -- How Domestic Organizations Monitor Election: An A to Z Guide.

Buku Petunjuk ini tidaklah mungkin terbit tanpa kontribusi dari beberapa orang yang patut menerima ucapan terima kasih. Larry Garber, seorang associate senior dari NDI dalam bidang proses pemilihan dalam tahun 1987-1993, adalah orang pertama pencetus ide Buku Petunjuk ini dan menulis hampir semua isi dari dua Bab pertama. Patrick Merloe, yang menggantikan Garber di NDI, membantu mengedit hasil akhir hingga penyelesaiannya. Kontribusi penting juga diberikan oleh Merloe untuk bagian mengenai pemantauan media dan oleh Penasehat senior Glenn Cowan untuk bagian mengenai penyusunan daftar pemilihan paralel. Tugas pengeditan akhir sebagian besar dilaksanakan oleh Presiden NDI, Kenneth Wolack. Ucapan terima kasih juga dihaturkan kepada Joseph Hennessey dan Suzanne George yang bekerja pada proyek ini dalam kegiatan musim panas mereka pada sekolah hukum.

Halaman-halaman Buku Petunjuk ini menceritakan cerita dan pelajaran dari usaha-usaha monitoring setempat diseluruh dunia. Oleh karenanya, NDI ingin mengucapkan terima kasih atas dedikasi dan profesionalisme dari banyak staff NDI dan konsultan sukarela yang membantu melaksanakan, menganalisa dan melaporkan pengalaman-pengalaman tersebut. Dan yang paling penting adalah NDI menghargai komitmen dan, dalam banyak hal, semangat dari ribuan aktivis kewarganegaraan yang telah memantau pemilihan di negara mereka masing-masing sebagai satu jalan untuk mengembangkan dan mempertahankan praktek dan nilai demokrasi.

Dana untuk membiayai penerbitan Buku Petunjuk ini diberikan oleh National Endowment for Democracy. NDI sangat berterima kasih atas dukungan ini.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

The National Democratic Institute for International Affairs (NDI) dibentuk pada tahun 1983. Dengan cara bekerja dengan partai politik, organisasi kewarganegaraan (civics organization), perwakilan rakyat, dan institusi lainnya, NDI berusaha mengembangkan, mempertahankan, dan memperkuat institusi demokratis pada demokrasi baru dan yang sedang berkembang. Institusi ini bermarkas besar di Washington D.C. dan mempunyai 120 staff dengan kantor-kantor cabangnya di Afrika, Asia, Karibia, Eropa Tengah dan Timur, Timur Tengah, dan negara-negara bekas Soviet Union.

NDI telah mendukung pengembangan institusi demokrasi pada lebih dari 60 negara. Programnya difokuskan kepada 6 bidang utama:

Training Partai Politik: NDI melaksanakan training seminar multi-partisan dalam bidang pembangunan politik dengan berbagai partai demokratis. NDI mengundang ahli-ahli internasional kedalam forum-forum dimana anggota partai belajar dari tangan pertama tehnik organisasi, komunikasi dan kontak pemilih.

Proses Pemilihan: NDI memberikan bantuan tehnik untuk partai politik, perkumpulan non-partisan dan petugas pemilihan dalam melaksanakan kampanye pendidikan pemilih dan kewarganegaraan, dan membuat program pemantau pemilihan. Institusi ini telah juga mengorganisir lebih dari 25 delegasi peninjau internasional.

Memperkuat Parlemen: NDI mengorganisir seminar yang difokuskan pada prosedur parlemen, staffing, informasi penelitian, pelayanan pemilih, struktur panitia, dan fungsi serta peranan rapat anggota partai politik. Program NDI juga meningkatkan akses kepada proses legislatif oleh kelompok dan masyarakat banyak.

Pemerintahan Lokal: NDI memberikan bantuan tehnik dalam beberapa topik yang berhubungan dengan proses pemerintahan lokal, termasuk pembagian tanggungjawab antara walikota dan dewan kota madya, dan antara penguasa pusat dan daerah. Program NDI juga mengembangkan komunikasi terencana antara pejabat-pejabat setempat dan pemilih-pemilih mereka.

Organisasi Kewarganegaraan: NDI mendukung dan memberikan nasihat kepada kelompok non-partisan dan partai politik yang melaksanakan program pendidikan kewarganegaraan dan pemilih. Program NDI bekerjasama dengan berbagai organisasi kewarganegaraan dalam peningkatan kemampuan organisasi mereka.

Hubungan Sipil dan Militer: NDI mempertemukan pemimpin-pemimpin militer dan sipil untuk meningkatkan dialog dan membentuk mekanisme guna memperbaiki hubungan sipil--militer.

DEWAN DIREKTUR:

Paul G. Kirk, Jr.
Chairman
Rachelle Horowitz
Vice Chairman
Kenneth F. Melley
Secretary
Hartina Flourmoy
Treasurer
Eugene Eidenberg
Finance Chair
Kenneth D. Wollack
President

Morton L. Abramwitz
William V. Alexander
Bernard W. Aronson
Emanuel Cleaver II
Barbara J. Easterling
Dante B. Fascell
Edward F. Feighan
Geraldine A. Ferraro
Shirley Robinson Hall
Maxine Isaacs
Peter J. Kelly
Peter Kovler
Elliott F. Kulick

Leon Lynch
Lewis Manilow
Azie T. Morton
Mark A. Siegel
Michael R. Steed
Maurice Tempelsman
Marvin F. Weissberg
Andrew J. Young
Raul Yzaguirre

Chairmen Emerit
Walter F. Mondale
Charles T. Manatt

BADAN PENASIHAT DEWAN SENIOR:

Michael D. Barnes
Donald F. McHenry
Richard F. Celeste
Edmund S. Muskie
Christopher J. Dodd
Stephen J. Solarz
Richard A. Gephardt
Anne Wexler

Mike L. Mansfield
Bill Bradley
Moynihan
Patricia M. Derian
Charles S. Robb
Martin Frost
Cyrus R. Vance
John Lewis

John Brademas
Daniel Patrick
Mario M. Cuomo
Bill Richardson
Michael S. Dukakis
Esteban E. Torres
John T. Joyce

K A T A P E N G A N T A R

Buku ini disusun untuk membantu organisasi setempat dalam memantau pemilihan. Hampir semua prinsip dan nasihat yang dikemukakan dalam Buku Petunjuk ini juga dapat dipakai untuk usaha pemantauan yang dibentuk oleh partai politik atau, dalam hal lain, oleh peninjau internasional.

Membentuk kemampuan pemantauan domestik memberikan perlindungan yang berharga bagi suatu proses pemilihan yang adil. Tidak kurang pentingnya adalah bahwa pembangunan mekanisme seperti ini menimbulkan evolusi bagi pertumbuhan satu masyarakat sipil yang lebih aktif.

Buku Petunjuk ini disusun berdasarkan pengalaman National Democratic Institute for International Affairs (NDI). Semenjak tahun 1986, NDI telah melaksanakan 75 program yang berkaitan dengan pemilihan di lebih dari 30 negara. Dalam memperhatikan pemilihan, NDI telah mendidik dan bekerja dengan para pelaku setempat dan mengandalkan penemuan-penemuan dari berbagai macam operasi pemantauan itu. Sementara pekerjaan memantau pemilihan setempat sering dikalahkan oleh peninjau internasional, dampaknya terhadap proses sering menjadi lebih menyeluruh dan berkesinambungan.

Pentingnya dan relevansi peninjau internasional dalam mendorong partisipasi dalam pemilihan dan melindungi kredibilitas proses pemilihan telah berkembang pesat sekali semenjak tahun 1980. Sesungguhnya, peninjau internasional sekarang selalu diundang secara rutin untuk memantau pemilihan "pertama" atau "transisi", dan kehadiran mereka di banyak negara telah memberikan kontribusi kepada penyelesaian damai dari konflik yang berkepanjangan.

Walaupun demikian, penekanan pada peninjau internasional dapat mengaburkan peranan nyata yang dimainkan oleh kelompok-kelompok pemantauan setempat yang non-partisan dalam menjamin keadilan pemilihan. Monitoring pemilihan oleh kelompok domestik sudah barang tentu bukanlah fenomena baru; pelaksana pemilihan dan kontestan politik telah lama ingin membangun dan melaksanakan mekanisme untuk menjamin pemilihan yang adil di negara mereka. Akan tetapi dalam tahun-tahun terakhir ini monitoring domestik telah berkembang lebih rumit lagi dan sekarang telah melibatkan para pelaku lain selain pejabat pemilihan dan kontestan.

Implikasi dari perkembangan ini ada dua sisi. Pertama, dimungkinkannya usaha pemantauan domestik oleh kelompok non-partisan telah mengarahkan proses pemilihan yang lebih jujur dengan menganjurkan pelaksanaan kampanye yang lebih adil dan para pemilih yang lebih mengerti, dan juga dengan mengurangi kemungkinan kecurangan dan ketidakwajaran pada hari pemilihan. Kedua, pemantauan pemilihan domestik dapat membangun dan memperkuat institusi yang sangat berguna bagi kesinambungan satu sistem politik yang demokratis. Usaha pemantauan membantu warga belajar keterampilan berorganisasi yang diperlukan untuk berpartisipasi secara aktif dan efektif dalam kehidupan politik diantara pemilihan umum

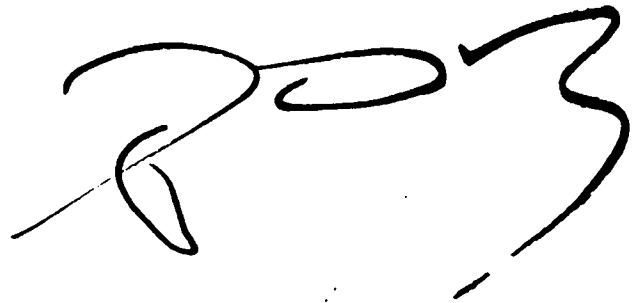
pada satu negara. Kelompok yang telah terbentuk untuk memantau pemilihan sering telah berkembang menjadi organisasi kewarganegaraan yang besar yang menghasilkan berkembangnya masyarakat sipil. Pada gilirannya, hal ini telah membuka prospek untuk pembicaraan dan ceramah politik yang lebih banyak dalam masyarakat, keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dan mempertinggi kepercayaan masyarakat pada pemerintah.

Pemantauan pemilihan domestik yang non-partisan tidaklah harus menggantikan pemantauan pemilihan dan pengawasan oleh partai politik dan para calon yang akan dipilih. Adalah kepentingan para kontestan politik untuk melindungi hak mereka dan hak dari para pendukung mereka untuk berkampanye secara bersemangat, dan menjaga integritas proses pemungutan suara, penghitungan dan penyusunan daftar. Pemantauan yang non-partisan melengkapi usaha-usaha ini. NDI melaksanakan program pemantauan pemilihan dan pengawasan pemungutan suara untuk kontestan politik maupun untuk pemantauan pemilihan non-partisan untuk kelompok sipil. Pengalaman dalam bidang ini secara jelas menunjukkan keuntungan bagi proses pemilihan apabila banyak organisasi kemasyarakatan dan politik berperan serta.

Buku Petunjuk ini terdiri dari tiga bagian. Bab pertama memberikan satu pandangan mengenai pemantauan pemilihan oleh kelompok domestik. Bab kedua menjejaki evolusi beberapa organisasi pemantauan domestik yang non-partisan, dengan siapa NDI sudah berasosiasi. Bab terakhir, yang mencakup sebagian besar dari buku ini, menyampaikan petunjuk praktis untuk membangun satu operasi pemantauan domestik yang efektif. Aneka ragam contoh laporan dan format telah dilampirkan sebagai lampiran, yang kiranya dapat disesuaikan agar cocok dengan keadaan suatu pemilihan tertentu. Buku Petunjuk ini tidak dimaksud untuk memberikan interpretasi definitif terhadap setiap permasalahan pemilihan, maupun untuk menyampaikan suatu cara pendekatan yang utuh dalam memantau segala permasalahan. Setiap negara berbeda, dan setiap pemilihan baru membawa kondisi dan lingkungan yang agak berbeda pula. Walaupun demikian, banyak juga timbul permasalahan yang serupa. Dalam menerbitkan Buku Petunjuk ini, NDI telah mencoba menuliskan beberapa pelajaran yang ditemukannya dari hasil kerja samanya dengan para pemantau pemilihan domestik selama satu dekade. Sementara anda menjawab kondisi lingkungan dan permasalahan di sekitar pemilihan dalam negeri anda, kami berharap anda akan menemukan prinsip, isu, aktivitas, petunjuk dan ilustrasi dalam Buku Petunjuk ini berguna hendaknya.

Para pembaca Buku Petunjuk ini diharapkan dapat menghubungi NDI untuk memberikan komentar, usulan dan permintaan apa saja.

Kenneth D. Wollack
President, National Democratic Institute
June 1995



BAB SATU: MEMANTAU PEMILIHAN

Deklarasi Universal Hak-Hak Azasi Manusia (Deklarasi Universal) dan perjanjian internasional lainnya membentuk hak-hak warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan negeri mereka, langsung atau melalui wakil-wakil mereka yang dipilih secara bebas. Artikel 21 dari Deklarasi Universal menyatakan bahwa:

"Keinginan rakyat haruslah menjadi dasar dari kekuasaan sebuah pemerintahan; keinginan ini haruslah dinyatakan dalam pemilihan berkala yang jujur dan harus dengan hak mengeluarkan suara yang universal dan sama dan harus dilaksanakan dengan prosedur pemilihan yang bebas dan rahasia."

Instrumen internasional lainnya mencerminkan dan menjabarkan hak-hak ini. (Lihat Appendix 1) Sifat-sifat yang persis dari hak berpartisipasi dalam pemerintahan dan hak memilih sepenuhnya diberikan dalam instrumen hak azasi manusia internasional, dan peranan pemantau pemilihan dalam menjamin hak-hak ini sudah tidak lagi diperdebatkan secara sungguh-sungguh.

Artikel 7 dari Dokumen Kopenhagen 1990 dari Konferensi Keamanan dan Kerjasama Eropa (CSCE) yang terdahulu (sekarang Organisasi Keamanan dan Kerjasama Eropa (OSCE)), yang meminta negara peserta untuk menerima peninjau pemilihan domestik dan internasional, memperkuat anjuran agar peninjau pemilihan dapat memainkan peranan penting dalam pemilihan domestik. Ketaatan terhadap kebijaksanaan ini tercermin secara rutin di dalam praktek pemerintah berkuasa maupun dalam program yang dilakukan oleh organisasi antar-pemerintah dan non-pemerintah.

KENAPA DIPANTAU?

Tujuan utama dari suatu operasi pemantauan independen adalah untuk menjamin integritas dari satu proses pemilihan. Objektif ini berada pada pemilihan yang dilaksanakan dalam satu demokrasi yang sudah mapan, maupun dalam demokrasi baru atau dalam transisi. Beberapa sasaran yang terkait juga membenarkan adanya waktu maupun biaya yang dibutuhkan untuk memprakarsai dan melaksanakan usaha pemantauan ini.

Yang sangat jelas hubungannya dengan pemilihan transisi adalah peranan yang dilakukan oleh pemantauan dalam meyakinkan masyarakat yang skeptis terhadap pentingnya proses pemilihan dan relevansinya bagi setiap partisipasi pemilih. Sering kali dalam lingkungan/situasi seperti ini, pengalaman masyarakat hanyalah terbatas pada politik yang menyangkut pelanggaran hak asasi manusia, pemilihan yang curang dan kekuasaan militer atau otokrasi. Dalam situasi seperti ini, pengertian dasar mengenai tanggungjawab masyarakat perlu diperkuat, dan kekhawatiran harus ditanggulangi.

Publisitas mengenai pembentukan satu operasi pemantauan, ditambah dengan kegiatan memantau pra-pemilihan dan kehadiran mereka pada tempat-tempat pemungutan suara pada hari pemilihan, menimbulkan kepercayaan masyarakat dan mendorong keterlibatan mereka dalam proses pemilihan itu. Pernyataan masyarakat dan laporan yang dikeluarkan oleh kelompok pemantauan dapat bermuara kepada perubahan dalam suatu kebijaksanaan yang memperbaiki proses pemilihan yang lebih merata. Melalui penggunaan teknik mediasi, monitoring dapat membantu memecahkan pertikaian yang timbul pada masa kampanye. Kehadiran mereka pada tempat pemungutan suara mencegah pemalsuan, ketidakteraturan dan kesalahan administrasi yang tak disengaja. Penugasan pemantauan ke daerah kacau juga membantu mengurangi intimidasi pada waktu kampanye dan hari pemilihan. Tambahan lagi, apabila peninjau memonitor proses penghitungan suara melalui satu penghitungan suara independen atau yang sejenisnya, mereka akan memberikan pelayanan tanpa prasangka untuk membuktikan kebenaran hasil suara.

Akhirnya satu evaluasi setelah pemilihan yang dilakukan oleh kelompok pemantauan independen dapat juga mempengaruhi posisi kontestan dalam hal keabsahan proses secara keseluruhan. Satu penilaian yang relatif positif haruslah mendorong penerimaan hasil oleh semua pihak. Sebaliknya, satu kritik yang negatif dapat menjurus kepada penolakan hasil apabila prosesnya ternyata tidak sah.

SIAPA MEMANTAU?

Ada empat kategori kelompok setempat, masing-masing dengan peran dan tanggung-jawab yang berbeda, yang terikut dalam memantau pemilihan (Lihat Definisi 1). Para pelaku internasional melengkapi usaha dari kelompok-kelompok ini, tetapi tidak dapat menggantikan ketidakhadiran mereka.

PEJABAT PEMILIHAN Pejabat pemilihan termasuk administrator pemilihan nasional, pelaksana pemilihan daerah dan juga pejabat penghitung dan tempat pemungutan suara. Keberadaan pejabat pemilihan yang terdidik baik dan tidak memihak pada semua tingkat administrasi biasanya mengurangi kebutuhan untuk membangun suatu operasi pemantauan yang terperinci. Walaupun para pejabat ini secara prinsip mengawasi proses pengorganisasian dan pelaksanaan pemilihan, mereka juga mengemban tugas untuk menjamin bahwa pemilihan sesuai dengan undang-undang pemilihan negeri itu dan standar internasional yang berlaku.

Pejabat pemilihan menghadapi batasan-batasan tertentu dalam hubungan pemantauan pemilihan, terutama dalam pemilihan transisi. Pertama, oleh karena pejabat pemilihan pada umumnya bertanggung jawab terhadap pelaksanaan proses pemilihan, maka mungkin sulit bagi mereka untuk meneliti pekerjaan mereka sendiri secara objektif. Kedua, pada banyak negara pejabat dari cabang eksekutif, kehakiman atau para pejabat dari partai berkuasa ditunjuk untuk posisi petugas dalam sistem pemilihan. Afiliasi-afiliasi partisan mereka dapat menimbulkan prasangka pengaruh pemerintah yang tidak dikehendaki dan tidak jujur, sehingga menghilangkan kredibilitas mereka sebagai pemantau yang tidak memihak. Sekalipun dengan keterbatasan ini, pejabat pemilihan dapat melaksanakan satu peran penting dalam pemantauan pemilihan. (Lihat Ilustrasi 1)

PARTAI-PARTAI POLITIK. Dinegara-negara yang telah lama mempunyai tradisi demokratis, sesungguhnya wakil partai politik ditugaskan pada semua tempat pemungutan suara pada hari pemilihan. Di samping untuk mengurangi kemungkinan manipulasi, kehadiran pengawas partai di tempat pemungutan suara juga menunjukkan kekuatan organisasi suatu partai kepada calon pemilih, yang dapat mendatangkan keuntungan psikologis bagi partai yang terikat dalam pemilihan yang diperebutkan secara ketat. Para pengawas partai juga memberikan kepada partai politik satu sumber informasi penting dan cepat mengenai kehadiran pemilih pada hari pemilihan dan hasil pemilihan setelah pemungutan suara ditutup.

Walaupun sebenarnya, para pengawas partai itu mewakili kontestan pemilihan yang partisan. (lihat Definisi 2) Dalam hal di mana ada perselisihan atau ketidakberesan, para pengawas pemilihan ini umumnya bertendensi akan melindungi kepentingan partainya, calon dan permasalahan mereka sendiri. Dalam satu lingkungan/kondisi politik yang terbagi dalam kalangan yang bertentangan, informasi yang terkumpul dan diumumkan oleh partai partai politik mungkin dianggap berat sebelah atau tidak dapat dipercaya.

MEDIA SETEMPAT Media setempat -- televisi, radio, surat kabar dan majalah -- juga memantau pemilihan. Di samping melaporkan mengenai kampanye pemilihan dan hasil akhirnya, media juga menyelidiki tuduhan-tuduhan sebelum pemilihan dan membentuk mekanisme untuk membuat proyeksi dan pengumuman hasil pemilihan secara cepat. Dalam konteks suatu pemilihan pertama, dan terutama di mana pemerintah memiliki atau menguasai secara ketat sumber media yang besar, para pemilih dan partai oposisi mungkin melihat media itu sebagai berat sebelah. Dalam kondisi lain, media menolak mengeluarkan informasi yang relevan mengenai pelaksanaan suatu pemilihan.

Definisi 1.

DOMESTIK - Dalam teks ini, kata Domestik diartikan semua orang atau kelompok yang berasal dari dalam negeri atau daerah di mana pemilihan diadakan. Kata-kata seperti "pribumi", "nasional", "lokal" dan "domestik" umumnya dipertukarkan dalam konteks pemantauan pemilihan.

Ilustrasi 1

Untuk pemilihan transisi di Afrika Selatan tahun 1994, Komisi Pemilihan Independen (IEC) diberi tanggung jawab dan kekuasaan yang luas. Sudah barang tentu hampir semua tugas IEC berkaitan dengan pengaturan pemilihan. Akan tetapi, satu direktorat independen dalam IEC dibentuk hanya untuk memantau dan meng-evaluasi pemilihan. Kegiatan dari direktorat pemantauan itu termasuk: menyelidiki dan melaksanakan penegakan terhadap pelanggaran yang dituduhkan; menyaksikan dan mengawasi dipatuhinya prosedur yang telah ditentukan; dan bekerja sama dengan peninjau pemilihan domestik maupun internasional.

Definisi 2

PARTISAN -- Kata partisan dipakai di seluruh Buku Petunjuk ini dengan arti orang-orang atau gerakan yang mempunyai satu kepentingan langsung, baik dinyatakan maupun tidak, pada hasil tertentu dari pemilihan (yaitu, partai politik, calon dan aktivis partai politik). Kata ini dapat juga menerangkan kegiatan yang menunjukkan satu pilihan terhadap kontestan tertentu. Kata partisan ini tidaklah dimaksud untuk menunjukkan hubungan apapun dengan sejarah pergerakan atau kekuatan tertentu.

Definisi 3

NON-PARTISAN -- Non-partisan sebagaimana dipakai dalam Buku Petunjuk ini ada hubungannya dengan tindakan dan tujuan yang tidak mendukung atau terlepas dari persaingan dalam satu pemilihan. Pekerjaan non-partisan dilakukan untuk mendukung satu proses pemilihan yang demokratis, tanpa melihat siapa yang menang atau kalah. Kelompok domestik dari Albania hingga Zambia telah menunjukkan bahwa mereka tidak bertahan terhadap pilihan pribadinya atau afiliasi terdahulu dari anggotanya, mereka dapat berpartisipasi dalam kancah politik, seperti pemilihan, sementara mereka tetap mempertahankan kredibilitas mereka untuk berperilaku non-partisan.

Definisi 4

BONAFIDES -- Kata bonafides adalah kata Latin, yang berarti "dapat dipercaya" dan dapat dipakai dalam hubungan kualifikasi dan reputasi suatu organisasi untuk kemurnian dan ketulusan.

ORGANISASI NON-PARTISAN Adanya prasangka sifat memihak dari pejabat pemilihan, pengawas dari partai politik dan media, telah mempercepat dilakukannya pemantauan oleh organisasi masyarakat non-partisan. (lihat Definisi 3)

Hampir dalam semua kasus, organisasi masyarakat non-partisan lebih tertarik pada proses daripada hasil suatu pemilihan. Akibatnya, bila organisasi masyarakat non-partisan membuat satu perangkat pemantauan yang efektif, evaluasi mereka terhadap satu proses pemilihan akan dianggap lebih dapat dipercaya daripada yang diberikan oleh satu komisi pemilihan yang didominasi oleh pemerintah atau oleh satu partai yang ikut dalam pemilihan. Bahkan, kelompok pemantauan domestik menyediakan satu sarana netral untuk mengorganisir dan melibatkan bagian masyarakat yang mungkin tidak mau atau takut memerankan satu peranan partisan dalam satu proses pemilihan.

Kelompok pemantau domestik yang non-partisan dan bonafid terus-menerus menghadapi tantangan. (lihat definisi 4) Banyak kelompok seperti itu dibentuk oleh perorangan yang telah lama berjuang menentang regim pemegang kekuasaan untuk perubahan demokratis dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Tambahan lagi, sebagaimana didiskusikan dalam bagian berikutnya, banyak dari kelompok ini dapat mengambil langkah positif untuk menunjukkan sifat objektif mereka dan untuk memastikan anggota mereka tetap non-partisan.

APA YANG DIPANTAU

Perhatian yang meningkat yang ditujukan kepada proses pemilihan yang adil telah juga mempengaruhi lingkup dari operasi pemantauan. Fokusnya tidak lagi terbatas pada memperhatikan aktivitas pada hari pemilihan atau pada waktu proses tabulasi daftar. Malah, pemantauan pemilihan yang efektif mencakup satu mandat yang lebih luas mulai dengan menulis undang-undang dasar yang membentuk kerangka kerja pemilihan dan disudahi dengan menyelesaikan pengaduan-pengaduan selama pemilihan. Bab Ketiga di bawah mengemukakan satu pendekatan yang rinci mengenai pemantauan satu proses pemilihan. Menciptakan kerangka kerja hukum untuk satu pemilihan memberikan masukan pertama untuk mempengaruhi komponen suatu proses pemilihan yang adil. Partai politik dan kelompok pemantauan independen sering berusaha mempengaruhi isi dari undang-undang. Debat tentang undang-undang pemilihan juga memberikan pihak media satu kesempatan yang sangat baik untuk mulai memberitahu masyarakat mengenai pentingnya suatu pemilihan yang akan datang.

Undang-undang pemilihan umumnya menentukan siapa yang harus diizinkan melakukan pemantauan pemilihan dan hak atau batasan apa saja yang berlaku terhadap kerja pemonitor. Masalah ini telah menjadi sumber pertentangan yang besar pada banyak negara. Sebelum pemilihan nasional tahun 1992 di Rumania, misalnya, akreditasi kelompok pemantau domestik yang independen telah mendominasi debat mengenai penggunaan suatu undang-undang pemilihan yang baru, karena partai yang berkuasa berusaha membatasi akses ke tempat pemungutan suara hanya untuk perorangan yang ditunjuk oleh partai politik. Melalui usaha yang sungguh-sungguh, pemantau domestik ternyata mendapatkan status hukum dalam pemilihan lokal dan nasional Rumania pada tahun 1992.

Operasi pemantauan-- apakah dilakukan oleh partai politik, media atau kelompok independen -- haruslah aktif di sepanjang waktu pra-pemilihan. Sekali kerangka kerja hukum diberlakukan, kelompok pemantauan haruslah memeriksa prosedurnya; menunjuk pejabat pemilihan; mendaftarkan partai dan pemilih; menunjuk calon; memberlakukan peraturan kampanye pemilihan; melaksanakan pemungutan suara dan penghitungannya; meneliti pengaduan; dan mendudukkan pemenang pemilihan. Pemerintah yang berkuasa, angkatan keamanan dan media yang dikendalikan pemerintah perlu mendapat pemeriksaan seksama, mengingat potensi mereka untuk menggunakan status mereka secara tidak benar guna mempengaruhi sejumlah besar pemilih.

Proses pemungutan dan penghitungan suara biasanya merupakan titik fokus dari satu operasi pemantauan. Satu rencana tindakan untuk menyebarkan pemantau pada hari pemilihan haruslah dibuat, dengan memperhitungkan personel yang ada, transportasi dan sumber lainnya. Pelatihan untuk para petugas dan mempersiapkan mekanisme efektif untuk pengumpulan data adalah penting juga dalam mengorganisir satu usaha pemantauan yang dapat dipercaya. Operasi pemantauan tidaklah berhenti pada waktu pemungutan suara berakhir atau pada waktu hasil sementara diumumkan. Pada masa setelah pemilihan, para pemantau haruslah menyelidiki kelainan-kelainan pada hari pemilihan dan pengaduan yang disampaikan kepada pejabat pemilihan dan pengadilan.

BAGAIMANA ORGANISASI NON-PARTISAN MEMANTAU

Bab ketiga merinci banyak aktivitas yang harus dipertimbangkan untuk dilaksanakan oleh pemantau domestik pemilihan. Bagian ini menyimpulkan beberapa prinsip sebagai petunjuk untuk membantu organisasi masyarakat non-partisan dan anggota mereka melakukan satu usaha pemantauan yang berhasil. Membangun dan menjaga reputasi sebagai seorang penyelidik dan pelapor kejadian di sekitar pemilihan adalah satu tujuan yang paling penting. Umumnya pemantau harus tetap objektif dan tidak memihak dalam semua kegiatan mereka; mereka harus dianjurkan untuk tidak menyatakan secara terbuka pilihan untuk partai politik atau calon mana saja.

Pemantau harus juga melakukan tugas mereka dengan rajin dan tuntas, meneliti dan mencatat penemuan mereka dengan satu cara yang objektif. Pengamatan pribadi dan sumber informasi lainnya yang dapat dipercaya bisa menjadi dasar kesimpulan mengenai pemilihan. Usaha pemantauan haruslah menghindari ketergantungan pada sumber informasi yang kurang dipercaya, melaksanakan penelitian yang tidak utuh, tidak seimbang atau tidak tepat, atau sampai pada kesimpulan dan mengumumkannya secara tergesa-gesa, karena setiap aktivitas ini akan merusak kredibilitas operasi. Pemantau haruslah mendokumentasikan pengamatan mereka agar supaya dapat dibuktikan kebenarannya, dan dalam semua hal berusaha membedakan bukti objektif dari bukti yang subjektif.

Bagaimana suatu organisasi pemantauan memutuskan untuk mempergunakan penemuannya sehingga mempengaruhi kredibilitas yang akan diterima dengan hasil evaluasi. Oleh karena itu, biasanya dianjurkan untuk memilih jalan yang moderat dan bijaksana dengan menghindari ekstrim yang tidak diperkenankan dan menggambarkan penemuan pada konteks yang benar. Lagipula, penemuan mungkin bisa mencapai pengaruh yang besar apabila dikemukakan dengan cara konstruktif, bukan dengan cara kritikan semata.

Pemantauan akan selanjutnya meningkatkan kredibilitas mereka, apabila mereka mengumumkan tujuan, metodologi dan penemuan usaha mereka. Memberitahu masyarakat, media, pemerintah dan partai politik mengenai keinginan kelompok dan prosedur operasi menghilangkan kecurigaan dan salah pengertian.

INGAT

- * Tetaplah objektif dan tidak memihak
 - * Lakukanlah penelitian dan pengamatan dengan rajin dan tuntas
 - * Lakukanlah dengan cara moderat dan bijaksana
 - * Tunjukkanlah kredibilitas kelompok pemantau dengan mendokumentasikan dan mengumumkan tujuan, metodologi dan penemuan yang relevan.
-

B A B D U A

EVOLUSI PEMANTAUAN
OLEH ORGANISASI
NON - PARTISAN SETEMPAT

BAB DUA: EVOLUSI PEMANTAUAN

Gambaran pemilihan presiden tanggal 7 Februari 1986 di Filipina secara dramatis telah mengubah pandangan yang tadinya dianut secara luas bahwa pengamatan pemilihan tidaklah tepat atau tidaklah berpengaruh. Di Filipina, suatu operasi pemantauan domestik non-partisan yang ter-organisir dan terlatih dengan baik menunjukkan bahwa, apabila dilengkapi dengan delegasi pengamat internasional yang berskala besar, operasi itu dapat meng-evaluasi dengan kritis satu proses kesalahan yang fatal.

Pentingnya menghidupkan dan mengasuh usaha pemantauan lokal adalah satu di antara pelajaran yang paling nyata dan jauh yang kauannya yang pernah didapat oleh NDI dari misi pengamatannya pada pemilihan di Filipina. Sebagai akibatnya, semenjak tahun 1986 NDI telah mendorong pembentukan organisasi pemantauan non-partisan, melatih ribuan pemantau domestik dan mengkoordinir aktivitas prapemilihan dan pada hari pemilihan dengan kelompok pemantau domestik di lebih dari dua puluhan negara. Banyak organisasi dengan siapa NDI pernah bekerja sama dalam konteks pemilihan pertama mampu bertahan melampaui waktu pemilihan, sehingga membantu pengembangan institusi demokratis pada negeri mereka.

MODEL NAMFREL

Sebuah tim spesialis politik dan pemilihan dari NDI yang ada sekarang, International Republican Institute (IRI), mengunjungi Filipina sebelum pemilihan presiden tahun 1986 untuk mengetahui kelayakan usaha pengamat internasional yang dapat dipercaya. Pertemuan tim yang paling produktif dan mengesankan adalah yang dilakukan dengan para pemimpin Gerakan Warganegara Nasional untuk Pemilihan Bebas (NAMFREL), satu organisasi yang dibentuk 30 bulan sebelumnya untuk mempromosikan pembaharuan pemilihan dan pemantauan pemilihan. Berbeda dengan banyak orang Filipina yang menentang partisipasi dalam pemilihan yang diadakan oleh Presiden Ferdinand Marcos, aktivis NAMFREL menganjurkan keterlibatan masyarakat dalam proses sebagai suatu jalan untuk mengembalikan demokrasi dalam negeri mereka. Untuk ini, kira-kira 500,000 sukarelawan didaftarkan, dilatih dan dimobilisir untuk memantau tempat tempat pemungutan suara di seluruh kepulauan Filipina pada hari pemilihan. Walau dengan rasa ragu-ragu pada mulanya, tim itu menganjurkan agar kedua institusi ini meng-organisir satu delegasi pengamat internasional berdasarkan pada kesan positif yang diciptakan oleh NAMFREL. Dalam membangun satu rencana tindakan untuk pengamat internasional, khususnya, NDI dan IRI mengandalkan sukarelawan NAMFREL diseluruh negeri untuk memberikan keterangan tentang perkembangan politik dan meng-identifikasi bidang permasalahan. "Operasi penghitungan cepat" NAMFREL yang berusaha mengumpulkan dan mencatat hasil pemilihan sebenarnya dari lebih 85.000 lokasi pemungutan suara, telah memberikan satu mekanisme penting untuk mengekspos ketidaktepatan hasil resmi yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan yang diawasi pemerintah (COMELEC). Sementara itu, pengamat internasional memberikan dukungan yang sangat diperlukan kepada NAMFREL baik sebelum maupun sesudah pemilihan, pada waktu COMELEC berusaha membatalkan pengakuan resmi NAMFREL dan pada waktu pemerintah menuduh pengawas pemungutan suara NAMFREL bertindak secara memihak.

Operasi pemantauan NAMFREL menunjukkan kecurangan pemungutan suara yang dilakukan oleh para pendukung presiden yang berkuasa, dan melaporkan hasil yang menunjukkan kemenangan bagi lawan Marcos, Corazon Aquino. Akibatnya, mayoritas penduduk Filipina dan masyarakat internasional menolak hasil resmi yang dilaporkan oleh COMELEC. Suatu pemberontakan militer yang didukung oleh sebagian besar masyarakat, ditambah dengan tekanan internasional, menyebabkan Marcos melepaskan kekuasaan dan meninggalkan Filipina untuk diasingkan ke Amerika Serikat dalam waktu kurang dari tiga minggu setelah pemilihan.

DIKEMBANGKAN ATAS DASAR PENGALAMAN NAMFREL

Setelah diterapkannya satu konstitusi baru di Filipina pada bulan Februari 1987, pemilihan anggota legislatif dijadwalkan pada bulan Mei tahun itu. NDI memanfaatkan pemungutan suara bulan Mei itu untuk memperkenalkan aktivis demokrasi dari negara lain dengan pengalaman Filipina. Aktivis dari 9 negara membentuk delegasi pengamat internasional NDI yang beranggotakan 24 orang.

Delegasi ini mempelajari pekerjaan NAMFREL dan banyak di antara mereka yang pulang langsung memulai aktivitas yang sama di negeri mereka. Sementara beberapa usaha ternyata lebih berhasil dari yang lain, tetapi strategi untuk memobilisir sukarelawan untuk pemilihan pertama dan pengembangan pendekatan non-partisan pada keterlibatan politik telah memberikan momentum yang cukup memadai pada tendensi demokratis, walaupun keuntungan yang seketika masih kurang nyata.

Di Chile, misalnya, satu program pendidikan kewarganegaraan yang dilaksanakan secara luas oleh organisasi non-partisan, CIVITAS, telah mendorong para calon pemilih mendaftarkan diri untuk 3 plebisit tanggal 6 Oktober 1988 yang akan menentukan apakah Presiden Augusto Pinochet, yang mengambil alih kekuasaan melalui satu kudeta militer tahun 1973, akan tetap berkuasa untuk 8 tahun berikutnya. Pada hari-hari sebelum plebisit, CIVITAS meng-organisir berbagai kegiatan yang direncanakan untuk menanggulangi kekhawatiran banyak warga yang menyangsikan kerahasiaan pilihan mereka dan yang takut dengan tindakan balas dendam bila mereka memilih yang berlawanan dengan pemerintah.

CIVITAS juga mendukung usaha satu komite bangsa Chile yang kuat untuk melakukan suatu penghitungan suara yang independen. Walaupun banyak sekali mengambil pengalaman dari Filipina, orang Chile tidak berusaha memantau tiap tempat pemungutan suara. Akan tetapi, mereka menggunakan sampling statistik untuk memproyeksikan hasil pemilihan berdasarkan hasil dari 10 % tempat pemungutan suara yang telah dipilih secara acak. Hasil proyeksi yang sangat tepat dalam plebisit presiden itu membuat organisasi pemantauan di negara lainnya menggunakan tabulasi suara paralel berdasarkan sampel statistik sebagai ganti dari atau tambahan terhadap penghitungan menyeluruh yang dilakukan NAMFREL.

Pengalaman Filipina juga mempengaruhi perkembangan pada masa sebelum pemilihan nasional di Panama pada bulan Mei 1989. Pemimpin bisnis dan gereja membentuk suatu kelompok warga independen untuk mendesak pemerintah melaksanakan pemilihan yang adil.

Untuk pemilihan, suatu kelompok gereja melakukan tabulasi suara secara paralel. Penghitungan suara independen ini terbukti kritis dalam menentukan pemenang yang sebenarnya dari pemilihan presiden, karena pada mulanya pemerintah berusaha memanipulasi hasilnya dan akhirnya membatalkan pemilihan itu.

Paraguay adalah negara Amerika Latin lainnya di mana berbagai kelompok domestik telah memainkan peran penting dalam memantau suatu rentetan pemilihan yang dilaksanakan semenjak digulingkannya Presiden Alfredo Stroessner pada tahun 1989. Selain memantau proses pemilihan dan melakukan tabulasi suara secara paralel, beberapa kelompok seperti Pusat Studi Demokrasi (CED) telah aktif mengembangkan program pendidikan kewarganegaraan inovatif yang memberitahu para warga mengenai hak-hak dan tanggung-jawab mereka dalam satu masyarakat demokrasi. Pada tahun 1993, satu koalisi dari bermacam organisasi masyarakat bernama SAKA (berarti transparansi dalam bahasa pribumi) telah dibentuk untuk melakukan suatu tabulasi suara independen yang mengkonfirmasi kemenangan dari kandidat partai berkuasa Paraguay.

Dengan rubuhnya Tembok Berlin, Eropa Timur menjadi frontier demokrasi baru. Di Bulgaria, sekelompok aktivis mahasiswa menjadi inti dari Asosiasi Bulgaria untuk Pemilihan yang Adil (BAFE), yang dibentuk 10 minggu sebelum pemilihan parlemen tanggal 10 Juni 1990. Pemilihan ini merupakan pertarungan multi partai pertama di Bulgaria semenjak tahun 1931. Untuk mengatasi masalah halangan dari pemerintah dan penduduk yang ketakutan, BAFE memobilisir lebih dari 8,000 sukarelawan untuk memantau perkembangan hari pemilihan di seluruh negeri dan untuk melaksanakan tabulasi suara secara independen. Meskipun dianggap sebagai melawan partai yang berkuasa, BAFE tetap bertahan seobjektif mungkin dan tidak memihak dalam semua kegiatannya. Tabulasi suara paralel yang dilaksanakan oleh BAFE, mengkonfirmasi kemenangan seorang anggota dari Partai Sosialis Bulgaria (BSP).

BAFE tetap aktif setelah pemilihan, mengganti namanya menjadi Asosiasi Bulgaria untuk Pemilihan yang Adil dan Hak-hak Sipil (BAFECS) guna merefleksikan mandat yang telah bertambah. Sebelum pemilihan legislative bulan Oktober 1991, BAFECS secara agresif mempromosikan pembaharuan undang-undang pemilihan dan melaksanakan program pendidikan kewarganegaraan di seluruh negeri. Pemilihan itu berakhir dengan kekalahan sedikit bagi BSP. Kekalahan ini telah dikonfirmasi oleh tabulasi suara paralel yang dilakukan oleh BAFECS dan organisasi lain. BAFECS memobilisir lebih dari 9,000 pemantau untuk pemilihan nasional Bulgaria di tahun 1994, mengorganisir suatu program untuk menganjurkan kehadiran pemilih di seluruh negeri dan mengadakan aneka ragam "forum kandidat" (debat) sebelum hari pemilihan.

Organisasi pemantauan domestik telah pula timbul di negara Eropa Timur, terutama Albania dan Rumania. Asosiasi Pro Demokrasi Rumania (PDA) secara aktif memantau pemilihan lokal dan nasional tahun 1992, walaupun ada usaha parlemen untuk menolak akses 7,000 pemantau PDA dari tempat-tempat pemungutan suara. Semenjak pemilihan ini, melalui lebih dari 30 cabangnya di seluruh negeri, PDA telah meningkatkan keterbukaan dan komunikasi antara warga masyarakat dan wakil-wakil mereka yang terpilih.

Masyarakat Albania untuk Pemilihan Bebas dan Budaya Demokrasi (sekarang dikenal dengan Masyarakat Budaya Demokrasi atau SDC) yang terbentuk di bulan Februari 1992 dan memainkan peranan penting dalam mencegah penyalahgunaan pada pemilihan bulan Maret 1992, telah menyingkirkan Partai Pekerja Albania (kemudian dinamai Partai Sosialis Albania) yang telah lama berkuasa. SDC memonitor pemilihan lokal dan plebisit konstitusi di tahun 1994, dan terus melakukan program aktif untuk partisipasi masyarakat dalam masalah-masalah masyarakat.

Pemilihan lembaga konstituante tahun 1989 di Namibia memberikan pertanda datangnya gelombang demokrasi di benua Afrika. Lagi-lagi kelompok pemantauan domestik berperan nyata dalam perkembangan ini. Majelis gereja memainkan peranan penting dalam mendokumentasikan kejadian-kejadian intimidasi pada waktu sebelum pemilihan. Organisasi kedua, Rencana Perdamaian Namibia 435, melaksanakan satu kampanye pendidikan kewarganegaraan dan memantau media yang diawasi pemerintah.

Kelompok Studi dan Penelitian Demokrasi dan Ekonomi dan Pembangunan Sosial Afrika, sebuah organisasi kewarga-negaraan pan-Afrika yang dikenal dalam akronim Prancis GERDDES-Afrique, juga muncul sebagai pendukung terdepan dari usaha pemantauan domestik, sebagai bagian dari mandat umum untuk mendorong pembangunan yang lebih demokratis di daerah ini. Pada tahun 1991, GERDDES-Afrique meng-organisir suatu delegasi untuk mengamati pemilihan nasional Benin pada bulan Maret, yang menghasilkan diturunkannya presiden yang berkuasa. Dengan cabangnya pada lebih dari belasan negara Afrika, terutama didaerah berbahasa Prancis di sebelah barat, GERDDES meng-organisir usaha pemantauan lokal dan regional dan melaksanakan program pendidikan untuk pejabat dan pengawas pemilihan. GERDDES memainkan peranan penting pada pemilihan tahun 1995 di Niger dan Benin, bekerja dengan organisasi internasional melatih pemantau domestik non-partisan, pengawas pemilihan partai dan pejabat pemerintah.

Pada daerah Afrika berbahasa Inggris, pengalaman Zambia terbukti berpengaruh. Tim pemantau independen Zambia (ZIMT) dibentuk beberapa bulan sebelum pemilihan presiden dan badan legislatif, tetapi gagal mendapatkan kepercayaan dari lembaga kunci Zambia, terutama sekali dari gereja. Akhirnya, organisasi kedua, Komite Koordinasi Pemantauan Pemilihan Zambia (ZEMCC) dibentuk dengan pengurusnya terdiri dari wakil-wakil dari enam organisasi Zambia. ZIMT dan ZEMCC, keduanya melatih dan menyebarkan pemantau pemilihan ke seluruh negeri untuk membantu melaksanakan suatu tabulasi suara secara paralel. Hasil dari tabulasi paralel itu telah membantu kerja delegasi pengamat internasional yang disponsori bersama oleh NDI dan Carter Center dari Universitas Emory.

Aktivitas pemantau Zambia telah menimbulkan kepercayaan dari warga masyarakat yang berpartisipasi dalam pemilihan multi partai pertama kali dalam lebih dari 18 tahun. Frederick Chiluba, seorang aktivis buruh kawakan, secara menakjubkan mengalahkan Kenneth Kaunda, presiden Zambia semenjak negeri itu mendapat kemerdekaan di tahun 1964.

Unit Pemantauan Pemilihan Nasional (NEMU) di Kenya, Kelompok Pengamat Independen di Burundi dan Komite Urusan Masyarakat di Malawi, semuanya mengembangkan operasi pemantauan domestik yang efektif untuk pelaksanaan pemilihan di negeri mereka masing-masing. Setiap kelompok bertopang pada model ZEMCC, di mana organisasi yang berafiliasi dengan gereja mengambil peranan terdepan dalam menyumbangkan personel, dukungan infrastruktur, dan kredibilitas yang sudah dikenal dalam operasi pemantauan. Pelaksanaan pemantauan domestik di Afrika telah lebih berhasil pada masa akhir-akhir ini di Afrika Selatan dan juga di Ethiopia. Sementara NAMFREL berhasil di Filipina, Asia merupakan wilayah di mana pengalaman kelompok pemantau domestik sangat beraneka ragam. Misalnya, kelompok gereja Korea Selatan tidak berhasil meyakinkan pengamat internasional mengenai bonafiditas usaha non-partisan mereka pada masa pemilihan presiden bulan Desember 1987.

Akan tetapi rakyat Bangladesh berhasil dalam melaksanakan usaha pemantauan ditahun 1991. Beberapa kelompok non-partisan yang diorganisir untuk pemilihan legislatif di bulan Februari, dengan jumlah pemantau yang disediakan oleh setiap kelompok mulai dari jumlah yang sedikit hingga beberapa ribu orang. Beberapa kelompok itu tetap aktif setelah pemilihan, dengan perubahan nama dan mandat. Sebagai contoh, satu gabungan organisasi kewarganegaraan, Aliansi Monitoring Pemilihan yang Adil, telah membuat persiapan untuk memantau pemilihan nasional di tahun 1995.

Di Timur Tengah, Komite Nasional untuk Pemilihan Bebas (NCFE) merekrut lebih dari 4,000 sukarelawan untuk memantau pemilihan Yemen pada tanggal 27 April 1993, pemilihan multi partai pertama dalam sejarah negara itu. Pemerintah sengaja berusaha membatasi keefektifan NCFE dengan menciptakan organisasi tandingan dan menolak memberikan perwakilan NCFE akses terhadap tempat-tempat pemungutan suara. Walau demikian, operasi itu terbukti mendapat sukses besar pada satu wilayah di mana tendensi demokrasi belum berkembang dengan baik.

MENINGKATKAN DEMOKRASI YANG LEMAH.

Kesimpulan diatas menggambarkan betapa pentingnya kontribusi yang diberikan oleh kelompok pemantau non-partisan dalam mengembangkan praktek pemilihan yang adil di negeri mereka. Dalam mencapai tujuan mereka, kelompok-kelompok ini telah menanggulangi kecurigaan pemerintah dan pemimpin partai yang berkuasa, membangun kepercayaan terhadap kelompok non-partisan, dan mendapatkan komitmen personel dan keuangan yang dibutuhkan untuk melaksanakan operasi pemantauan yang efektif.

Kesinambungan organisasi ini untuk jangka panjang memerlukan penekanan khusus. Pada bulan Januari 1993, NDI mensponsori suatu seminar di Washington D.C. untuk 15 organisasi yang tadinya dibentuk untuk memantau atau mendukung pemilihan multi partai di negeri mereka. Para peserta membahas tantangan yang terkait dalam mempertahankan organisasi kewarga-negaraan pada suatu keadaan tanpa pemilihan, termasuk mempertahankan momentum organisasi, mempertahankan sukarelawan dan mencari dana. Peserta juga menerangkan bermacam kegiatan setelah pemilihan yang pernah dilakukan oleh organisasi mereka.

Pengalaman kolektif dari kelompok-kelompok ini menunjukkan kontribusi mereka yang kongkrit dan berkelanjutan bagi proses demokrasi di negeri mereka. Oleh karenanya, barang siapa berminat untuk meningkatkan sistem demokrasi lebih banyak pada pemerintahan, maka haruslah menempatkan satu prioritas tinggi dalam mendukung timbulnya organisasi seperti ini, termasuk menyediakan dukungan keuangan dan politik. Selanjutnya, berbagi pengalaman di antara mereka dan memberikan sumber bahan teknis kepada mereka yang berminat mengorganisir satu usaha pemantauan non-partisan untuk pemilihan telah sering terbukti menjadi bentuk bantuan yang sangat langsung.

KEGIATAN SETELAH PEMILIHAN UNTUK ORGANISASI KEMASYARAKATAN

- * Meningkatkan pembaharuan undang-undang pemilihan
 - * Melaksanakan program pendidikan kemasyarakatan
 - * Memantau hak asasi manusia
 - * Menganjurkan partisipasi wanita dalam proses politik
 - * Memberikan bantuan hukum kepada warga dalam masalah yang berhubungan dengan swastanisasi dan masalah tanah.
 - * Bekerja sama dengan NGO/LSM untuk mendukung kelompok advokasi masyarakat pada tingkat propinsi dan lokal.
 - * Memelihara transparansi/keterbukaan dan pertanggungjawaban dalam pemerintahan.
-

Lihat Bab Tiga, bagian Z, Pertimbangan Akhir untuk diskusi lanjutan mengenai masalah ini.

BAB TIGA : MEMBANGUN SATU OPERASI PEMANTAUAN NON-PARTISAN PETUNJUK A HINGGA Z

Bab ini menerangkan langkah-langkah yang perlu untuk memulai dan melaksanakan operasi pemantauan domestik yang efektif dan yang dapat dipercaya. Sementara bahan petunjuk ini dirancang untuk dipergunakan oleh pemantau non-partisan, banyak prinsipnya yang dapat dipakai untuk proyek yang dilakukan oleh partai politik serta organisasi internasional. Organisasi pemantauan pemilihan sering muncul disuatu negara yang sedang dalam masa transisi menuju suatu bentuk pemerintahan yang lebih demokratis, dimana kondisi politik dalam keadaan kacau dan saling curiga. Dalam keadaan seperti ini, warga masyarakat, partai politik, dan para calon mungkin sulit untuk mendapatkan kondisi yang diperlukan untuk pemilihan yang adil dan berarti. Dalam situasi seperti ini, suatu usaha pemantauan non-partisan memperkuat kepercayaan masyarakat dengan membela undang-undang pemilihan guna meningkatkan proses yang adil, dengan memberikan sumber informasi masyarakat yang dapat dipercaya, dan dengan membantu sebagai seorang saksi yang tidak memihak dalam proses pemungutan dan penghitungan suara.

Bab ini terbagi dalam 5 bagian dan 26 sub-bagian (A ke Z) sebagai berikut:

Bagian Satu - Memulai suatu usaha pemantauan (sub-bagian A - G)

Bagian Dua - Mempersiapkan operasi (sub-bagian H - O)

Bagian Tiga - Memantau tahap prapemilihan (sub-bagian P - T) o7 3

Bagian Empat - Memantau tahap pemilihan dan pasca pemilihan
(sub-bagian U - X)

Bagian Lima - Kegiatan pasca pemilihan (sub-bagian Y - Z)

Bagian 1 - Memulai suatu usaha pemantauan

Di dalam satu lingkungan pemilihan yang tidak menentu, satu operasi pemantauan yang dapat dipercaya memperbesar kemungkinan untuk satu pemilihan yang adil di mana masyarakat dan kontestan menerima keabsahan prosesnya. Bagian satu dari Bab ini memberikan satu ikhtisar kegiatan yang perlu dipertimbangkan apabila siap untuk mengorganisir dan melaksanakan satu usaha pemantauan domestik.

A - Satu kebutuhan

Bab satu dan dua menerangkan secara umum berbagai fungsi yang dapat dilakukan oleh pemantau. Fungsi-fungsi ini termasuk, antara lain, menganjurkan suatu proses pemilihan yang adil, yang bebas dari kecurangan atau intimidasi, dan bahwa pemilih percaya pemilihan

itu sah adanya. Sebelum kita memutuskan hendak memulai usaha pemantauan satu pemilihan, kita haruslah berusaha menarik kesimpulan apakah ada kebutuhan yang memerlukan pemantauan itu. Untuk mengambil keputusan ini, kita haruslah mempertimbangkan beberapa masalah, antara lain:

- (1) apakah undang-undang pemilihan dijabarkan secara jelas dan memenuhi standar dasar internasional;
- (2) apakah undang-undang itu dimengerti oleh para pejabat pemilihan, kontestan politik dan masyarakat;
- (3) apakah penguasa pemilihan tidak memihak dan cukup terdidik;
- (4) apakah ada masalah pemilihan di masa lalu dan/atau ada kemungkinan manipulasi;
- (5) apakah partai politik yang berpartisipasi dan/atau calon mampu memantau proses pemilihan secara efektif agar supaya dapat melindungi kepentingan mereka.
- (6) apakah media berita mempunyai satu sejarah pemberitaan pemilihan yang seimbang dan obyektif; dan;
- (7) apakah masyarakat mempunyai kepercayaan yang tinggi dalam hal bagaimana petugas pemilihan dan kontestan politik beroperasi

Setelah menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas, kita harus mulai menyusun ranking faktor mana yang paling mungkin merusak keabsahan proses pemilihan, misalnya intimidasi pada masa kampanye, perlakuan tidak seimbang oleh media, kecurangan waktu pemungutan dan penghitungan suara, atau semua yang tersebut diatas.

Beberapa sumber informasi akan membantu anda mencapai satu kesimpulan. Kita harus menganalisa berita yang dilaporkan media dan studi yang tertulis atau tercatat. Kita juga harus mewawancarai wakil-wakil lembaga yang terlibat secara penuh dalam proses pemilihan. Lembaga-lembaga ini termasuk semua partai politik, komisi pemilihan (nasional dan lokal), organisasi masyarakat yang melaksanakan pendidikan pemilihan atau mempromosikan hak-hak asasi manusia, pemelihara keamanan dan media. Apabila perlu, mintalah mereka melakukan:

- (1) menerangkan peran mereka dalam pemilihan;
- (2) mengevaluasi proses pemilihan, sebagaimana dirancang dalam teori dan yang berkembang dalam kenyataan; dan
- (3) memberikan informasi tentang sesuatu yang sangat dikhawatirkan oleh lembaga yang mereka wakili.

Dalam usaha penelitian kita, janganlah mengabaikan persepsi dari kebanyakan pemilih. Kesan mereka, apakah tepat atau salah, akan merupakan satu faktor dasar dalam menentukan kredibilitas pemilihan.

Sekali kita dapat memutuskan suatu kesimpulan pertama mengenai proses pemilihan, kita haruslah mendiskusikannya dengan pimpinan organisasi kita atau gabungan dari berbagai organisasi. Kemudian kita dapat mulai membuat satu rencana umum yang akan membantu kita menjawab kebutuhan yang disinyalir dari semula.

B - Sebuah Rencana Umum

Rencana Umum (juga dinamai suatu program atau rencana operasional) adalah strategi kita untuk mewujudkan tujuan dari usaha pemantauan, yang mencerminkan prioritas organisasi berdasarkan penelitian kita mengenai kebutuhan dan sumber daya yang tersedia. Rencana kita itu akan menerangkan cara-cara bagaimana kita berharap mencapai tujuan tertentu. Biasanya, akan lebih baik bila kita menempatkan komponen penting dari suatu rencana (termasuk tujuan, prinsip petunjuk, tujuan dan tugas) dalam satu dokumen tertulis.

MAKSUD DAN PETUNJUK PRINSIP. Maksud yang luas dari organisasi kita adalah merupakan basis rencana pemantauan apa pun. Kita harus mulai membuat rencana dengan menelaah kebutuhan proses pemilihan menurut kemauan dan kemampuan organisasi kita. Penelaahan ini menyangkut keputusan kebijaksanaan yang fundamental yang biasanya memerlukan peran serta pimpinan organisasi. Maksud tradisional dari organisasi pemantauan adalah sebagai berikut: meningkatkan kepercayaan masyarakat pada keabsahan proses pemilihan; membantu mengembangkan undang-undang dan prosedur pemilihan yang memadai; memberikan pengertian pada masyarakat tentang proses pemilihan; membantu mengakhiri dan menyelesaikan perselisihan; mengurangi tingkat kekerasan, intimidasi dan ketakutan; dan mencegah pelanggaran peraturan dan melaporkannya bila terjadi. Proses penelaahan membantu kita membuat konsep, menganalisa dan mengevaluasi rencana kita dan juga meniadakan alternatif yang tidak berkaitan dengan pencapaian tujuan kita.

Begitu pula, kita harus menyebutkan satu per satu prinsip yang akan mempedomani pada setiap keputusan dan tindakan dari kelompok pemantau. Contoh sejenis dari prinsip-prinsip ini adalah tindakan tidak memihak dan tanpa kekerasan. Kita dapat memilih, sebagaimana pernah dilakukan oleh orang lain, mempergunakan prinsip petunjuk organisasi kita dalam satu tata-cara yang tertulis.

TUJUAN KHUSUS DAN TUGAS. Bagikanlah maksud luas anda ke dalam bagian komponen ("tujuan") yang kita ingin lakukan secara aktif. Untuk kelompok pemantau pemilihan mana pun, ada beberapa tujuan dasar yang perlu dipertimbangkan, seperti pengamatan, evaluasi, pelaporan dan usaha pembaharuan. Kita akan mendapatkan bahwa tiap tujuan ini dapat digunakan pada berbagai kejadian yang menyangkut satu proses pemilihan. Sebagian dari daftar kegiatan penting pemilihan antara lain adalah:

- (1) pemakaian undang-undang pemilihan;
- (2) pendaftaran pemilih;
- (3) pembatasan daerah (distrik) pemilihan;
- (4) pendaftaran dan kualifikasi partai politik dan kontestan pemilihan;
- (5) kampanye pemilihan
- (6) program pendidikan pemilih dan pejabat pemilihan;
- (7) pemungutan dan penghitungan suara;
- (8) tabulasi dan pengumuman hasil resmi pemilihan; dan
- (9) pengangkatan pemenang pemilihan

Tujuan-tujuan kita dapat dan harus disaring lebih lanjut kedalam sub-tujuan agar supaya kita dapat membuat daftar kegiatan tertentu yang akan dilakukan guna mencapai sasaran dan tujuan kita. (Lihat Ilustrasi 2)

ILUSTRASI 2

Andaikan tujuan kita adalah untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap keabsahan proses pemilihan: untuk mencapai tujuan ini, kita dapat mengambil tujuan dari pelaksanaan program untuk memastikan apakah para pemilih tercatat dengan akurat. Sementara kita bersiap merencanakan program pendaftaran, andaikan kita juga memutuskan bahwa masalah besar yang pernah dialami pada pemilihan lalu berkisar pada:

- A. jarak yang jauh antara tempat pendaftaran; dan
- B. pencoretan yang tidak benar dari sejumlah nama dalam daftar.

Kita kemudian dapat memutuskan sub-tujuan kita yang berikut ini untuk pemilihan yang akan datang:

- A.1. merobah lokasi tempat pendaftaran (misalnya dari satu untuk setiap 100 km menjadi satu pada setiap 50 km.) untuk mempermudah warga mendaftar; dan
- B.1. menghindari kecurangan pada proses pendaftaran.

Oleh karena itu, buatlah satu rencana tugas yang akan membantu mewujudkan sub-tujuan kita sehingga memenuhi tujuan kita. Tugas itu dapat melibatkan:

- A.1.a. Mengusahakan perubahan pada peraturan pemilihan untuk membuat tempat pemilihan yang lebih mudah dicapai dengan:
 - (1) menyampaikan surat atau artikel editorial kepada surat kabar;
 - (2) mengusahakan dukungan dari partai politik;
 - (3) menemui aparat pemerintah untuk membujuk mereka supaya mendukung kebijaksanaan yang kita usulkan; atau
 - (4) meng-organisir satu pertemuan besar dimana isu tersebut diperdebatkan secara terbuka.
- B.1.a. Memantau proses pendaftaran dengan:
 - (1) mengusahakan agar surat pendaftaran bisa diperlihatkan kepada kontestan dan masyarakat dalam waktu yang cukup untuk diperiksa dan dirubah bila perlu;
 - (2) mengumumkan keinginan kita memantau proses dan menerangkan caranya;
 - (3) mencari, melatih dan mengirim tenaga sukarela untuk mengamati proses pencatatan pada pusat pendaftaran lokal;
 - (4) mengecek contoh pendaftaran yang jelas menurut statistik secara acak untuk mengetes kebenaran dari daftar pemilih;
 - (5) memastikan akses terhadap pendaftaran pemilih dalam waktu yang tepat oleh semua kontestan politik agar supaya mereka dapat mengevaluasi apakah daftar pendaftaran berisi nama-nama yang harus dipindahkan atau sebaliknya yang belum masuk ditambahkan;
 - (6) meneliti semua nama yang dicoret dari daftar untuk menentukan apakah mereka

dihilangkan dengan alasan yang betul;

- (7) menulis dan menyebarkan laporan tentang ketepatan daftar itu; atau
- (8) mengusulkan satu mekanisme untuk memastikan bahwa mereka yang namanya memang benar dipindahkan dari daftar semula telah didaftar kembali.

Bagian Dua dan Tiga dari bab ini membicarakan rencana dan cara untuk memantau pendaftaran dan menyelesaikan tujuan pemantauan lainnya. Pertama, pertimbangkanlah usul-usul umum ini mengenai bagaimana melaksanakan rencana itu.

Membuat Satu Kalender Pemilihan

Suatu usaha pemantauan haruslah direncanakan dan diorganisir dengan baik agar dapat memenuhi banyak batas waktu yang berhubungan dengan pemilihan. Sebagai langkah pertama dalam rencana kita, kita harus membuat satu kalender yang menentukan tanggal dan waktu di mana peristiwa yang paling penting akan terjadi, misalnya kapan:

- (1) undang-undang pemilihan dan undang-undang partai politik diperdebatkan dan diundangkan atau diputuskan;
- (2) tanggal pemilihan diumumkan;
- (3) komisi pemilihan nasional ditunjuk;
- (4) organisasi yang terlibat dalam pemilihan, termasuk kelompok pemantau pemilihan non-partisan, harus mendaftar pada instansi yang berkepentingan;
- (5) para pemilih mendaftar;
- (6) masyarakat dapat memeriksa, memohon atau meminta perubahan daftar registrasi pemilih;
- (7) partai dan calon boleh mendaftar;
- (8) waktu kampanye resmi mulai dan berakhir, khususnya waktu terakhir kegiatan politik, kita dapat lakukan (misalnya, mengumumkan jejak pendapat masyarakat, menjadwalkan pertemuan-pertemuan umum (rallies), keluar dalam media masyarakat, dsb.);
- (9) pejabat pemilihan direkrut dan dididik;
- (10) pengawas pemungutan suara dan pemantau lainnya meminta pengakuan resmi;
- (11) bahan/perlengkapan pemilihan dibagikan ke tempat pemungutan suara;
- (12) pemungutan suara;
- (13) suara dihitung, ditabulasi dan diumumkan;
- (14) tuntutan dan gugatan diajukan;
- (15) run-off election (bila ada) dilaksanakan; dan
- (16) calon yang menang diangkat (disahkan).

Kalender pemilihan memberikan bantuan "visual" yang berguna untuk membantu kita untuk menentukan peristiwa mana yang akan kita pantau, bagaimana rencana kita disusun, personel dan sumber keuangan mana yang akan tersedia, dan persiapan logistik apa yang dibutuhkan.

MEMBUAT ANGGARAN BELANJA

Kita harus juga membuat suatu rencana anggaran belanja. Suatu anggaran belanja harus mencerminkan pemasukan yang diharapkan dan juga alokasi dana untuk tugas tertentu. Untuk suatu kegiatan baru, sering kali beberapa anggaran harus disiapkan berdasarkan

proyeksi pemasukan yang tinggi atau rendah. Di antara pengeluaran yang kita harus antisipasi adalah:

- (1) sewa ruangan kantor untuk kantor pusat di tingkat nasional dan regional;
- (2) peralatan kantor (seperti komputer, mesin tik, mesin fotokopi, dsb.);
- (3) sarana (seperti pemanas, air, listrik, dsb.);
- (4) gaji pegawai penuh waktu dan penggal waktu;
- (5) komunikasi (seperti tagihan telepon, biaya pemasangan, mesin fax, modems, peralatan lain, perangkat, dsb.);
- (6) kebutuhan kantor (seperti pulpen, kertas, tape, stapler, dsb.);
- (7) ongkos cetak dan fotokopi keperluan kantor, brosur, tanda pengenal, poster, alat peraga training dan laporan;
- (8) ongkos perjalanan untuk merekrut tenaga, training dan pemantauan;
- (9) ongkos peristiwa tertentu (seperti sewa fasilitas, makanan, alat sound sistem, dsb.);
- (10) pelayanan profesi (seperti akuntan, penasihat hukum, ahli komputer, dsb.).

Beberapa dari pengeluaran ini dapat dihindari bila kita bisa mendapatkan perlengkapan atau pelayanan yang disumbangkan tanpa imbalan. Bagaimana pun juga operasi itu harus membuat sistem otorisasi dan pembukuan penerimaan, kontribusi, dan pengeluaran agar dapat beroperasi secara efektif dan efisien. Lagi pula, reputasi kita untuk manajemen yang baik dan transparan serta pembukuan yang profesional akan menjadi cerminan yang menyenangkan bagi kredibilitas kelompok pemantau.

MENGATUR PERENCANAAN

Batasilah kegiatan kita sebanyak tujuan dan kegiatan terkait yang dapat kita selesaikan, sementara mempertahankan reputasi kualitas dan kredibilitas. Tujuan lain boleh ditambah apabila lebih banyak waktu dan sumber daya tersedia.

Dalam operasi pemilihan, selalu lebih banyak pekerjaan yang dapat dikerjakan dari pada orang yang melakukan. Dalam keadaan seperti ini, sangatlah penting agar kita bisa mengatur secara efisien waktu dan personel kita dengan:

- (1) mendelegasikan tugas kepada bermacam anggota operasi kita berdasarkan wilayah, keahlian fungsional atau minat perorangan, khususnya dimana kita mempunyai tujuan berganda dan rencana yang kompleks dan beragam aspek; dan
- (2) mengkoordinir berbagai kegiatan organisasi untuk menjamin agar macam-macam kegiatan itu dilaksanakan secara efisien, konsisten dan sesuai dengan prinsip petunjuk kita.

Dalam beberapa kasus, organisasi menunjuk seseorang atau sekelompok orang untuk mengkoordinir informasi dan kegiatan di antara aneka elemen operasi pemantauan. Apabila banyak kegiatan dilaksanakan secara simultan pada banyak tingkatan, fungsi penghubung ini akan membantu memaksimalkan arus informasi kepada pembuat kebijaksanaan dan mengalokasikan sumber dengan efisien.

Koordinasi dapat diwujudkan dengan sering menjadwalkan pertemuan-pertemuan dengan orang-orang yang bertanggung jawab atas tugas tertentu, termasuk kepala kantor dan staf logistik. Melalui forum ini, kita dapat memastikan garis komunikasi selalu terbuka agar dapat mengenali dan memecahkan problema yang timbul pada waktu fase perencanaan dan pelaksanaan dari operasi kolektif kita. Juga, ingatlah bahwa beberapa aspek koordinasi itu harus berkonsentrasi pada hubungan antara operasi lapangan (wilayah dan lokal) dan kantor pusat kita. Ini akan membuat perwakilan di setiap wilayah mengetahui perkembangan di daerah lain dari operasi itu dan membantu memastikan agar daerah-daerah menerima perhatian dan dukungan dengan baik.

MENG-EVALUASI DAN MEMPERBAIKI PERENCANAAN

Pada waktu kita membuat kalender pemilihan dan merencanakan kegiatan kita, kita harus juga menciptakan tenggang waktu operasi, yang menunjukkan kapan setiap kegiatan harus diselesaikan. Dari timeline ini kita akan dapat mengevaluasi secara berkala pelaksanaan rencana kita dan membuat perubahan berdasarkan apa yang telah berhasil memenuhi batas waktu jadwal kita. Cara untuk mengevaluasi rencana kita adalah dengan menjawab pertanyaan tertentu, termasuk:

- (1) Apakah kita telah mencapai hasil yang diproyeksikan semula?(misalnya, jumlah tenaga sukarela yang direkrut, brosur yang dibagikan, jadwal training yang dilaksanakan, dsb.)
- (2) Apakah staf dan tenaga sukarela memenuhi tanggung jawab mereka masing-masing?
- (3) Apakah media dan masyarakat menjawab usaha kita secara positif?
- (4) Apakah kita memiliki sumber daya yang memadai untuk memenuhi kebutuhan program?

C - Pendekatan Untuk Membentuk Organisasi

Kebanyakan kelompok pemantau domestik mengorganisir diri mereka dengan memakai satu dari tiga pendekatan dasar ini:

- (1) merubah atau membuat arah baru suatu kelompok masyarakat yang sudah ada menjadi suatu organisasi yang fokus utamanya adalah memantau pemilihan yang akan datang. Kelompok ini sering kali adalah termasuk (tetapi tidak selalu): kelompok hak asasi manusia, persatuan pekerja, organisasi keagamaan, masyarakat budaya, persatuan profesi dan himpunan mahasiswa;
- (2) membentuk organisasi baru yang berdedikasi kepada pemantauan pemilihan non-partisan; atau
- (3) mendirikan suatu gabungan dari beberapa organisasi yang anggotanya akan bekerja bersama memantau suatu pemilihan.

Model organisasi yang kita pilih akan bergantung pada banyak pertimbangan. Akses kepada sumber daya (personel dan keuangan), kemampuan khusus dan reputasi politis hanyalah beberapa dari faktor yang ada hubungannya untuk memilih pendekatan kita. Setiap model ini mempunyai kekuatan dan kelemahan sendiri-sendiri.

Lembaga yang sudah ada sebelumnya tentu sudah mempunyai struktur organisasi yang mapan, pimpinan dan anggota yang berpengalaman, pengakuan masyarakat dan, dalam kasus tertentu, sumber materi dan finansial. Namun dalam beberapa kasus, sifat ini dapat menimbulkan masalah. Sebagai contoh, adanya hubungan yang tegang dengan kelompok lain atau partai politik atau mempunyai reputasi yang partisan (memihak) dapat menghalangi kegiatan dan aliansi yang akan datang. Begitu pula satu organisasi yang sudah ada sebelumnya mungkin mempunyai prioritas yang saling bertentangan atau enggan menyediakan sumber yang diperlukan untuk meneruskan usaha pemantauan pemilihan yang berhasil. Dalam kasus suatu gabungan, suatu kekacauan mungkin kelak terjadi apabila semua keputusan harus dibuat melalui negosiasi yang berlarut-larut dengan para pemimpin berbagai organisasi itu (Lihat Ilustrasi 3). Berdasarkan perbandingan, membentuk organisasi baru dapat memakan waktu yang panjang. Juga, masa permulaan dari suatu organisasi sering merupakan suatu masa yang tidak menentu. Keadaan tidak menentu ini biasanya terjadi karena usaha pertama yang dilakukan adalah merekrut para direktur dan pejabat eksekutif, membuat rencana, mencari sumber dana, dll. Satu tantangan yang khususnya sulit adalah merekrut pemimpin yang terkenal dan berpengaruh -- yang tidak mempunyai reputasi partisan yang berlebihan -- untuk ikut dalam organisasi baru. Tantangan lain adalah yang menyangkut pembentukan struktur organisasi yang efektif dalam waktu yang singkat.

Sebaliknya, dibanding dengan suatu gabungan dari berbagai kelompok, organisasi baru tidaklah memerlukan rekonsiliasi mandat dan bentuk pengelolaan yang saling bersaing. Kelompok baru dapat juga mengambil keuntungan dari keadaan tanpa memiliki reputasi yang sudah ada sebelumnya atau ikatan pada kepentingan memihak. Lagi pula, kelompok baru sering kali bersemangat dan mengalami suatu ledakan peminat, yang dalam keadaan tertentu, dapat mempermudah tugas, seperti merekrut dan mengerahkan tenaga sukarela dan menarik perhatian media (Lihat Ilustrasi 4).

Juga, membentuk satu organisasi baru jarang sekali mudah, sebagaimana ditunjukkan dalam Ilustrasi 5.

Selain memilih model untuk organisasi, usaha pemantauan harus membuat struktur organisasi, merekrut dan mendidik personel dan mengumpulkan sumber daya. Bagian berikut ini membicarakan peranan dan formasi pimpinan organisasi kita.

ILUSTRASI 3

Komisi Hak Asasi Manusia (HRC) yang telah terbentuk rapi memantau pemilihan tahun 1993 di Pakistan. Sebagai organisasi yang sudah ada sebelumnya, HRC memilih bekerja sendiri demi menjaga kesan umumnya (image) sebagai suatu lembaga non-partisan yang profesional. Mengingat keanggotaannya yang terbatas, HRC menyadari bahwa ia tidak dapat memantau sendiri setiap aspek atau daerah negeri itu. Sehingga HRC memutuskan untuk membuat ranking prioritas pemantauannya dan mengkonsentrasikan usahanya di distrik di mana ada: (1) sejarah problema pemilihan yang serius, atau (2) satu kemungkinan hasil pemilihan yang sangat tertutup.

Untuk pemilihan tahun 1994 di Mexico, para pemimpin dari beberapa organisasi masyarakat yang sudah ada sebelumnya memutuskan untuk memantau satu sampel yang mewakili 95,000 tempat pemungutan suara di 32 negara bagian discluruh negeri. Untuk mengkoordinasikan usaha rekruting, pendidikan dan pembentukan sejumlah tenaga sukarela yang cukup untuk meliputi semua lokasi sampel, para pemimpin memutuskan untuk membentuk Aliansi Kewarganegaraan, yang terdiri dari lebih 400 organisasi.

ILUSTRASI 4

Setelah bertahun-tahun Partai Sosialis mendominasi secara total pemerintah dan masyarakat sipil Albania, pemilihan tahun 1990 dan 1992 terbuka untuk persaingan multi partai. Setiap organisasi masyarakat yang ada hampir semuanya berafiliasi dengan partai berkuasa. Orang-orang yang berminat mengadakan pengamatan tak berpihak terhadap pemilihan tahun 1992 memutuskan bahwa satu-satunya pendekatan yang dapat dipercaya adalah dengan membentuk organisasi baru. Dalam waktu tiga bulan, Masyarakat Albania untuk Budaya Demokrasi merekrut dan melatih 2,100 pengamat, terdiri dari anggota perserikatan, guru-guru, mahasiswa dan lain lain. Tenaga sukarela itu dengan sukses memantau pemungutan dan penghitungan suara dan menjadi organisasi pertama yang mengumumkan hasil sementara pemilihan nasional.

ILUSTRASI 5

Pada waktu Presiden Zambia, Kenneth Kaunda, menolak tuntutan pihak oposisi untuk menerima pengamat internasional, sekelompok orang Zambia mengusulkan pembentukan Tim Pemantauan Independen Zambia (ZIMT).

ZIMT pertama didaftar dan diresmikan sebagai perkumpulan dibawah undang-undang Zambia pada bulan Juli 1991. ZIMT merekrut satu dewan direktur terdiri dari orang-orang Zambia yang terkenal, termasuk para usahawan, wakil-wakil profesi hukum, kedokteran, akuntan dan arsitek, dua pemimpin mahasiswa dan beberapa anggota pemuka gereja.

Akan tetapi pada mulanya ZIMT mendapat beberapa hambatan dari dalam. Banyak anggota dewan itu, termasuk anggota pemuka gereja, mahasiswa dan lainnya, menuduh bahwa ZIMT telah dipengaruhi oleh partai yang berkuasa. Walaupun ZIMT telah merekrut wakil-wakil dari gereja dan asosiasi hukum untuk anggota dewannya, ZIMT menegaskan bahwa ia bukanlah organisasi payung dan semua anggota dewannya mewakili pribadi masing-masing; mereka tidak ditempatkan dan dipilih sebagai wakil dari kelompok lain. Wakil dari gereja, asosiasi hukum dan kelompok sipil lainnya masih berusaha meminta peran institusional dalam proses itu. Pada permulaan September, setelah ketidakpuasan dengan ZIMT tumbuh, tiga wakil dari gereja di dewan mengundurkan diri.

Pada akhir September, enam organisasi Zambia bergabung membentuk Komite Koordinasi Pemantau Pemilihan Zambia (ZEMCC). Tiap organisasi pendiri ZEMCC memilih dua anggota delegasi untuk menjadi anggota dewan. ZEMCC menerbitkan tuntunan pelatihan, mengirim tim yang bergerak untuk melatih tenaga sukarela di seluruh negeri dan menggunakan media dan mimbar khotbah menyampaikan pesan-pesan tentang kegiatan mereka dan tanggung-jawab sebagai warga negara. Kira-kira 3,500 orang ikut serta sesi pelatihan ZEMCC.

Penerima manfaat dari usaha ini adalah rakyat Zambia, yang datang ke tempat pemungutan suara dengan penuh keyakinan. Sejak itu, pemantauan independen akan di lihat sebagai bagian tak terpisahkan dari proses pemilihan di Zambia.

Ilustrasi ini diambil dari "The October 31, 1991 National Election in Zambia", halaman 63-64, 68-69 (NDI and The Carter Center of Emory University, 1992).

D - Satu Komite Direktur dan Satu Struktur Organisasi Demokratis

Langkah pertama dalam mengorganisir satu operasi pemantauan domestik yang non-partisan adalah menyangkut pembentukan komite yang akan mengarahkan semua keputusan penting operasi itu. Komite ini bermacam-macam namanya, yakni komite eksekutif, dewan direktur, badan koordinasi atau komite pengarah. Organisasi pemantauan umumnya memilih satu orang yang akan bertindak sebagai ketua komite, dan juga masing-masing seorang untuk mengisi posisi wakil ketua, bendahara dan sekretaris. Beberapa sub-komite kadangkala juga dibentuk untuk menangani permasalahan khusus, seperti pencarian dana, rekruting, hubungan dengan pemerintah, membuat prosedur operasi internal, dsb.

Pentingnya mendaftarkan tokoh-tokoh terkenal untuk komite ini jangan terlalu ditonjolkan. Reputasi dan integritas pribadi dari anggota komite memperkuat keabsahan usaha itu, mendorong warga biasa untuk ikut serta dan membantu meyakinkan bahwa organisasi itu dianggap serius oleh pemerintah, komisi pemilihan, partai yang ikut bersaing dan media. Anggota komite tidak perlu mempunyai latar belakang politik; malah para olahragawan dan budayawan pun dapat direkrut, bila perlu, untuk memberikan publisitas. (Lihat Ilustrasi 6)

Bergantung pada bagaimana peranannya dilihat, komite direktur dapat mempunyai beberapa tanggung jawab, termasuk:

- (1) mempekerjakan seorang direktur eksekutif;
- (2) menentukan tujuan, prinsip petunjuk dan perencanaan pertama untuk memantau pemilihan;
- (3) memeriksa dan, bila perlu, memperbaiki rencana pemantauan;
- (4) mempersiapkan anggaran belanja;
- (5) mencari dana;
- (6) mengesahkan pernyataan masyarakat;

- (7) mengadakan hubungan dengan anggota pemerintah, pimpinan partai politik, organisasi kemasyarakatan lain dan masyarakat internasional; dan
- (8) bertanggung jawab secara hukum terhadap operasi (misalnya, mendapatkan pendaftaran resmi dan pengakuan untuk operasi pemantauan).

Organisasi atau koalisi anda akan mendapat keuntungan dari usaha memakai struktur dan prosedur demokratis untuk mengelola urusannya sendiri. Misalnya, aturan main yang telah disetujui bersama (yakni, prosedur pemungutan suara yang dipergunakan bila membuat keputusan yang penting) atau anggaran dasar/anggaran rumah tangga akan membantu kita untuk mendebat dan menyelesaikan permasalahan yang sulit dengan lebih efisien dan efektif. Alternatif lainnya, apabila cara-cara non-demokratis menjadi ciri-ciri dari usaha kita, hal ini bisa membuat kita mudah diserang terhadap tuduhan mempergunakan standar ganda. Dalam beberapa hal, fenomena ini telah memberikan inspirasi kepada anggota komite atau koalisi yang terkenal untuk mengundurkan diri atau mengkritik usaha pemantauan. Peristiwa seperti ini bisa memalukan dan menghilangkan kredibilitas kelompok.

Waktu membentuk suatu organisasi baru, kita harus mengambil langkah untuk memastikan bahwa Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga dari organisasi kita memberikan kemudahan untuk menerima anggota baru ke dalam proses pembuatan keputusan. Adalah patut pula dianjurkan keikutsertaan anggota dan pimpinan dari berbagaidieraah, suku, bangsa atau sektor lain dari negeri itu dan mendapatkan jumlah berimbang antara laki-laki dan perempuan. Bila kelompok kita bekerja pada tingkat nasional, maka juga penting memudahkan penerimaan cabang-cabang baru dari seluruh negeri yang masuk ke dalam organisasi. Kita juga harus mempertimbangkan pemakaian proses demokratis di mana para pemimpin lokal dan nasional, termasuk anggota komite direktur, akhirnya terpilih, disahkan atau dibebaskan dari jabatan mereka.

ILUSTRASI 6

Nama-nama dan profesi dari ketua dari beberapa organisasi pemantauan non-partisan yang patut dicatat adalah termasuk:

NAMFREL, Filipina -- Jose Concepcion, usahawan terkemuka dan aktivis kewarga-negaraan, dan Bishop Antonio Fortich, seorang pemimpin gereja yang terkenal; KOMITE UNTUK PEMILIHAN BEBAS, Chile --Sergio Molina, koordinator dari National Accord dan mantan menteri kabinet; CED, Paraguay -- Rene Recalde, sekretaris eksekutif dari suatu asosiasi awam Katolik; BAFE, Bulgaria -- Kevork Kevorkian, tuan rumah dari pertunjukan televisi yang paling populer di negeri itu; ZEMCC, Zambia -- Rev. Foston Sakala, pemimpin Perkumpulan Evangelis Zambia; dan NCFE, Yemen -- Mustapha Noman, mantan diplomat dan aktivis hak asasi manusia.

E - Kredibilitas

Memproyeksikan kesan yang dapat dipercaya akan memberi jalan bagi terciptanya efektifitas dari suatu operasi pemantauan, dan oleh karena itu, harus memainkan peranan yang penting dalam proses membuat keputusan. Kredibilitas akan hilang apabila kita:

- (1) berhubungan erat dengan kepentingan partisan (memihak) atau menunjukkan kesan memihak;
- (2) gagal menjelaskan tujuan atau cara melaksanakan usaha kita;
- (3) menggunakan satu cara yang tidak sehat;
- (4) melaksanakan kegiatan dengan kurang tangkas;
- (5) menyimpan (tidak melaporkan) laporan dari kegiatan dan penemuan kita.

Kita boleh mengambil setidaknya empat langkah untuk membangun kredibilitas kita.

MEMPERTAHANKAN KEBEBASAN DARI ASOSIASI PARTISAN DAN MENGEMBANGKAN KESAN TIDAK MEMIHAK. Usaha pemantauan kita bisa jadi terkait dengan lembaga lain sebelum atau pada waktu sedang dalam proses pemilihan. Hubungan ini timbul apabila kita: membentuk suatu gabungan atau mengkoordinir operasi kita dengan orang lain; menerima bantuan keuangan, materi atau petunjuk dari satu sumber tertentu; atau, pada kondisi tertentu, hanyalah berhubungan dalam beberapa komunikasi saja (seperti dengan pejabat pemerintah atau pemimpin partai).

Membangun dan memelihara hubungan dengan organisasi dan lembaga lain adalah wajar dalam pemantauan dan tidaklah secara otomatis mengurangi kredibilitas kita. Akan tetapi, kita haruslah berhati-hati menghindari ketergantungan yang berlebihan pada siapapun atau kelompok dengan kepentingan partisan (memihak). Bila kita memutuskan bahwa usaha pemantauan itu harus dikaitkan dengan kepentingan partisan, kita harus waspada agar hasilnya terkesan berimbang dan tidak kelihatan memihak kepada salah satu kontestan pemilihan. (Lihat Ilustrasi 7.)

Sewaktu mencari uang untuk operasi pemantauan, ingatlah bahwa penggunaan sumber dari penyumbang dengan dalih kepentingan pribadi atau partisan dapat menimbulkan kesan bahwa pada waktu pemilihan usai kita akan berhutang budi kepada penyumbang itu. Fenomena ini bisa terjadi walau sumbangan itu diberikan tanpa harapan imbalan apa pun. Bila kita menerima sumbangan dari (kepentingan) partisan, cobalah mengimbangi kemungkinan prasangka itu dengan memberikan ketegasan atau setidaknya mengundang sumbangan yang seimbang dari semua yang bersaing dalam pemilihan itu.

Kita harus secara konsisten menunjukkan kesan tidak memihak (kadang kala disebut juga sebagai netral, non-partisan, tidak berpolitik, independen atau objektif). Kredibilitas kita akan sangat terpengaruh oleh komposisi dari komite direktur dan reputasi dari ketua dan juga oleh tindakan dan reputasi staff senior kita. Sama dengan pendekatan membentuk gabungan atau menerima sumbangan, kita harus menghindari pembentukan komite direktur yang kelihatannya, dari kombinasi asosiasi tiap-tiap anggota, memihak pada satu kepentingan politik. (Lihat Ilustrasi 8.)

Demikian juga, staf dan tenaga sukarela dalam organisasi kita harus berjanji menghindari bekerja untuk, atau memperlihatkan kesukaan-kesukaan umum (pilihan), kemajuan atau kekalahan partai politik atau kandidat tertentu. Perhatian utama dari pemantau non-partisan haruslah melindungi integritas dari proses pemilihan, tanpa peduli siapa yang menang atau kalah. Akan tetapi petunjuk ini tidak dan harus tidak menghalangi pemantau menyatakan pilihan politik pribadi mereka dalam kerahasiaan tempat pemungutan suara.

Pada waktu yang sama, kita harus menyadari bahwa ketidak berpihakan atau kebebasan dari kontestan politik bukanlah berarti bahwa organisasi kita tidak harus berhubungan dengan partai politik atau organisasi para calon. Sebaliknya, adalah penting agar kita berhubungan dengan kontestan politik guna menerangkan apa tujuan dan prinsip petunjuk anda dan apa yang akan dihasilkan oleh kegiatan kita. (Juga, kita tidak harus menghalangi kemungkinan membantu tingkat pendidikan pemilih, sebagaimana banyak kelompok non-partisan lakukan, dengan men-sponsori debat kebijaksanaan dan forum kandidat.) Garis komunikasi yang terbuka akan membantu kontestan menghormati dan menerima tujuan dari organisasi kita dan dapat mendorong mereka memberikan informasi yang akan berguna bagi usaha pemantauan kita.

BERKOMUNIKASI DENGAN JELAS DAN TERATUR Banyak kelompok pemantau segan untuk mempublikasikan kegiatan mereka. Tendensi ini sering terjadi pada lingkungan yang ada penekanan atau pertentangan yang membahayakan. Walaupun demikian, kredibilitas kita akan timbul apabila kita menjalankan kebijaksanaan berkomunikasi secara terbuka dengan partai politik, pemerintah dan media. Kita harus dengan jelas dan terbuka mengemukakan tujuan, sasaran, cara dan kegiatan yang diusulkan agar dapat menjawab dan menjelaskan kesalahpahaman apa saja tentang sifat usaha kita. (Lihat, sebagai contoh, brosur yang dibuat oleh kelompok Filipina, NAMFREL, dalam Aendix II.)

Komunikasi-komunikasi ini bisa berbentuk konferensi pers, press release, iklan, surat, pembicaraan telepon atau wawancara perorangan. Kita harus menyampaikan informasi apa saja yang relevan sebelum kita memulai kegiatan. Pemberitahuan awal seperti ini membantu mencegah penipuan dan intimidasi dan bisa juga memudahkan pelaksanaan kegiatan kita. Lagi pula, menunjukkan dedikasi dan semangat melalui pengumuman kepada masyarakat dapat menyampaikan pesan yang kuat bahwa usaha pemantauan kita bersungguh-sungguh dalam misinya. Adalah berharga membagi informasi tentang usaha kita setelah mereka mulai mengetahuinya. Membagikan laporan tertulis atau lisan tentang kegiatan dan penemuan kita membantu mendokumentasikan apa yang telah kita capai dan memberikan referensi berguna bagi media dan pengamat pemilihan lain.

PASTIKAN INTEGRITAS RENCANA DAN METODOLOGI ANDA Perencanaan dan metodologi (pendekatan khusus yang kita pergunakan untuk melaksanakan kegiatan kita) adalah merupakan penghambat (liabilities) bila mereka ternyata tidak sehat, tidak masuk akal atau kemungkinan tidak dapat dicapai. Ini berarti bahwa rencana kita harus layak secara logistik maupun finansial dan harus, seumpamanya dilakukan dengan baik, kelihatan mampu melaksanakan tujuan yang telah kita tentukan. Satu rencana dan metodologi dapat

memelihara integritas ini dengan sebaik-baiknya apabila asumsi semula mereka masuk akal dan berlaku.

Sebagai contoh, misalnya kita tentukan sasaran untuk mengumpulkan hasil penghitungan suara dari 100 tempat penghitung suara yang terletak di seluruh negeri dan kita merencanakan akan menugaskan seorang tenaga sukarela untuk mengamati penghitungan suara pada setiap tempat. Bila hanya dapat merekrut 10 tenaga sukarela, rencana kita mungkin tidak layak secara logistik. Atau, misalkan semua tenaga sukarela kita telah diinstruksikan untuk mengumpulkan hasil penghitungan suara dengan hanya mewawancarai pengamat partai politik yang pertama mereka jumpai yang sudah berada didalam pusat penghitungan. Dalam situasi ini, metodologi kita mungkin dikritik karena kita tidak dapat menjamin bahwa data yang dihasilkan itu dapat dipercaya secara meyakinkan. Dengan kata lain, bahkan kalau hal ini dilaksanakan dengan baik pun, para kritikus mungkin membantah bahwa metodologi kita kurang berintegritas.

MELAKSANAKAN RENCANA Rencana dan metodologi yang paling baik pun akan tidak relevan apabila mereka tidak dapat dilaksanakan dengan baik, dalam hal mana operasi kita akan kehilangan kredibilitas. Pelaksanaan yang baik memerlukan personel dan sumber yang baik dan, yang paling penting adalah pelatihan yang baik. (Lihat Ilustrasi 9)

Adalah lazim bagi kritikus untuk menyalahkan organisasi pemantauan sebagai bias atau tidak kompeten, apalagi bila organisasi itu baru dan belum dites. Perilaku kita dalam melaksanakan rencana merupakan pertahanan kita yang sangat ampuh terhadap tuduhan serupa. Apabila perlakuan anggota anda bersifat tidak memihak, objektif dan profesional, semua kritik itu akan akhirnya terbungkam, dan kredibilitas kita akan dapat bertahan.

ILUSTRASI 7

Di Paraguay empat organisasi kemasyarakatan domestik membentuk SAKA, gabungan untuk memantau pemilihan presiden tahun 1993. Sebelum gabungan ini dibentuk, salah satu kelompok dipandang sebagai non-partisan, dua kelompok yang lebih kecil mempunyai reputasi memihak kepada partai politik oposisi, dan kelompok keempat diketahui pendukung keras partai yang berkuasa. Walaupun komposisi berbeda dari SAKA ini membuat operasi harian sangat menantang, tetapi ia berakhir dengan suatu keseimbangan kepentingan partisan sehingga membentuk reputasi gabungan yang tidak memihak.

ILUSTRASI 8

Dengan kurang dari 30 hari sebelum pemilihan lokal multi partai pertama di Rumania pada tahun 1992, Asosiasi Pro Demokrasi (PDA) menghadapi suatu krisis. Pendiri PDA dan presiden Adrian Moruzi menerima undangan dari sebuah gabungan partai oposisi untuk ikut bersaing sebagai calon walikota Braov, salah satu kota terbesar di Rumania. Oleh karena dia

menyekutukan diri dengan tujuan partisan, maka Moruzi diminta oleh PDA untuk segera mengundurkan diri. PDA kemudian menunjuk wakil presidennya, Manan Tata, bertindak sebagai pejabat presiden dan berhasil mempertahankan kesan non-partisannya.

ILUSTRASI 9

Reputasi NAMFREL sebagai satu organisasi pemantau independen yang dapat dipercaya telah diuji pada waktu NAMFREL memproyeksikan secara terbuka di masyarakat hasil pemilihan yang mengandung kesalahan matematis yang parah setelah pemilihan legislatif bulan Mei 1987 di Filipina. Setelah menemukan kesalahan itu, NAMFREL segera meralat pengumumannya. Namun demikian, partai yang menentang Presiden Corazon Aquino percaya bahwa NAMFREL adalah bagian dari persekongkolan untuk meyakinkan kemenangan yang tak terhingga bagi anggota legislatif yang pro-Aquino. Pada akhirnya, reputasi NAMFREL yang sangat baik, penarikan dan koreksi yang segera dilakukan oleh organisasi itu, dan kesungguhannya menyerahkan hasil penghitungan cepatnya itu kepada badan audit yang independen telah meyakinkan mayoritas penduduk bahwa kesalahan itu benar-benar jujur.

F -- Dana Operasi

Mencari dana untuk usaha pemantauan domestik menghadapi beberapa tantangan. Seringkali singkatnya waktu untuk mengorganisir suatu operasi memberikan tekanan yang tak terhingga pada orang-orang yang bertanggung jawab untuk mencari dana dan mungkin pula harus bersaing dengan orang lain, sepertinya merupakan tugas yang lebih penting. Kepentingan mencari dana ini, seyogyanya tidak menghilangkan azas tidak memihak dari kelompok itu sebagaimana dinyatakan di atas dalam Bagian E, Kredibilitas. Tergantung pada situasi, apakah persepsi tindakan memihak dapat tercipta apabila organisasi kita menerima dana pemerintah, partai politik atau kelompok lain yang mendukung kontestan pemilihan.

Undang-undang pemilihan dapat atau tidak dapat memberikan petunjuk yang tepat mengenai pencarian dana non-partisan. Melanggar ketentuan atau semangat peraturan hukum seperti ini mungkin akan bertentangan dengan tujuan dasar dari operasi dan oleh karenanya haruslah dihindari. Sumber dana umum untuk operasi pemantauan domestik biasanya termasuk:

- (1) iuran anggota;
- (2) penerimaan dari hasil penjualan barang-barang organisasi kita seperti bros, t-shirt, poster dan lambang;
- (3) sumbangan dari pengusaha dan orang kaya, yang di antara mereka mungkin diminta ikut dalam komite pengarah;
- (4) sumbangan materi atau pelayanan dari perusahaan dan pribadi, juga disebut kontribusi "in natura" (misalnya, ruang kantor, peralatan transportasi dan alat komunikasi, pelayanan hukum atau pembukuan, rumah untuk pertemuan, makanan untuk pemantau, dsb.); dan
- (5) hibah dari yayasan domestik dan internasional yang berminat dalam mendukung proses demokratisasi.

Organisasi internasional sering memberikan sebagian besar dana keperluan pertama dari kelompok pemantau pemilihan domestik. Akan tetapi beberapa kelompok menolak menerima dukungan keuangan dari pihak asing dengan kepercayaan bahwa mencari dana domestik menunjukkan dukungan luas dari masyarakat dan menghindari persepsi seolah dikendalikan dari luar.

Kita harus menugaskan satu atau lebih orang untuk berkonsentrasi dalam mencari dan mengumpulkan sumber daya. Banyak organisasi juga menciptakan satu sub-komite dalam komite direktur untuk tujuan ini.

Sebagai langkah pertama, kita harus menganalisa anggaran belanja untuk menentukan estimasi pengeluaran yang diperlukan untuk melaksanakan usaha pemantauan. Berikutnya, kita harus membuat satu rencana untuk mencari sumber daya. Beberapa teknik mencari dana yang biasa dipergunakan termasuk:

- (1) mensponsori pertunjukan hiburan (seperti, jamuan makan malam besar, pertunjukan musik, dsb.) di mana kita menarik uang masuk (entrance fee) atau meminta sumbangan sukarela;
- (2) menjual barang atau jasa (seperti hasil seni, makanan, cleaning services, dsb.) untuk mendapat untung, yang nantinya disumbangkan untuk operasi pemantauan;
- (3) mencari secara langsung sumbangan uang, peralatan, ruang kantor, transportasi, dsb. (Ini bisa dilaksanakan dengan mempergunakan pos, telepon, surat kabar, radio atau permintaan pribadi); atau
- (4) menulis dan mengajukan usulan hibah kepada yayasan dan lembaga donor lain.

Secara umum, kita harus mulai dengan mencari sumber dari orang-orang yang sependapat dengan kita mengenai pentingnya usaha pemantauan. Juga berilah prioritas tinggi pada orang-orang yang mampu menyumbang jumlah dana yang besar atau sumber lain sebelum mencari yang lain. Akan tetapi jangan meremehkan pentingnya sumbangan yang kecil dari bermacam sumber; pengaruh kumulatif dari banyak sumbangan kecil memberikan dasar untuk meminta dukungan masyarakat luas (yang menimbulkan kredibilitas kita) dan memberikan sejumlah nama yang bisa dipergunakan untuk merekrut tenaga sukarela. Akhirnya, adalah bijaksana mencatat nama dan alamat setiap penyumbang serta jumlah dan tanggal sumbangan mereka. Catatan ini mungkin diperlukan oleh hukum, tetapi lebih penting lagi catatan ini memberikan informasi berharga untuk kita bila memerlukan bantuan di kemudian hari.

G -- Fasilitas Kantor

Sebuah kantor di tingkat nasional atau kantor pusat memberikan tempat kepada staf dari kelompok pemantau dapat bertemu untuk bekerja, berencana dan berkomunikasi antara mereka, dengan kelompok regional dan lainnya. Faktor yang perlu dipertimbangkan dalam memilih sebuah kantor nasional termasuk:

- (1) sumber keuangan yang dapat dipergunakan untuk maksud ini (berapa kemampuan kita?);
- (2) jenis proyek yang diinginkan sebelum, selama dan sesudah hari pemilihan (seperti mengumpulkan/merakit bahan-bahan, mengadakan pertemuan, melaksanakan latihan, mengadakan konferensi pers, dsb.) dan luas ruangan yang diperlukan untuk melaksanakan proyek tersebut dengan efisien.
- (3) kapasitas listrik dan struktur lainnya untuk memasang jaringan komunikasi dan peralatan lainnya (seperti mesin fotokopi, telepon dan komputer);
- (4) kenyamanan dan keamanan untuk staf dan tenaga sukarela, karena mereka mungkin harus bekerja lembur dalam kondisi yang sulit;
- (5) mudah dicapai oleh warga biasa;
- (6) kedekatan dengan peserta lain dalam proses pemilihan; dan
- (7) kemungkinan mempergunakan fasilitas setelah pemilihan, bila organisasi itu memutuskan untuk terus beroperasi. (Lihat Ilustrasi 10).

ILUSTRASI 10

Setelah pembentukannya di bulan April 1990, BAFE menempatkan kantornya di lantai dasar dari Palace of Culture, berkedudukan di pusat kota Sofia, ibukota Bulgaria. Gedung itu (Palace of Culture) merupakan sebuah gedung yang mudah terlihat dan sangat terkenal di daerah itu, dengan akses ke ruang konferensi dan kenyamanan lainnya. Televisi Bulgaria juga menggunakan Palace of Culture ini sebagai kantor pusat pemberitaan pada malam pemilihan, sehingga memudahkan BAFE menyampaikan informasi yang dikumpulkannya dari tabulasi suara paralel kepada studio televisi.

BAGIAN 2 -- MEMPERSIAPKAN OPERASI

H -- Personel

Pemantauan adalah kegiatan yang mengandalkan mata dan telinga para pengamat. Liputan pemantauan dalam media surat kabar atau radio mungkin hanya memerlukan beberapa saja dari pengamat serupa. Sebagai perbandingan, usaha menata dan melaksanakan operasi pemantauan proses pemungutan dan penghitungan suara pada hari pemilihan di seluruh negeri sering memerlukan ratusan atau mungkin ribuan pengamat serta sejumlah manager yang cukup besar, penasehat profesional dan staff penunjang. Pada pemilihan tahun 1986 di Filipina, lebih dari 500,000 tenaga sukarela ikut serta dalam operasi pemantauan yang dilakukan oleh NAMFREL di seluruh negeri. Apakah operasi pemantauan itu menggunakan 50 atau 500,000 pengamat, sumber daya manusialah yang menentukan kesuksesannya. Bagian ini secara singkat memberikan garis besar dari bermacam personel yang dibutuhkan dan berbagai tugas mereka.

Sebagai salah satu dari tanggung jawabnya yang besar, komite direktur mempunyai tugas memilih seorang direktur eksekutif untuk mengawasi dan mengelola operasi seluruh usaha pemantauan itu. Direktur Eksekutif itu harus mempunyai wewenang untuk:

- (1) membimbing pelaksanaan harian dari rencana umum;
- (2) merekrut dan mengelola personel;
- (3) membentuk hubungan dengan pejabat pemerintah, pimpinan partai politik, wartawan dan perwakilan dari berbagai organisasi; dan
- (4) menangani masalah politik atau administratif apa saja yang dianggap serius.

Staff lain yang diperlukan untuk operasi pemantauan bisa termasuk:

Staff administrasi yang mengelola anggota staff lain dan kantor, menjawab telepon, mengoperasikan komputer, menyetir kendaraan dan memelihara surat menyurat.

Koordinator lapangan yang mengkoordinir hubungan antara pengambil keputusan yang tersentralisir dengan para tenaga sukarela di tingkat regional atau lokal, dan bertanggung jawab untuk merekrut, melatih, menugaskan dan mengawasi para tenaga sukarela;

Petugas Penerangan Masyarakat yang menjawab semua pertanyaan wartawan, membuat publisitas bagi organisasi dan mempersiapkan bahan pelatihan dan petunjuk untuk pendidikan kewarganegaraan;

Petugas logistik yang mengawasi pengadaan komunikasi, transportasi dan akomodasi lainnya untuk operasi;

Tenaga ahli (seperti pengacara, akuntan, ahli kependudukan, ahli statistik, spesialis komputer, dsb.) yang membantu menyiapkan pengajuan pendapat formil kepada komisi pemilihan dan pengadilan, menerima dan mengevaluasi pengaduan/keluhan mengenai masalah yang berhubungan dengan pemilihan, membayar tagihan dan gaji, memastikan pertanggungjawaban keuangan dan merancang tabulasi suara secara paralel dan independen.

Apakah diberikan imbalan atau tidak, staf administrasi dan pengamat haruslah bertekad untuk menghadiri pelatihan, mengikuti instruksi dan menerima tugas tertentu. Jumlah orang yang ditugaskan untuk setiap jabatan tergantung pada besarnya penduduk dan luasnya geografi negeri, ruang lingkup rencana organisasi, dan ketersediaan staf dan tenaga sukarela.

I -- Merekrut tenaga

Setelah kita memutuskan jenis dan jumlah personel yang dibutuhkan untuk mengisi berbagai peran fungsional dalam operasi, kita harus mulai proses merekrut tenaga. Sebagai langkah pertama kita perlu mencari tenaga sukarela yang mempunyai keahlian yang relevan dan kemauan memberikan waktunya untuk usaha kita.

Kita harus mulai dengan menjawab beberapa pertanyaan, seperti yang dipertimbangkan dulu waktu membuat rencana organisasi, mencari dana atau memilih ruang kantor.

BERAPA ORANG, YANG TRAMPIL MAUPUN YANG TIDAK, YANG DIPERLUKAN UNTUK MENYELESAIKAN TUJUAN KITA? JENIS KEAHLIAN PROFESI APA YANG DIPERLUKAN? Untuk menjawab pertanyaan ini, pertama kita harus tentukan apa yang akan kita pantau. Dari bagian B, Suatu Perencanaan Umum yang sudah harus kita selesaikan proses analisa mengenai apa tujuan dan tugas yang ada di depan. Sebagai contoh, apakah kita akan memantau kejujuran media, keberpihakan polisi, ketepatan pendaftaran pemilih, pemungutan dan penghitungan suara, atau semua dari komponen pemilihan ini? Berikutnya, kita harus memutuskan bagaimana memonitor komponen-komponen ini. Apakah organisasi akan membaca setiap surat kabar, menjaga setiap polisi, mengecek setiap pencatatan dalam daftar pemilih, mengamati setiap stasiun pemungutan dan penghitungan, atau kita akan memilih beberapa sampel yang mewakili untuk mengumpulkan pengamatan kita? Kita juga harus mempertimbangkan faktor waktu dan lokasi. Apakah kita akan memantau untuk empat bulan atau empat hari? Apakah kita akan memantau seluruh negeri atau hanya beberapa daerah yang dipilih.

Setelah menjawab semua pertanyaan ini, maka kita akan mulai mempunyai sebuah gambaran berapa orang yang akan kita rekrut. Akhirnya, bila menghitung berapa orang pekerja yang akan direkrut, ingatlah supaya kita juga merencanakan tenaga sukarela ekstra yang diperlukan untuk mengganti pekerja yang capek, sakit, atau absen karena alasan apa saja. Tipe apa orang yang harus kita rekrut sama halnya, bergantung pada jawaban pertanyaan dalam paragraf terdahulu. Dalam memilih personel untuk mengamati pemilihan, kita harus mempertimbangkan apakah keahlian tertentu dibutuhkan -- seperti membaca, menulis, bicara

beberapa bahasa, mengerti berhitung, menggunakan peralatan (seperti telepon, komputer, mesin fax, mesin fotokopi, dsb.) dan menyetir mobil. Kita harus juga memikirkan kebutuhan fisik yang diperlukan untuk suatu pekerjaan. Apakah orang membutuhkan penglihatan dan pendengaran yang baik? Apakah orang itu diperlukan untuk dapat berjalan dalam jarak jauh atau berdiri sepanjang hari?

Anda boleh juga menentukan bahwa pelayanan para ahli yang terdidik akan menguntungkan usaha kita. Sebagai contoh, bila kita ingin memantau undang-undang atau hak asasi manusia, kita tentu akan merekrut orang yang mempunyai pendidikan hukum; bila kita memantau isu keuangan kampanye, kita ingin ada seorang akuntan dalam tim kita; bila kita mengumpulkan informasi pada data base komputer untuk melakukan tabulasi suara secara paralel, spesialis komputer dan statistik akan sangat membantu.

Para ahli ini dapat juga membantu mengurus operasi dari organisasi pemantauan. Mereka mungkin lebih cocok untuk mempersiapkan bahan pelatihan, mengisi daftar isian untuk pendaftaran organisasi, mempersiapkan anggaran belanja dan pembukuan untuk pengeluaran.

BERAPA ORANG DAN DENGAN KUALIFIKASI APA YANG SUDAH TERSEDIA UNTUK OPERASI PEMANTAUAN DAN BAGAIMANA ORANG YANG BARU DIREKRUT DAPAT MEMBANTU ATAU MEMPERBAIKI APA YANG SUDAH ADA SEBELUMNYA? Anda harus mulai dengan membuat inventarisasi dari orang-orang yang sudah menyatakan kesediaannya bekerja untuk usaha pemantauan dan keahlian atau pengalaman yang mereka miliki. (Lihat Definisi 5)

Kemudian kita harus membandingkan inventarisasi itu dengan daftar tugas yang perlu diselesaikan. Usaha kita harus berkonsentrasi pada merekrut orang-orang yang dapat melaksanakan tugas yang sebetulnya belum ada tenaga ahli yang cukup dalam daftar inventarisasi personel kita. Untuk tujuan logistik dan politik, kita harus merekrut wakil-wakil dari tiap wilayah atau banyaknya jumlah suku di mana kita rencanakan akan dipantau. Untuk tujuan yang lebih penting lagi, yaitu agar dapat menunjukkan bahwa suatu organisasi tidak memihak, biasanya diperlukan agar organisasi kita bisa mempunyai, bila mengizinkan, komposisi yang merata dan berbeda-beda, dalam hal gender (laki-laki/perempuan), kesukuan, agama, daerah dan afiliasi politik sebelumnya.

DI MANA KITA MENCARI ORANG UNTUK IKUT SERTA DALAM USAHA KITA Organisasi yang sudah ada sebelumnya memberikan sumber yang paling mudah untuk mencari dan merekrut tenaga sukarela. Kaum agama, asosiasi dagang, organisasi mahasiswa dan hak asasi manusia dan perkumpulan sosial adalah contoh yang biasa dipergunakan. (Lihat Ilustrasi 11)

Kita dapat juga merekrut tenaga sukarela dari masyarakat umum. Perekrutan dari sumber ini sangat banyak memakan waktu karena memerlukan waktu yang lama untuk menerangkan projek kepada orang yang belum mengenal kita atau yang belum faham tentang proyek kita. Akan tetapi masyarakat umum sering kali merupakan satu-satunya sumber yang dapat mendatangkan tenaga sukarela yang banyak bila kita merencanakan operasi yang luas.

BAGAIMANA KITA MEREKRUT ORANG? APA YANG AKAN KITA KATAKAN KEPADA MEREKA TENTANG OPERASI PEMANTAUAN DAN KEGIATAN YANG DIRENCANAKAN AGAR SUPAYA DAPAT MEYAKINKAN MEREKA UNTUK IKUT SERTA DALAM USAHA KITA? Kita tidak dapat merekrut tenaga sukarela dengan hanya meminta mereka muncul di tempat pemungutan suara pada hari pemilihan untuk menyaksikan peristiwa itu. Mempersiapkan para pemantau untuk melakukan tanggung jawab mereka pada hari pemilihan memerlukan dasar-dasar yang hati-hati dan latihan, yang dimulai dari saat merekrut mereka. Kita harus mengundang calon tenaga sukarela itu ke suatu pertemuan sebelum mereka direkrut. Untuk kelompok yang sudah ada sebelumnya, kita dapat meminta pemimpin kelompok itu memberikan izin untuk mengadakan pertemuan terencana atau meminta bantuan mereka dalam merencanakan pertemuan khusus. Apabila perekrutan dari masyarakat umum, kita harus mengiklankan pertemuan itu melalui media, pos dan penyebaran pengumuman, dan "dari mulut ke mulut".

Oleh karenanya kita harus membuat suatu pesan yang singkat tapi berarti untuk menarik masyarakat. Sewaktu kita merekrut, pesan kita harus:

- (1) menerangkan tujuan dari operasi pemantauan itu;
- (2) terangkan rencana umumnya untuk mencapai tujuan itu;
- (3) Jelaskan kegiatan itu, kenapa diperlukan tenaga sukarela dan bagaimana kegiatan itu perlu dilaksanakan untuk mencapai tujuan rencana operasi;
- (4) tentukan tugas dan tanggung jawab dari tenaga sukarela yang direkrut; dan
- (5) mintalah anggota yang hadir untuk ikut dalam usaha kita. (Lihat Ilustrasi 12)

Ingatlah pentingnya meminta setiap tenaga sukarela untuk membantu merekrut lebih banyak tenaga sukarela lagi. Mereka masing-masing mempunyai keluarga, teman, dan teman sekolah atau rekanan. Di Filipina NAMFREL membangun korpnnya yang berjumlah 500,000 tenaga sukarela itu dengan meminta setiap anggota yang ada untuk merekrut sedikitnya 5 tenaga sukarela lain. Untuk mensukseskan pertemuan rekruting, kita harus menggunakan beberapa pendekatan dalam presentasi kita. Pertama terangkanlah tujuan usaha pemantauan kita dalam cara di mana setiap anggota yang hadir mengerti kenapa dan bagaimana tujuan ini relevan dengan kehidupannya -- hidupakanlah presentasi kita.

Kedua, terangkan kepada calon tenaga sukarela bahwa pemantauan pemilihan adalah suatu jalan di mana setiap orang dapat secara pribadi berperan serta langsung dalam politik demokrasi dan pemerintahan. Ketiga, karena kita meminta masyarakat menyumbangkan waktu dan energi dengan imbalan keuangan yang sedikit atau tidak sama sekali, cobalah buat presentasi kita dalam suasana yang enak dan menyenangkan. Misalnya, organisasi pemantauan sering memberikan hiburan, seperti musik, tarian dan makanan, atau janji yang memberikan pengalaman sosial yang manis sebagai dorongan tambahan kepada para tenaga sukarela itu.

Keempat, pastikan agar harapan dari calon tenaga sukarela itu cocok dengan realitas dari apa yang harus mereka lakukan dan apa yang dapat kita berikan pada mereka. Saling pengertian yang berhasil antara kita dan para tenaga sukarela memerlukan agar kita berbicara secara

terus terang dengan para calon pemantau tentang ketentuan-ketentuan di mana mereka diharapkan berperan serta. Beritahu calon anggota yang akan direkrut apa yang mereka dapat diharapkan dari kita mengenai instruksi, pengawasan dan penugasan serta kemungkinan pembayaran (atau tanpa pembayaran) untuk gaji, makanan, transportasi dan ongkos lainnya.

Juga berterus teranglah mengenai harapan kita untuk personel dan pentingnya setiap tenaga sukarela bagi seluruh usaha ini. Beritahulah mereka bahwa operasi pemantauan adalah usaha satu tim yang memerlukan satu tekad yang sungguh-sungguh. Jangan lupa memberitahu sukarelawan mengenai peraturan kita tentang kehadiran, pelatihan, pakaian, tindakan tidak memihak, mematuhi undang-undang pemilihan, dsb., dan terangkan kenapa setiap peraturan dibuat untuk meningkatkan perilaku yang mengharumkan misi pemantauan.

Akhirnya, janganlah mengakhiri presentasi kita atau menutup pertemuan sebelum kita mencatat nama-nama dan alamat kontak dari mereka yang ingin ikut serta dalam usaha kita. Juga, kita harus mengambil kesempatan ini memberitahu mereka yang baru direkrut mengenai tugas mereka selanjutnya. Misalnya, kita mungkin dapat mengingatkan mereka untuk datang ke pertemuan pelatihan pertama pada lokasi dan waktu yang sama seperti pertemuan ini, tiga minggu setelah hari ini. Semua tenaga sukarela harus diminta mengisi satu kartu informasi, yang meminta data berikut ini:

- (1) nama, alamat dan nomor telepon;
- (2) tempat bekerja
- (3) keahlian khusus
- (4) waktu/hari kapan bisa kerja; dan
- (5) nama dan nomor telepon orang lain yang mungkin berminat dalam operasi ini.

(Lihat, sebagai contoh, sample permintaan informasi dari NAMFREL, dalam Aendix II)

Informasi yang ada pada kartu umumnya harus dicatat dalam arsip kantor pusat nasional dan, bila dapat, dimasukkan dalam catatan komputer data base. Ambillah tindakan pengamanan sewajarnya agar supaya informasi ini tidak dipakai oleh orang yang mungkin ingin mempergunakannya untuk mengintimidasi tenaga sukarela atau menghambat pemantauan.

PROSEDUR APA YANG INGIN KITA LAKSANAKAN UNTUK MENJAMIN AGAR ORANG-ORANG YANG DIREKRUT AKAN MENGHORMATI DAN MENINGKATKAN REPUTASI ORGANISASI UNTUK MELAKUKAN PEKERJAAN YANG BERKUALITAS DAN TIDAK MEMIHAK? Ingatlah bahwa kredibilitas adalah satu sifat yang penting dari satu operasi pemantauan yang berhasil. Suatu komponen kredibilitas adalah kualitas. Cara yang paling baik untuk menjamin kualitas dalam satu operasi adalah merekrut dan melatih personel yang mampu. Mendemonstrasikan bonafiditas non-partisan kita secara aktif adalah unsur penting lain dalam formula untuk satu operasi yang dapat dipercaya. Dalam proses merekrut, kita harus membuat prosedur yang akan membantu melindungi reputasi organisasi dalam hal ketidakberpihakannya dan menimbulkan pengertian diantara para tenaga sukarela bagaimana mereka harus berperilaku. Satu kelompok pemantau dapat melindungi reputasinya dengan membatasi pemilihan tenaga sukarela pada hanya orang-orang: yang mendukung tujuan kelompok; yang akan mematuhi

supervisi dari pemimpin kelompok; dan bersedia melakukan usaha yang memadai untuk memenuhi tugas dan tanggung jawab mereka. Setiap organisasi pemantau dapat mempergunakan cara yang berbeda untuk menentukan komitmen calon tenaga sukarela kepada petunjuk ini, termasuk perlunya iuran anggota. Untuk melindungi kita sendiri atau setidaknya membantu meyakinkan tingkat komitmen dari tenaga sukarela, kita dapat meminta mereka menandatangani kartu perjanjian di mana partisipan berjanji akan melakukan semua kegiatan pemantauan dengan cara non-partisan dalam masa pemilihan. (Lihat Ilustrasi 13)

Setelah mengambil langkah untuk mempengaruhi tipe orang yang diterima dalam usaha pemantauan, kita harus juga membuat prosedur untuk mengawasi para tenaga sukarela yang tetap tinggal dalam operasi. Sering ada orang yang pada awalnya direkrut bergabung dengan organisasi kita kemudian berperilaku dengan sifat yang memaksa kita memindahkan mereka dari jabatannya. Untuk persiapan menghadapi masalah seperti ini, kita harus membuat kriteria dan prosedur secara tertulis di mana seseorang dapat disingkirkan. Kita harus menyebarkan dan menerangkan kebijaksanaan kitadengan jelas kepada semua orang yang baru direkrut pada masa orientasi pertama atau dalam sesi pelatihan mereka.

DEFINISI 5 I N - V E N - T A - R I - S A - S I

Inventarisasi adalah suatu daftar atau katalog yang terinci mengenai asset yang ada sekarang, seperti kekayaan, tenaga dan dana. Inventarisasi ini dapat juga mencakup keterangan sifat-sifat yang khusus (misalnya umur, kelamin, dan keahlian orang), jumlah asset yang tersedia, dan informasi tentang di mana mereka dapat ditemukan atau dihubungi.

ILUSTRASI 11

Banyaknya pendaki gunung yang memimpin klub-klub lokal BAFE di Bulgaria menunjukkan bagaimana sebuah organisasi yang sudah ada sebelumnya dipakai untuk merekrut tenaga sukarela. Miroslav Sevliefski, direktur eksekutif BAFE, adalah sekretaris eksekutif dari asosiasi pendaki gunung Bulgaria pada bulan April 1990. Sevlievski minta sebagian besar teman lamanya untuk mengorganisir club BAFE di daerahnya masing-masing. Kontak-kontak Sevlievski yang sudah ada sebelumnya telah membantu pembentukan jaringan di seluruh negeri dan membawa ke dalam BAFE orang-orang dengan keterampilan berorganisasi yang telah teruji dan yang sudah senang dengan teamwork.

ILUSTRASI 12

Asosiasi Pro Demokrasi (PDA) menggunakan mass media secara efektif untuk merekrut tenaga sukarela sebelum pemilihan nasional Rumania tahun 1992 untuk pejabat lokal. PDA mendapatkan persetujuan dari stasion televisi untuk menyiarkan satu iklan pendek mempromosikan pendidikan ilmu pemerintahan. Tema dari iklan itu adalah "Rumania

Membutuhkan Anda!" Iklan itu menekankan betapa pentingnya pemilihan yang akan datang dan perlunya keterlibatan warga untuk memonitor prosesnya. Ia menunjukkan tenaga sukarela PDA melakukan kerja mereka dan menanyakan semua warga yang berminat untuk ikut dalam usaha ini. PDA juga merekrut tenaga sukarela dengan memasang iklan di surat kabar, poster bergantung, dan penyebaran selebaran.

ILUSTRASI 13

Di Guyana, kelompok masyarakat bernama Biro Bantuan Pemilihan (EAB) meminta pengamatnya menandatangani yang berikut ini:

JANJI PENGAMAT

Penguasa Pemilihan Lokal 1994

Saya, yang bertanda tangan di bawah ini, dengan ini berjanji sebagai berikut:

- (1) Bahwa saya berjanji akan bekerja atas nama Biro Bantuan Pemilihan sebagai seorang Pengamat tempat pemungutan suara pada Tempat tempat Pemungutan Suara Lokal pada tanggal 8 Agustus 1994.
- (2) Bahwa saya bukanlah seorang aktivis atau pun seorang calon untuk kelompok mana pun saja atau partai yang bersaing dalam pemilihan ini.
- (3) Bahwa saya telah mengikuti sesi pelatihan dan bahwa saya mengerti sepenuhnya tugas seorang Pengamat.
- (4) Bahwa saya akan melakukan tugas saya tanpa memihak dan secara objektif semampu saya, dan sesuai dengan petunjuk untuk mengamati sebagai yang diberikan oleh Biro Bantuan Pemilihan.
- (5) Bahwa laporan yang akan saya berikan, baik lisan maupun tulisan akan merupakan suatu pengamatan yang akurat mengenai kejadian yang saya saksikan.

Tanda tangan _____

Nama dalam huruf besar _____

J -- Pelatihan

Kita dapat membantu memastikan operasi kita berkualitas dan tidak memihak dengan melatih personel dalam keterampilan dan informasi umum yang relevan dengan pemantauan pemilihan. Kebanyakan personel, terutama pengamat yang sebenarnya, mengerti peran mereka dalam usaha pemantauan setelah menyelesaikan satu program pelatihan. Oleh karenanya pertimbangan yang matang haruslah diberikan terhadap rancangan program pelatihan, yang merupakan satu bagian integral dari operasi pemantauan pemilihan secara keseluruhan. Di samping memberikan instruksi kepada calon pemantau, satu program pelatihan menunjukkan pada masyarakat bahwa kelompok itu terorganisir baik dan melaksanakan misinya dengan cara yang teratur. Pelatihan itu juga memberikan kesempatan kepada personel untuk bertemu satu sama lain dan meningkatkan semangat, loyalitas dan rasa dedikasi bersama terhadap misi itu.

Program pelatihan untuk calon pemantau berbeda dalam lingkup, intensitas dan lamanya. Yang berikut ini adalah pertanyaan kunci yang harus diperiksa apabila mengorganisir satu program pelatihan:

- (1) siapa yang bersedia memberikan acara pelatihan (misalnya pimpinan organisasi, seorang kader terlatih dari junior officers, ahli fungsionil, ahli internasional, pejabat lokal, dsb.);
- (2) siapa yang akan menjadi pengikut pelatihan itu? (misalnya, trainers yang akan datang, pemantau sebelum atau pada hari pemilihan, pengawas pemilihan partai politik, pejabat pemerintah, wartawan, dsb.);
- (3) bahan pelatihan dan dokumen apa yang perlu dipersiapkan? (misalnya keterangan mengenai organisasi--termasuk tujuannya, tanggal penting, nama, alamat dan nomor telepon; petunjuk lengkap; daftar atau formulir lainnya; tata-tertib; undang-undang pemilihan; alat peraga lainnya seperti contoh materi pemilihan, flip charts, alat transparansi untuk satu overhead projector, tapes audio dan video, dsb.);
- (4) persiapan logistik apa dan ongkos apa yang diperlukan dalam melaksanakan program pelatihan? (misalnya ruang pertemuan, transportasi, per diem, makan, pemondokan, dsb.);
- (5) informasi, instruksi dan ketrampilan apa yang kita ingin berikan dalam pelatihan;
- (6) berapa luaskah pengetahuan anggota pengikut kita dan berapa jauh pengenalan mereka terhadap tujuan organisasi, prosedur administrasi dan hukum pemilihan dan kesulitan apa yang ditemukan dalam bekerja dengan organisasi nonpartisan?
- (7) format apa yang harus dipakai untuk menghubungkan jenis informasi yang berbeda? (misalnya kuliah, rapat kerja, sesi tanya jawab, simulasi atau role-playing);
- (8) sistem apa yang akan kita pergunakan untuk menyampaikan informasi pelatihan kepada personel yang bersangkutan.

SISTEM PELATIHAN Apabila kita membuat konsep untuk pelatihan, kita akan menghadapi tantangan bagaimana menyampaikan informasi, instruksi dan keahlian yang diperlukan kepada personel kita. Bila kita memantau peristiwa yang terjadi pada tingkat lokal (misalnya pendaftaran pemilih, pemungutan dan penghitungan suara, intimidasi, dsb.) mungkin kita harus juga merekrut dan melatih para pengamat pada tingkat lokal. Keterangan yang diberikan di sini berlaku utamanya untuk pelatihan yang dimaksudkan untuk mencapai tingkat lokal. Faktor penting dalam memilih pendekatan kita adalah berapa banyak waktu dan apa jenis sumber keuangan, pelatih, komunikasi dan transportasi yang tersedia untuk usaha ini. Pada satu keadaan, kita mungkin punya waktu dan sumber untuk melakukan pendekatan yang komprehensif dan mengakar di mana setiap anggota menerima pelatihan sendiri-sendiri pada tingkat yang paling lokal. Pendekatan ini mempunyai kelebihan untuk membiarkan pelatih mendistribusikan bahan-bahan, menggunakan bantuan visual dan melaksanakan simulasi. Ia juga memberikan kesempatan kepada para hadirin untuk bertanya langsung kepada pelatih. Dalam keadaan lain, mungkin kita dibatasi pada pelatihan secara tidak langsung. Mempergunakan mass media, seperti surat kabar atau radio, adalah satu contoh pelatihan tidak langsung. Sementara ini membuat kita dapat mencapai jumlah orang yang lebih banyak dalam waktu singkat, cara ini sangat membatasi kita mempergunakan alat peraga pelatihan dan kesempatan mengajukan pertanyaan.

Organisasi pelatihan biasanya memakai beberapa kombinasi dari tiga sistem berikut ini: (1) melatih pelatih (sistem piramid), (2) rapat kerja mobil (berpindah-pindah), dan (3) hari-hari pelatihan nasional.

Disebut sistem piramid karena bila kita menggambar sebuah gambar untuk menerangkan arus informasi dari pelatih pertama sampai ke peserta latihan yang paling akhir (pemonitor lokal), maka ia akan kelihatan seperti sebuah piramid. Konsep di belakang cara pendekatan ini adalah bahwa bila kita berkonsentrasi memberikan informasi, instruksi dan teknik untuk melakukan pelatihan kepada sekelompok kecil orang, mereka akan mengenal materi pelatihan itu baik sekali sehingga mereka dapat mengulangi pelatihan itu kepada orang lain. Pada pelaksanaannya, setiap kelompok yang menerima pelatihan diizinkan mengulangi pelatihan itu; misalnya, bila kita melatih 10 orang dengan baik, mereka kemudian menjadi pelatih. Bila setiap anggota kelompok ini melatih sepuluh orang lagi, berarti mereka telah menghubungi 100 orang, yang kemudian mengulangi proses itu untuk mencapai seribu orang, dan seterusnya.

Sistem kontak perorangan ini memerlukan transportasi. Untuk menyebarkan informasi pelatihan ini ke seluruh negeri, kita harus membawa para pengikut lokal kepada pelatih atau membawa pelatih kepada pengikut lokal. Sistem terdahulu mengumpulkan orang dari daerah atau kota pinggiran ke dalam lokasi sentral (seperti, ibukota atau kota penting lainnya) sehingga mereka pada gilirannya dapat disuruh pulang ke rumah mereka dimana mereka bisa mengulangi pelatihan itu untuk orang lain. Pelatih yang baru dilatih kemudian mengulangi proses itu untuk orang-orang yang dibawa dari kampung dan kota kecil di daerah pinggiran. Orang-orang kampung dan kota kecil tersebut pada gilirannya disuruh pulang ke rumah mereka untuk meneruskan pola yang sama.

Pendekatan yang tidak dipusatkan ini memudahkan kita untuk membangun dengan cepat satu organisasi besar dengan memakai sumber logistik dan organisasi yang minimal. Akan tetapi, karena pengawasan langsung kita sebagian besar tidak ada pada pelatihan yang dilakukan di luar ibu kota, maka kita harus menyadari bahwa kita tidak akan dapat mengontrol siapa yang direkrut maupun kualitas dan konsistensi dari pelatihan mereka.

Sistem kedua, di mana sekelompok pelatih menyebar untuk mengunjungi pendengar lokal yang kemudian mengulangi pelatihan untuk keluarga dan teman-teman di tempat mereka, adalah satu variasi yang mudah mengenai pendekatan yang diterangkan di atas. Sistem ini biasanya menggunakan beberapa tim mobil terdiri dari masing-masing dua atau tiga pelatih.

Sistem ini membantu mempertahankan kualitas dan konsistensi dalam pelatihan dari tingkat satu ke tingkat berikutnya. Sistem ini juga menghemat biaya dengan meminimalkan jumlah orang yang perlu diangkut ke tempat pelatihan. Satu tantangan potensial adalah mencari pelatih yang cukup berkualitas dan yang bersedia berkeliling ke seluruh negeri untuk masa yang lama. Dalam satu variasi selanjutnya, tim mobil dapat dipergunakan sebagai pengganti sistem pelatihan pelatih. Dalam rencana ini beberapa tim khusus ditugaskan untuk berkeliling, melakukan rencana pelatihan lokal mulai dari satu lokasi sentral ke lokasi lainnya melalui satu rute jalan yang sudah ditentukan, yang akhirnya akan kembali lagi ke lokasi

sentral di kantor pusat. Mungkin hanya para pelatih ini yang merupakan sumber informasi, instruksi dan keahlian yang disampaikan kepada pendengar walau pada tingkat yang paling lokal. Model ini, yang tergantung pada penggunaan pelatih berpengalaman secara terus menerus, membantu memastikan bahwa pelatihan memenuhi satu standar kualitas dan keseragaman yang tinggi. Sebagai tambahan, kehadiran para pelatih dari pusat latihan di kantor pusat sering menimbulkan semangat setempat dan dapat mendorong keikut-sertaan.

Pilihan lain adalah menyangkut mensponsori "hari pelatihan nasional", pada waktu sesi pelatihan dilaksanakan secara berbarengan di seluruh negeri. Sementara pendekatan ini memungkinkan organisasi menciptakan suatu peristiwa nasional yang "high profile", pada mulanya ia memerlukan masa kegiatan yang diintensifkan bila banyak pelatih harus dilatih dan sejumlah besar bahan harus diciptakan, dibuat dan dibagikan.

PARA PELATIH Sangatlah penting untuk kita mengidentifikasi dan mempersiapkan para pelatih yang akan, secara bergilir, melatih tiap-tiap personel dalam operasi pemantauan. Orang-orang yang punya pengalaman berbicara dan menyampaikan instruksi kepada kelompok besar sering kali adalah calon yang ideal. Banyak organisasi pemantauan telah mengandalkan para guru sekolah, profesor, dan pemimpin organisasi gereja dan kemasyarakatan untuk menjadi pelatih.

AUDIENCE (PENDENGAR/HADIRIN) Kita harus juga mempertimbangkan mengundang kelompok lain ke sesi pelatihan kita selain orang-orang yang sudah direkrut maupun yang masih calon. Terutama dengan mengundang (atau setidaknya memberitahu) pejabat pemerintah, wakil partai politik, wartawan atau pengamat internasional ke beberapa program pelatihan kita akan meningkatkan reputasi kita, menunjukkan bahwa kegiatan anda tidak memihak, dan meningkatkan hubungan dengan lembaga-lembaga penting. Dalam banyak hal, peran serta dari organisasi ini akan menambah kepada kualitas program itu. Sebagai contoh, kita dapat mengundang mereka menerangkan dan menterjemahkan undang-undang pemilihan dan prosedur terkait, ikut serta dalam acara tanya jawab, atau hanya mengamati diskusi saja. Dalam keadaan lain, ada beberapa peristiwa di mana keikutsertaan orang dari luar organisasi kita dapat menimbulkan kesulitan atau campur tangan dalam pelatihan. Dalam hal-hal seperti ini, cara yang lebih baik adalah membatasi peran serta pada anggota atau pendukung saja.

DAFTAR ACARA Kita harus mempersiapkan daftar acara untuk program pelatihan yang memberikan kesempatan untuk membicarakan topik berikut ini:

- (1) memperkenalkan pelatih dan peserta;
- (2) memperkenalkan organisasi dan tujuan program pelatihan (seperti keterangan kelompok pemantau, mandat dan tujuannya dan kegiatannya hingga waktu itu; penjelasan tujuan dan acara pelatihan);
- (3) pembagian petunjuk pelatihan dan perlengkapan lainnya;
- (4) pemeriksaan prosedur pemilihan;
- (5) diskusi teknik pemantauan;
- (6) simulasi dan peragaan role-play;
- (7) penjabaran situasi dan tantangan khusus yang ditemui pemantau dalam pekerjaan mereka;

- (8) daftar waktu untuk melaksanakan rencana tindakan (plan of action)
- (9) tanya jawab.

Beberapadari topik ini dapat dibicarakan dalam waktu lima atau sepuluh menit. Yang lainnya, seperti memeriksa prosedur pemilihan, mungkin memerlukan satu atau dua jam. Ingatlah untuk memberikan waktu istirahat singkat. Pengalaman menunjukkan bahwa pendengar sulit mempertahankan konsentrasi mereka lebih dari 50 menit untuk satu acara, walau bagaimana pun menariknya topik pembicaraan.

Simulasi merupakan salah satu cara yang efektif dan sangat populer dalam komunikasi informasi mengenai proses pemilihan dan monitoring. Acara pelatihan harus memberikan cukup waktu untuk peragaan simulasi dan waktu untuk bertukar pertanyaan dan jawaban. (Lihat Ilustrasi 14)

ILUSTRASI 14

Di Togo, kelompok pemantauan domestik GERDDES melaksanakan simulasi pemungutan suara untuk para hadirin dari calon tenaga sukarela. Tujuan dari simulasi itu adalah untuk memberikan penjelasan mengenai masalah apa yang mungkin ditemukan pada waktu pemantauan pada hari pemilihan. Sebelum peragaan itu para pelatih telah mempersiapkan semua kebutuhan dan peralatan yang diperlukan:

- * lembar pendaftaran adalah selembarnya kertas bergaris di mana dapat ditulis nama pemilih, alamat dan tanda tangan;
- * kertas suara (ballots) dibuat dari potongan kertas putih. Simbol dari tiga calon - seekor ayam jantan, sebuah bintang dan setangkai bunga - ditulis tangan di atas kertas suara.
- * satu kotak suara dibuat dengan memakai sebuah kotak kardus dengan lubang kecil di sebelah atas kotak itu;
- * satu tip marker ditempatkan untuk memberi tinta pada jari orang yang telah memilih; dan
- * selembarnya kain pintu dibentangkan mengelilingi sebuah kursi untuk dijadikan sebagai tempat pemungutan suara.

Pelatih mulai memilih 5 anggota hadirin menjadi pejabat pemilihan. Pejabat pemilihan ini duduk di depan kamar. Tugas pertama mereka adalah mendaftarkan pemilih. Para pelatih kemudian memilih 20 sukarelawan dari hadirin untuk mendaftar sebagai pemilih. Setelah pendaftaran selesai, pemantau diambil dari antara hadirin; seorang untuk mewakili setiap partai politik, dua orang mewakili kelompok pemantau domestik yang non-partisan dan dua mewakili pengamat internasional. Akhirnya seorang tenaga sukarela ditugaskan mewakili pihak militer.

Berikutnya, proses pemungutan suara dimulai menurut undang-undang pemilihan Togo. Pejabat pemilihan mengawasi setiap tahap dari proses itu - pembukaan stasiun pemungutan suara, pemberian suara, penutupan stasiun pemungutan suara, menyelesaikan pertikaian, menghitung suara dan mengumumkan hasil - dan diperhatikan dengan seksama oleh para pengamat.

Untuk membuat peragaan itu lebih menantang, para pelatih "bersekongkol" dengan beberapa pemilih dan pejabat pemilihan untuk mensimulasikan ketidak teraturan. Ini termasuk usaha pada pemungutan suara ganda, pemungutan suara tanpa pendaftaran, menyempal kotak suara, berkampanye dalam stasiun pemungutan suara, dsb. Para pengamat dan pejabat telah diajarkan bagaimana mencari masalah dan mencatat setiap pengaduan/keluhan. Pertanyaan dari hadirin selalu dianjurkan selama simulasi.

K -- Petunjuk Pelatihan

Bila mengizinkan, kita harus mengeluarkan suatu petunjuk pelatihan (atau handbock) untuk memperkuat informasi yang diajarkan dalam program pelatihan. Menciptakan petunjuk pelatihan membantu organisasi dan juga para tenaga sukarela. Tindakan menulis dan mengeluarkan dokumen itu memaksa suatu organisasi untuk memperbaiki sarannya dan mengembangkan rencana untuk mencapai sasaran.

Para tenaga sukrela mendapat manfaat dari sumber tertulis yang dapat dihubungi dan dibaca kembali setelah acara pelatihan berakhir.

Sebuah manual yang ditulis dengan singkat dan jelas haruslah menjelaskan peranan, tugas dan tanggung jawab dari pemantau pemilihan. Sebuah manual yang baik adalah yang mudah dipergunakan, yakni pembaca mudah mendapatkan informasi tentang topik tertentu dengan cepat. Gambar, Grafik dan ilustrasi yang mengandung cerita lucu membantu membuat text lebih mudah dimengerti.

Isi yang persis dari manual pelatihan bisa berbeda tergantung pada situasi unik dari setiap pemilihan dan fokus dari kegiatan pemantauan kita. Kebanyakan para pemantau domestik mengeluarkan manual yang berisi beberapa atau semua dari informasi dasar berikut ini:

- (1) satu instruksi yang menerangkan secara singkat formasi organisasi dan tujuan utamanya;
- (2) satu perspektif sejarah yang menerangkan pentingnya pemilihan yang akan datang;
- (3) satu overview yang pendek mengenai evolusi dari usaha pemantauan pemilihan non-partisan, yang harus meyakinkan para pengamat bahwa tugas di depan mereka bukanlah sesuatu yang mustahil dan sudah pernah dilaksanakan oleh organisasi lain (contohnya dapat diambil dari keterangan kelompok dalam Bab dua dari Buku Petunjuk ini);
- (4) satu sinopsis dari undang-undang dan peraturan pemilihan, termasuk keterangan mengenai tanggung jawab dari berbagai pejabat pemilihan, prosedur pemilihan, dan mekanisme untuk mencatat dan mengajukan tuntutan (contoh dari materi ini sering dikeluarkan oleh komisi pemilihan pusat dan boleh dikopi dan dimasukkan kedalam materi kita sendiri.)

- (5) suatu tata cara tindakan untuk para pengamat yang menerangkan petunjuk perilaku yang dapat diterima; dan
- (6) suatu keterangan dari kegiatan yang dilakukan oleh para pengamat sebelum dan sesudah hari pemilihan, dan perincian yang berhubungan dengan memberikan pelayanan sebagai seorang pemantau pemilihan, termasuk:
 - (a) bila harus sampai di tempat yang telah ditentukan;
 - (b) dengan siapa berbicara setelah sampai;
 - (c) apa yang dilakukan bila timbul masalah; dan
 - (d) kemana menyampaikan laporan tertulis atau lisan.

Sebagai tambahan, petunjuk pelatihan harus berisi juga checklist atau formulir lainnya yang sudah dibuat secara khusus, di mana para pengamat mencatat pengamatan mereka, disertai dengan penjelasan bagaimana mengisi formulir-formulir tersebut. (Lihat Aendix III)

Bila operasi pemantauan kita menjadi lebih rumit atau ada yang ditugasi untuk fungsi khusus, kita mungkin harus mempersiapkan manual pelengkap khusus yang sesuai. Topik penting untuk manual khusus, termasuk:

- (1) memantau masa sebelum kampanye (misalnya pembaharuan pemilihan, pendaftaran pemilih, pendaftaran partai politik, nominasi calon, pembatasan distrik pemilihan, dsb.);
- (2) memantau masa kampanye (misalnya pemberitaan media, intimidasi, pendidikan pemilih, kegiatan partai politik, pendanaan kampanye, tidak memihaknya pejabat pemilihan, dsb.);
- (3) persiapan pemantauan dari administrator pemilihan;
- (4) memantau pemungutan dan penghitungan suara;
- (5) melaksanakan tabulasi suara paralel; dan
- (6) memantau proses tuntutan/keluhan pemilihan.

Kita harus menghitung secara cermat jumlah waktu yang diperlukan untuk mengeluarkan manual pelatihan untuk membuat konsep, menulis, mencetak, dan mendistribusikannya. Ada kecenderungan meremehkan panjangnya waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan proses ini, yang mungkin dapat menunda pelatihan dan mengganggu rencana pemantauan secara keseluruhan. Selanjutnya, anggaran belanja kita haruslah menyediakan dana yang diperlukan untuk mencetak dan mendistribusikan manual itu kepada semua pengamat agar mereka dapat menyimpannya untuk referensi yang akan datang selama tugas pemantauan mereka.

L -- Informasi Masyarakat

Dalam rencana umum, kita harus memasukkan satu komponen untuk memberikan informasi tentang usaha pemantauan kita kepada publik dan pers serta anggota organisasi kita. Strategi informasi masyarakat yang direncanakan dan dilaksanakan dengan baik menentukan apakah kita merekrut dan melatih tenaga sukarela yang cukup untuk melaksanakan operasi kita dan apakah pesan kita didengar, dimengerti dan berpengaruh. Oleh karenanya kita harus belajar mempergunakan surat, literatur, iklan, cerita koran, wawancara, pertemuan dan saluran komunikasi lainnya.

Mengelola informasi masyarakat adalah salah satu tugas yang paling sulit dalam operasi pemantauan. Jadi kita harus menugaskan satu atau lebih petugas informasi masyarakat (public information officer) atau petugas pers untuk memenuhi keperluan informasi masyarakat kita. Orang-orang yang mempunyai pengalaman jurnalistik dan editing, dan bisa membuat pesan merupakan calon yang ideal untuk pekerjaan ini. Pengalaman dalam menggunakan atau membuat karya seni, men-desain teks dan mencetak juga akan membantu. Adalah sangat penting bagi petugas informasi masyarakat kita untuk dapat berkomunikasi secara baik di depan kamera televisi, mikrofon radio atau hadirin yang banyak. Kantor informasi masyarakat mempunyai beberapa tanggung jawab. Yang pertama adalah bekerja dengan dewan direktur dan direktur eksekutif untuk menentukan kebutuhan dan prioritas komunikasi organisasi kita. Kemudian, berhubungan dengan membuat rencana umum, kantor informasi masyarakat haruslah merencanakan suatu strategi untuk mencapai kebutuhan ini. Komponen dari strategi yang baik termasuk menentukan sifat komunikasi (misalnya mendidik dan persuasif) pendengar/hadirin dan cara komunikasi yang paling baik melayani tujuan kita.

Kantor informasi masyarakat juga bertanggung jawab untuk membuat pesan khusus yang dikehendaki kelompok kita. Pesan itu dapat dipergunakan untuk:

- (1) merekrut atau melatih tenaga sukarela;
- (2) memberitahu masyarakat dan pejabat pemilihan tentang metodologi kita dan kegiatan yang diusulkan.
- (3) menjawab pertanyaan atau tuduhan yang ditujukan kepada organisasi kita; dan
- (4) melaporkan kegiatan, penemuan, evaluasi dan/atau rekomendasi.

Semua informasi yang didistribusikan keluar dari operasi kita haruslah mencerminkan sasaran dan kegiatan kita secara konsisten dan akurat. Untuk alasan ini, sangatlah penting agar semua komunikasi, mulai dari manual pelatihan sampai pada press release, dikonsepsi dan diperiksa oleh kantor informasi masyarakat dengan bantuan anggota operasi kita yang relevan.

Semua anggota lain dari organisasi kita haruslah bertindak bijaksana dan hati-hati bila berbicara dengan wartawan. Kebanyakan organisasi tidak menganjurkan orang kecuali petugas hubungan masyarakat untuk berbicara dengan media, kecuali bila orang itu diizinkan melakukannya, untuk menghindari pengiriman pesan yang saling bertentangan atau evaluasi yang belum final. Menindaklanjuti kekhawatiran ini, kita harus mempertimbangkan untuk membuat dan mendistribusikan petunjuk media kepada semua anggota organisasi agar mereka mengetahui bagaimana kita menghendaki mereka berinteraksi dengan media dan bagaimana mengarahkan pertanyaan kepada kantor informasi masyarakat.

Sekali strategi dan pesan telah dibuat, adalah kewajiban kantor informasi masyarakat untuk menyampaikan informasi itu ke dalam dan ke luar dari organisasi kita. Tugas ini mulai dari organisasi pertama kalinya mengumumkan keberadaannya dan keinginannya memantau pemilihan dan berlanjut sampai semua penemuannya dilaporkan dan pertanyaan dijawab.

SALURAN KOMUNIKASI Kita dapat menghubungkan pesan kita melalui tiga jenis saluran: (1) kontak pribadi; (2) penerbitan; dan (3) mass media.

Kontak Pribadi

Apabila kita menghadapi satu pendengar secara pribadi, kita mempergunakan satu saluran komunikasi yang disebut kontak pribadi. Pertemuan pribadi, pembicaraan telepon, pertemuan masyarakat, konperensi dan wawancara adalah merupakan beberapa jenis kontak pribadi.

Kontak pribadi menyampaikan bentuk dan emosi dari organisasi dan pesan kita. Mengingat cepatnya dan sifat interaktifnya dari media-media ini, kita dapat juga menekankan point-point penting dan membuat presentasi berdasarkan reaksi dari pendengar kita. Yang paling penting, saluran komunikasi ini memberikan kesempatan kepada pendengar untuk bertanya.

Kontak pribadi sangat berguna di negeri di mana tingkat kepandaian membaca dan menulisnya rendah dan di mana media massa terbatas menjangkau pendengarnya. Sementara kontak pribadi barangkali adalah cara yang paling kuat untuk menyampaikan suatu pesan, cara ini mempunyai kelemahan kurang efisien dibanding dengan publikasi atau media massa.

Publikasi

Banyak kelompok pemantauan mempergunakan publikasi seperti poster, selebaran informasi, petunjuk instruksi dan laporan tertulis untuk menyampaikan suatu pesan. (Lihat Definisi 6)

Publikasi dapat dirancang, ditulis dan disampaikan oleh organisasi kita dengan bebas. Kecuali pencetakan aktual atau proses reproduksi, publikasi menawarkan kelompok pemantau keuntungan untuk tidak memerlukan bantuan, atau potensi untuk ikut campur, dari orang ketiga (seperti surat kabar, radio atau televisi)

Sebagai langkah pertama, petugas informasi masyarakat harus mempersiapkan materi yang menerangkan informasi dasar tentang organisasi kita. Materi itu sering berupa dokumen (secara berbeda disebut selebaran, pamflet atau brosur) berhalaman satu hingga sepuluh yang dapat dibagikan melalui pos atau langsung. Brosur itu dapat berguna untuk berbagai keperluan. Anda dapat membagikannya melalui press release, membagikannya dalam suatu pertemuan, atau memasukkannya dalam publikasi lain. Ia harus menerangkan asal, tujuan dan metodologi dari organisasi, dan harus termasuk di dalamnya informasi dasar tentang pimpinan organisasi, associated members, lokasi, nomor telepon, dsb. Banyak organisasi mempergunakan kembali beberapa atau semua dari informasi ini dengan melampirkannya atau menyelipkannya ke dalam teks dari bahan tulisan lainnya, termasuk usul-usul, manual pelatihan, press release dan laporan.

Perhatian khusus harus diberikan pada tugas mengeluarkan laporan tertulis. Organisasi pemantauan diseluruh dunia telah menulis berbagai jenis laporan, termasuk: analisa undang-undang pemilihan, usul pembaharuan system pemilihan, penelitian sebelum pemilihan, study keadilan/kejujuran media, laporan sesudah pemilihan (pendahuluan dan

sementara), serta laporan komprehensif tentang seluruh proses pemilihan. Laporan tentang informasi yang kita kumpulkan adalah catatan umum dari mana kredibilitas kita diperiksa dan dengan mana pula keabsahan pemilihan dievaluasi. Laporan ini berisi jawaban dari pertanyaan mengenai tujuan, metodologi, pelaksanaan, ketidakberpihakan, penemuan, kesimpulan dan rekomendasi kita. Informasi yang kita berikan dan cara bagaimana menyampaikannya akan, dalam banyak hal, menentukan pengaruh organisasi kita. Laporan yang kita tulis dan bagikan juga merupakan sumber yang berharga bagi generasi pemantau pemilihan yang akan datang di negeri kita. Akhirnya, laporan memberikan bukti nyata dari kegiatan kita dan mungkin membantu keberhasilan kita dalam mendapatkan dana dan merekrut tenaga sukarela di kemudian hari. Patut dicatat bahwa banyak organisasi yang baru tumbuh belum terbiasa pada, atau terintimidasi oleh, harapan menerbitkan informasi tentang diri mereka sendiri atau penemuan mereka. Maka mungkin akan bijaksana bila kita mempertanyakan beberapa pertanyaan tertentu pada waktu pertemuan perencanaan. Misalnya, kita harus menentukan pendekatan apa yang akan kita pakai dalam penulisan laporan dan siapa dalam organisasi kita, yang akan bertanggung jawab untuk membuat draft, editing dan penerbitan.

Bilakita memutuskan akan mengeluarkan laporan, kita harusjuga menentukan kapan, dan kepada siapa, laporan itu harus dialamatkan. Kita juga harus tentukan berapa banyak informasi dan apa topik yang akan dibagikan. Satu pilihan adalah, walaupun ekstrim, tidak akan membagikan informasi sama sekali. Pendekatan lain adalah memaparkan informasi umum mengenai tujuan, metodologi, personel, kegiatan yang berkaitan dengan pemilihan, dan rencana yang akan datang, tetapi menahan komentar apa saja mengenai penemuan atau evaluasi kita. Pilihan ketiga dapat memasukkan semua komponen ini dan memberikan lebih banyak penekanan pada penemuan, evaluasi dan rekomendasi kita.

Media Massa

Media Massa adalah percetakan pres (surat kabar) dan media elektronik (radio dan televisi). Ciri khas yang paling menarik dari media itu adalah kemampuannya mencapai pendengar yang luas dengan cepat. Ciri ini khususnya menonjol apabila mempergunakan radio, dan televisi untuk tingkat yang lebih sedikit. Media ini tidak terpengaruh oleh masalah umum karena buta huruf, jarak yang jauh dan jalan yang rusak. Pada sisi lain, media massa mempunyai kelemahannya. Dengan sedikit pengecualian (dibicarakan di bawah), menggunakan media massa sangat mahal sekali. Juga pada beberapa negara akses kepada fasilitas siaran, televisi dan radio sangat terbatas sekali. Selanjutnya, oleh karena wartawan, editor dan penerbit/produser berdiri di antara kita dan penyebaran informasi kita, mereka dapat mengontrol waktu dan isi dari releasenya, dan mungkin mencoba menantang kredibilitasnya.

Untuk tujuan Buku Petunjuk ini, kita harus melihat penggunaan media massa dari dua perspektif. Pertama, coba pikirkan komunikasi yang kita rancang, hasilkan dan keluarkan dengan inisiatif sendiri, menurut rencana kita sendiri. Kedua, hubungkan pemberitaan surat kabar, yang dapat dikatakan sebagai komunikasi yang dihasilkan dan dikeluarkan oleh media massa-- sesuai dengan inisiatif dan interpretasi para wartawan dan editor -- tentang kegiatan kita.

Keuntungan utama dari komunikasi yang dimulai dan dihasilkan oleh kita adalah bahwa kita memegang kendali yang maksimum atas pesan dan waktunya. Walaupun demikian, pemilik surat kabar dan stasiun siaran jarang menawarkan penggunaan jasa dan fasilitas mereka dengan cuma-cuma. Jadi kerugian yang patut dicatat mengenai komunikasi inisiatif sendiri adalah biayanya yang tinggi. Apabila kita memutuskan bahwa tujuan komunikasi kita lebih menguntungkan dari biayanya, kita boleh memilih membeli ruangan di surat kabar atau waktu di radio atau di televisi untuk mengeluarkan satu iklan. Organisasi pemantauan sudah membeli iklan untuk tujuan seperti ini dalam merekrut tenaga sukarela, mengumumkan pertemuan dan memberitahu masyarakat tentang daftar pelayanan (seperti literatur, pelatihan, bantuan hukum, dsb.) yang tersedia dari organisasi.

Komunikasi yang dianggap menjadi "minat masyarakat" atau "untuk kebaikan masyarakat" kadangkala disebut pengumuman layanan masyarakat ("PSAs"). Media massa pada waktu tertentu menerbitkan atau menyiarkan komunikasi ini tanpa bayar mengingat nilainya untuk "kebaikan masyarakat". Dalam situasi lain, pemerintah atau sumber lain akan mensubsidi ongkos itu. Komunikasi seperti itu haruslah sedikitnya menguntungkan seluruh masyarakat, bukan hanya sebagian masyarakat tertentu, dengan maksud mempertahankan atribut baik untuk kepentingan masyarakat. Jadi pesan PSA harus non-partisan (tidak memihak). PSA sering membicarakan isu yang relevan dengan proses, bukan dengan kebijaksanaan atau kritik tentang calon perorangan. Dalam konteks pemilihan, PSA mungkin dipergunakan sebagai alat untuk melaksanakan pendidikan pemilih dengan topik-topik seperti pendaftaran, pemungutan suara, hak-hak dasar dan kewajiban yang relevan dengan proses pemilihan, dan informasi mengenai semua calon.

Anda boleh juga memilih untuk mengirimkan surat pembaca atau artikel pendek untuk dipublikasikan dalam surat kabar. Komunikasi seperti ini kadangkala disebut "surat ke redaksi", "komentar" atau "artikel opini" tidak memerlukan biaya dan dapat mencapai pembaca yang luas. Akan tetapi, kita tidak punya garansi bahwa mereka akan diterbitkan, sehingga kita harus tidak semata-mata mengandalkan mekanisme ini. Tentu saja apabila kita dengan sengaja atau tidak sengaja menarik perhatian media massa dengan sesuatu yang menguntungkan satu "cerita koran", informasi yang berhubungan dengan cerita ini mungkin dicetak atau disiarkan. Walaupun kecil atau tidak ada sama sekali biayanya sehubungan dengan komunikasi ini, tapi buruknya adalah tidak ada kesempatan bagi kita untuk mengontrol substansi dan waktu dari pesan yang dikirim.

Walaupun pemberitaan oleh media massa dapat dipengaruhi, kantor informasi masyarakat kita harus berusaha sedapat mungkin untuk itu. Tanggung jawab ini menghendaki perhatian yang konstan, termasuk menjawab pertanyaan dari wartawan, menjawab kritik, melakukan wawancara dan briefing mengenai kegiatan kita, dan memberitahu media lebih dahulu tentang kegiatan yang akan datang.

PRESS RELEASE Untuk meningkatkan perhatian dari media, kantor informasi masyarakat haruslah mengetahui bagaimana mengeluarkan press release. Satu press release adalah satu pengumuman tertulis (biasanya satu halaman) yang sangat pendek memberitakan satu peristiwa yang mungkin menjadi perhatian umum bagi pembaca, pendengar dan pemirsa.

Pressrelease dan pembicaraan telepon berikutnya haruslah, bila disiapkan dengan baik dan didistribusikan tepat waktu, membantu meyakinkan media bahwa cerita dan peristiwa itu memang berguna untuk dibicarakan dalam berita. Kantor informasi masyarakat karenanya harus memberikan rincian yang memadai tentang kegiatan kita (misalnya pertemuan merekrut tenaga, pertemuan umum di mana pembaharuan diadvokasikan, pemantauan hari pemilihan, dsb.) dan penemuan dan analisa berikutnya.

Sebelum mengirim keluar satu press release, seharusnya kita mempertimbangkan sejumlah faktor yang akan meningkatkan kemungkinan kita diberitakan:

- (1) ciptakan satu daftar pers. Tentukan organisasi pemberitaan yang menerima press release, format yang mereka sukai, dan informasi yang mereka perlukan. Susunlah alamat-alamat, telepon/nomor fax dan nama personel yang berkepentingan, termasuk redaksi, wartawan yang bertugas, yang berkemungkinan akan meliput cerita kita.
- (2) Tentukan batas waktu untuk tiap pemberitaan media yang akan kita hubungi. Sangatlah penting diketahui bahwa organisasi pemberitaan bekerja memakai batas waktu. Sebagai contoh, bila suatu surat kabar diterbitkan untuk dibagikan pada hari Rabu, dan batas waktu untuk menerima penyerahan berita adalah Selasa pagi, tentu sebuah cerita yang kita kirim pada Selasa sore akan terlambat untuk diterbitkan.
- (3) Katakan dalam pernyataan pers kita sesuatu yang berharga untuk diberitakan. Bila seorang wartawan menjadi terbiasa menerima press release dari kita yang tidak berharga untuk perhatian berita, wartawan itu mungkin akan menyisihkan press release kita yang akan

datang walau untuk membacanya sekalipun. Begitu pula akan terjadi pada calon pembaca kita.

(4) Cobalah batasi press release kita pada satu halaman yang menyimpulkan tujuan pokok atau isu dan pentingnya.

(5) Persiapkanlah press release tepat waktu. Jangan keluarkan satu release seminggu setelah kejadian. Pers tidak akan mencetak atau menyiarkannya. Begitu pula jangan keluarkan release terlalu dini ke depan karena penerimanya bisa lupa tentang peristiwa itu sebelum terjadi.

(6) Pergunakanlah kata-kata yang jelas dalam press release. Kutipan adalah berharga, terutama dalam penerbitan dan televisi.

(7) Kalau mungkin, berilah pemberitaan media surat kabar dengan foto-foto peristiwa yang berkualitas baik, dengan menerangkan sepenuhnya apa yang terlihat, (seperti nama orang yang terlihat di foto, tanggal, lokasi, dan sifat kejadian). Banyak surat kabar cenderung mempergunakan press release bila ia dibarengi dengan sebuah gambar.

(8) Lakukanlah follow-up terhadap press release kita. Teleponlah orang yang kita kirim press release itu untuk memastikan bahwa mereka menerimanya. Sebelum satu peristiwa berlangsung, tanyakan apakah seseorang dari organisasi pemberitaan akan dapat hadir. Setelah peristiwa itu berlangsung, hubungilah wartawan yang menghadirinya agar dapat menjawab pertanyaan apa saja dan memberikan tekanan kepada hal-hal atau isu penting.

(9) Kembangkanlah hubungan yang baik dengan tiap-tiap wartawan pada organisasi pemberitaan. Kontak seperti itu adalah suatu elemen fundamental untuk kesuksesan.

(10) Dalam semua press release, jangan lupa mendaftarkan nama dari petugas informasi masyarakat kita dan nomer telepon dan alamat di mana dia dapat dihubungi.

M -- Logistik

Buku Petunjuk ini menerangkan banyak kegiatan yang mungkin akan dilakukan oleh operasi pemantauan kita. Sebagaimana telah dituturkan dalam bagian sebelumnya, membangun organisasi dan rencana yang baik adalah langkah permulaan yang penting. Logistik terkait dengan setiap aspek persiapan dan pelaksanaan dari berbagai komponen rencana kita, sebagaimana di jelaskan dalam langkah-langkah berikut ini. (Lihat Definisi 7) Pertama, kita harus mempertimbangkan menugaskan seorang petugas logistik atau kantor logistik dalam organisasi kita untuk bertanggung jawab mengenai semua rencana dan supervisi yang relevan. Orang-orang di kantor logistik secara ideal harus mempunyai pengalaman dalam mengorganisir peristiwa besar dan mempunyai keahlian kerja dalam sistem komunikasi dan transportasi dasar. Kebanyakan aspek logistik itu mempunyai implikasi keuangan yang besar, jadi baiklah dianjurkan agar ada hubungan yang rapat antara logistik dan anggaran atau kantor yang membuat anggaran belanja. Begitu pula, karena pelaksanaan setiap kegiatan berasal dari dan berakibat pada rencana umum, kita harus pastikan agar kantor logistik menghadiri diskusi perencanaan dan melaporkan setiap kesuksesan atau kegagalan logistik dalam operasi.

Kita harus mempertimbangkan tiga komponen logistik yang fundamental: (1) komunikasi; (2) transportasi; (3) akomodasi (seperti makan dan pondokan). Apabila membuat atau menggunakan sumber komunikasi, transportasi dan akomodasi, kita harus mempertimbangkan yang berikut ini:

- (1) berapa jumlah yang diperlukan?
- (2) berapa biayanya?
- (3) prosedur apa yang harus diikuti untuk persiapan dan penggunaan sumber?
- (4) Apakah larangan dalam penggunaannya?
- (5) berapa jangka waktu atau batas waktunya berlaku? dan
- (6) siapa yang harus kita hubungi (seperti supir, penjaga hotel, penyedia makanan, dsb.) mengenai penggunaannya dan bagaimana mencapai mereka?

KOMUNIKASI Komunikasi barangkali adalah satu kemampuan yang paling penting yang diperlukan oleh operasi pemantauan kita untuk mencapai sukses. Sungguh adalah keinginan kita untuk dapat mengundang koordinator lapangan daerah ke suatu pertemuan guna menerima laporan penting mengenai masalah pemilihan, atau untuk membuat konsep sebuah press release untuk mengumumkan penemuan kita. Mengenai sebagian besar komunikasi, kantor informasi masyarakat haruslah menentukan informasi apa yang perlu dibagikan dan semua rincian mengenai bagaimana dan kapan informasi harus disebar. Begitu pula, semua manager di kantor pusat maupun di lapangan dapat mengambil tanggung jawab untuk mengetahui apa yang harus dikomunikasikan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Tetapi mereka dan setiap orang dalam organisasi kita harus punya akses kepada satu sistem untuk berkomunikasi. Adalah tugas utama dari kantor logistik untuk membangun dan memelihara prasarana dan informasi penting (seperti nama dan nomor telepon) mengenai sistem komunikasi.

Pertama anda harus mengenali dulu setiap orang yang akan kita hubungi dan di mana mereka dapat dicapai. Dalam tahapan awal dari rencana pemantauan, kita harus mengumpulkan nama-nama dan informasi penting (seperti, nomor telepon, alamat, dsb.) dari anggota panitia pengarah, staff dan tenaga sukarela kita serta wakil-wakil pemerintah, partai politik, media dan organisasi masyarakat lainnya. Catatlah informasi ini supaya aman tetapi mudah dicari. Bila tersedia, data base komputer yang sederhana biasanya dipakai untuk maksud ini.

Kedua, buatlah satu sistem yang komprehensif yang dapat dipakai oleh peserta dari operasi kita untuk berkomunikasi. Daftar dari sebagian mekanisme yang boleh kita pergunakan termasuk: telepon, facsimile (fax), electronic mail (dengan modem), pos biasa, servis pengantar, pengantar berjalan kaki dan sepeda, sistem alamat masyarakat, serta reproduksi untuk bahan cetak (fotokopi) dan berbagai saluran yang diterangkan dalam Bagian L, Informasi Masyarakat. Sistem komunikasi yang dikhususkan seperti yang dipakai untuk interpretasi (lisan) atau terjemahan (tertulis) dan untuk komunikasi mobil (radio dua-arah dan telepon cellular) dapat juga berguna.

Satu sistem yang efisien dapat juga termasuk satu prosedur yang dipakai untuk saling berkomunikasi. Sebagai contoh, beberapa organisasi menciptakan satu prosedur yang disebut "telephone tree" (menunjuk kepada pohon, yang menuju ke cabang-cabang yang berhubungan dengan cabang kecil dari satu pohon). Dalam prosedur ini, seseorang (ditempat paling bawah pohon itu) memulai mengkomunikasikan satu pesan kepada lima anggota operasi. Setiap orang dari 5 anggota ini diinstruksikan menghubungi lima anggota lainnya, dan kelima anggota ini pula diinstruksikan mengulangi proses ini, dan seterusnya. Kunci dari keberhasilan sistem "telephone tree" ini adalah bahwa setiap orang ini mempunyai satu mekanisme untuk berkomunikasi (seperti, telepon atau satu cara transportasi di mana orang dapat melakukan kontak perorangan) dan mengetahui di mana orang berikutnya dapat dihubungi (seperti, nomor telepon atau alamat mereka). "Telephone tree" ini dapat dipergunakan dalam alur sebaliknya untuk menyampaikan informasi ke kantor pusat kita apabila sebagian besar tenaga sukarela sedang beraksi, seperti pada hari pemilihan.

Kesulitan teknologi, prasarana dan anggaran merupakan pertimbangan penting. Sebagai contoh, menggunakan sumber untuk membeli mesin fax bukanlah satu rencana yang baik dalam satu negara dimana telepon tidak bekerja dengan baik. Dan komputer tidaklah ada gunanya bila kita tidak juga punya software yang betul atau personel terlatih untuk mengoperasikannya. Kecanggihan atau harga mahal bukanlah indikator yang terbaik dari satu sistem komunikasi yang baik; mekanisme komunikasi yang memberikan kecepatan, ketepatan dan dapat diandalkan akan melayani kebutuhan kita lebih baik dan dapat menghemat keuangan kita.

TRANSPORTASI (PENGANGKUTAN) Sebagai tambahan dari dapatnya berkomunikasi, usaha pemantauan pemilihan yang sukses harus mempunyai kemampuan mengangkut barang dan orang. Misalnya, pengangkutan diperlukan untuk mengirimkan bahan keperluan merekrut kepada kantor pusat di daerah, membawa pengamat ke tempat pemungutan suara atau menerbangkan pelatih ke tempat terpencil di negeri itu.

Kita harus mulai dengan mengenali kebutuhan transportasi kita. Karenanya, mungkin berguna untuk melihat atau membuat satu kalender peristiwa seperti dibahas dalam Bagian B, Rencana Umum, untuk menentukan jenis, frekuensi dan jumlah transportasi yang diperkirakan untuk pelaksanaan rencana umum. Kegiatan seperti merekrut, melatih, dan memantau pada hari pemilihan sering sangat bergantung pada pengangkutan.

Cara pengangkutan bisa mahal dan sulit mendapatkannya, khususnya di negara yang ekonominya belum berkembang. Oleh sebab itu kita harus membuat satu inventarisasi sumber yang tersedia pada kita. Pertama, rencanakanlah menggunakan cara pengangkutan yang bebas ongkos apa pun yang tersedia. (misalnya berjalan, bersepeda, ngebonceng, meminjam sementara kendaraan yang dihadiahkan atau menggunakan kendaraan tenaga sukarela). Berikutnya, pertimbangkan bagaimana pengangkutan umum dapat memenuhi kebutuhan kita. Taksi, bus, perahu, kereta bawah tanah, dan kereta api adalah pilihan yang relatif murah, walaupun dalam hal penjadwalan atau ketersediaan cara-cara ini kurang fleksibel dan kurang dapat diandalkan dibanding cara lain. Akhirnya, kita harus menentukan

apa yang harus dibeli atau disewa. Pendekatan ini pada mulanya kelihatan membutuhkan dana yang besar, tapi ia bisa yang terekonomis bila ia akan dipakai lebih banyak, pemakaian yang lebih fleksibel atau yang akan selalu siap dipakai.

Juga, cobalah mencocokkan secara efisien jenis angkutan yang diperlukan dengan kebutuhan tugas. Misalnya, kita mungkin memerlukan kendaraan roda empat untuk membawa pelatih ke wilayah-wilayah pedesaan, tetapi tidak untuk membawa berita antara wilayah ke wilayah kota.

Definisi 6 pub - li - ka - si

Kata publikasi dapat dipergunakan untuk menyatakan penerbitan bahan cetak yang diberikan untuk dibagi-bagikan. Dalam Bagian Puku Petunjuk ini, publikasi diartikan bahan yang disiapkan dan diumumkan oleh sumber (dalam hal ini kelompok pemantau) berita itu, dengan mempergunakan satu media yang berada dalam kontrolnya, berbeda dari komunikasi yang disiapkan dan disiarkan oleh orang lain tentang kelompok pemantau atau yang menggunakan media di luar kontrol kelompok itu (seperti, surat kabar atau radio, yang dibicarakan di bawah).

Definisi 7 lo - gis - tik

Kata logistik umumnya dihubungkan dengan semua kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan fisik dari suatu operasi.

ILUSTRASI 15

Pada pemilihan tahun 1994 di Afrika Selatan, kelompok pemantau domestik NEON hampir berhenti berfungsi pada waktu masa kritis dari penghitungan suara. Beberapa tenaga sukarela NEON, yang banyak di antara mereka telah mempertaruhkan nyawa dalam melaksanakan tugas pemantauan, percaya bahwa pimpinan NEON berjanji akan membayar gaji tertentu dan/atau ongkos makan. Setelah pemungutan suara (dan sesudah banyak melakukan pemantauan) dan setelah pimpinan memberitahu bahwa pengertian mereka itu salah, banyak tenaga sukarela itu menjadi kecewa dan marah sehingga mereka mogok. Reputasi dan kredibilitas NEON menjadi rusak parah setelah pemogokan itu menimbulkan tindakan kekerasan.

Definisi 8 rencana kon-tin-gen-si

Satu rencana kontingensi adalah satu rencana kegiatan yang akan dilakukan bila timbul situasi yang tidak diduga sebelumnya.

AKOMODASI Sebagaimana telah dikatakan, melaksanakan satu usaha monitoring pemilihan dapat menimbulkan kerja lembur dan bepergian jarak jauh. Dalam hal bepergian membawa orang jauh dari rumah, kita harus bersiap untuk memberikan pemondokan untuk malam hari dan makan yang cukup.

Sebagaimana contoh, apabila pelatih berkeliling melalui beberapa ibukota daerah dalam negeri itu, mereka mungkin akan meninggalkan rumah mereka untuk dua atau tiga minggu. Pemecahan masalah pondokan yang murah adalah mencari anggota pendukung usaha pemantauan yang dapat menyediakan kamar ekstra di rumah mereka. Bila pondokan cuma-cuma tidak ada, kita mungkin perlu memesan kamar hotel.

Akomodasi juga diperlukan untuk pertemuan. Jadi kita harus mengetahui dan memesan penggunaan ruangan untuk konferensi, pelatihan, rapat kerja, berkumpul merekrut tenaga, dan pertemuan strategi. Untuk pertemuan besar, kelompok pemantau sering menggunakan auditorium, ruang kelas sekolah, balai sidang dalam hotel besar dan dalam gedung pemerintah, dan ruangan terbuka seperti lapangan bola atau alun-alun kampung. Di mana tugas memantau membuat mereka sibuk melalui waktu jam makan normal, operasi pemantauan kadangkala memberikan makanan atau mengganti uang pembeli makanan. Tradisi mengenai praktek ini berbeda pada setiap negara, dan banyak organisasi tidak mempunyai uang cukup untuk membayar ongkos makan. Kita harus memutuskan apa yang dapat dilakukan dan kebijaksanaan apa yang adil. Pengalaman dari seantero dunia telah menunjukkan bahwa bila ada kesalahpahaman tentang kebijaksanaan kita atau penyimpangan dalam aplikasinya, tidak peduli sekecil apa pun, tenaga sukarela bisa menjadi sangat marah. Jadi kita harus pikirkan secara serius untuk membuat dan membicarakan satu kebijaksanaan dengan seluruh pekerja sebelum mereka melakukan kegiatan mereka, dan menerapkan kebijaksanaannya dengan merata dan konsisten. (Lihat Ilustrasi 15)

Akhirnya, satu operasi logistik yang baik mempunyai rencana kontingensi untuk menanggulangi kemungkinan gagalnya sistem atau prosedur bekerja sebagaimana kita harapkan semula. (Lihat definisi)

Rencana kontingensi haruslah mengantisipasi beberapa masalah potensial yang dapat mengganggu stabilitas logistik dari usaha operasi pemantauan. Telepon mungkin tidak bekerja atau disabot. Listrik bisa juga terganggu. Hujan lebat atau cuaca yang sangat buruk dapat merusak rute transportasi. Oleh karenanya, jalan lain untuk menyelesaikan tujuan logistik haruslah dimasukkan dalam rencana semula. (Lihat Ilustrasi 16)

Juga sebagaimana diingatkan di atas, pengurusan logistik tidak harus memerlukan sistem berteknologi rumit atau kompleks dan mahal. Sering kali sistem yang paling simpel bisa efektif, tidak peka terhadap kerusakan, dan mudah diperbaiki. Jadi, rencana logistik yang menggunakan sepeda, kurir berjalan kaki, penyampaian dari mulut kemulut atau pengumuman radio telah terbukti terpakai dalam usaha pemantauan yang sukses. (Lihat Ilustrasi 17)

N -- Koordinasi

Kelompok pemantauan non-partisan jarang sekali bekerja sendiri dalam mengamati pemilihan transisi. Partai politik mungkin akan melakukan operasi pemantauan dalam bentuk apa saja, begitu pula media berita, organisasi internasional dan kelompok domestik lainnya. Operasi kita mungkin akan lebih baik bila kita berkoordinasi dengan usaha lain itu. Koordinasi dapat mengambil satu dari beberapa pendekatan. Kelompok yang memilih bentuk koordinasi yang paling luas bersetuju untuk: membagi tugas dalam satu rencana umum yang disetujui bersama; mengembangkan dan mengharuskan kepatuhan terhadap satu tata tertib umum, bentuk laporan dan prosedur operasi yang demokratis dalam membuat keputusan; mengintegrasikan rencana pelatihan dan penyebaran; membagi informasi debriefing; dan, dalam beberapa kasus, mengeluarkan satu laporan bersama.

Sebagai perbandingan, apabila menggunakan suatu pendekatan yang kurang terkoordinasi, kelompok-kelompok itu bisa setuju untuk membagi informasi secara informal dari waktu ke waktu atau melaksanakan kegiatan bersama hanya pada waktu tertentu. Dalam cara pendekatan ini, kelompok-kelompok itu melaksanakan operasi mereka secara terpisah. Berbagai tingkat koordinasi mungkin melibatkan kerja sama pada proyek tertentu, misalnya tabulasi suara paralel; atau membagi informasi secara formal pada pertemuan yang telah dijadwalkan secara rutin. Hubungan antara kelompok pemantau domestik independen dan pengamat internasional berbeda dari negara satu ke negara lain dan dari satu pemilihan ke pemilihan lain. Di beberapa negara, organisasi internasional merekrut, melatih dan menyebarkan orang-orang asli yang bekerja di bawah dukungan kelompok internasional. Di negara lain, organisasi internasional dapat memberikan dukungan keuangan dan teknik pada pembentukan kelompok pemantau domestik yang kemudian beroperasi sebagai satu badan otonomi. Kelompok domestik mungkin atau tidak memilih untuk mengkoordinir kegiatan pemantauan dengan pendukung internasionalnya. Akhirnya, beberapa pengamat internasional memilih sikap memisahkan diri dari kelompok pemantau domestik. Dalam situasi seperti ini, koordinasi antara kelompok internasional dan domestik mungkin terbatas pada membagi laporan saja. Kita harus sadar bahwa dalam beberapa kondisi koordinasi bisa mengkompromikan kebebasan dan ketidakberpihakan kelompok pemantau kita. Iri bisa terjadi bila salah satu organisasi dengan siapa kita berkoordinasi terlalu partisan (memihak), tidak bertekad untuk melakukan satu operasi yang berkualitas, atau berkecenderungan akan menggunakan prosedur tidak demokratis dalam menjalankan operasinya. Dalam situasi ini kita harus mengambil langkah menghindari merusak kredibilitas lembaga kita sendiri, yang mungkin berarti penarikan peran serta kita dari rencana terkoordinasi tadi.

ILUSTRASI 16

Pada pemilihan nasional Yemen tahun 1993, setelah instansi pemerintah mengakui kelompok masyarakat NCFE untuk memantau semua aspek dari proses pemilihan, NCFE terus merencanakan usaha pemantauan secara penuh, termasuk tabulasi suara paralel.

Sementara hari pemilihan mendekat, tiba-tiba pemerintah mencabut pengakuan kelompok masyarakat itu. Sementara NCFE menggugat keputusan pencabutan sampai pada hari pemilihan, ia juga mempersiapkan satu rencana untuk hal-hal yang tak terduga bila gugatan itu gagal. Tenaga sukarela NCFE diinstruksikan untuk mencoba melakukan kegiatan pemantauan seperti rencana semula. Akan tetapi bila mereka tidak dibolehkan masuk ke dalam tempat pemungutan suara, (yang rupanya demikian) mereka diinstruksikan menunggu di luar, mewawancarai pemilih dan pengawas pemilihan partai, dan mengumpulkan sebanyak mungkin informasi pada checklist yang disiapkan dan telah didistribusikan oleh NCFE. Rencana untuk hal-hal yang tak terduga NCFE itu memudahkan lebih dari 4,000 tenaga sukarela menghambat kemungkinan kecurangan, memberikan kepercayaan kepada pemilih dan mengumpulkan laporan berguna mengenai proses pemilihan itu.

ILUSTRASI 17

Di Zambia, langkah pertama dari proses penghitungan suara untuk pemilihan presiden tahun 1991 adalah menyangkut pengangkutan kotak suara yang belum dibuka dari tiap stasiun pemungutan suara ke pusat penghitungan yang tersentralisir. Pemantau domestik khawatir bahwa kotak suara itu bisa terbuka untuk perbuatan curang, terutama dalam perjalanan, bila kotak-kotak itu tidak lagi dalam pengawasan para pemantau. Untuk mempersulit persoalan, banyak pusat penghitungan itu terletak jauh dari tempat pemungutan suara dan jumlah kendaraan yang tersedia tidak cukup untuk membawa kotak suara dan pemantau yang mengikutinya. Para pemantau memaksa agar mereka mengawal pejabat pemilihan dan kotak suara itu berjalan kaki ke pusat-pusat penghitungan. Dalam beberapa keadaan, para pemantau membawa kotak itu ke pusat penghitungan di atas kepala mereka melalui jalan setapak dan menyeberangi sungai.

CONTOH KEBIJAKSANAAN DAN PROSEDUR SECURITY (KEAMANAN)

- * Semua pemantau harus melaporkan ancaman intimidasi atau kekerasan kepada direktur eksekutif (dan/atau ke polisi).
- * Direktur eksekutif harus menyelesaikan semua laporan intimidasi atau kekerasan dengan polisi.
- * Para pemantau harus segera meninggalkan lingkungan yang potensial berbahaya dan menghubungi pengawas mereka untuk instruksi selanjutnya.
- * Di mana polisi atau pejabat pemerintah menjadi sumber masalah, maka kegiatan dan ada atau tidak adanya pengaduan mereka harus dipantau dan dilaporkan kepada media dan lembaga internasional.

O -- Keamanan

Pemilihan transisi sering terjadi dalam lingkungan yang mudah berubah. Pada keadaan politik yang terpolarisasi (terpecah dalam dua pertentangan golongan), suatu tradisi kekerasan

atau konflik bersenjata yang baru di daerah itu akan menambah kekhawatiran mengenai keselamatan dari orang-orang yang berperanserta dalam proses pemilihan, termasuk pemantau domestik. Untuk kelompok pemantau, masalah keselamatan dapat menimbulkan dilemma kebijaksanaan. Sebagai contoh, mempublikasikan kehadiran pemantau dan menegur ketidakteraturan adalah kegiatan yang membantu meningkatkan kepercayaan dalam proses pemilihan. Akan tetapi, melaksanakan tujuan ini mungkin harus menempatkan tenaga sukarela dalam bahaya. Para pemantau harus mengerti bahwa penemuan mereka, dalam beberapa situasi, dapat dipandang sebagai memalukan atau mungkin bersifat menuduh oleh orang-orang dan lembaga yang mereka wakili. Untuk menghindari para pemantau mempublikasikan penemuan mereka, orang-orang atau kelompok itu bisa berusaha mengintimidasi atau menghilangkan kemampuan para pemantau.

Tidak ada pemecahan yang mudah dalam dilemma ini. Tetapi, kita dapat mengambil langkah menghindari masalah keamanan dan menangani situasi seperti ini dengan bijaksana apabila hal ini timbul. Pertama, jangan pura-pura tidak tahu ada masalah. Bila kita yakin ada situasi yang potensial berbahaya yang akan dihadapi pemantau kita, kita harus membicarakan masalah itu. Diskusi harus dimulai dalam dewan pengurus, yang harus mengambil kebijaksanaan dan prosedur yang relevan. (Lihat Contoh diatas)

Kita kemudian harus menghubungkan dan memperkuat kebijaksanaan dan prosedur yang diberlakukan pada semua anggota operasi kita. Masukkan satu diskusi dari informasi relevan ini ke dalam manual pelatihan, rapat kerja pelatihan, dan dalam pembicaraan kita dengan setiap pemantau. Mereka harus tahu bagaimana menentukan satu masalah yang potensial dan bagaimana kita mau mereka menjawab. Kita boleh juga membuat saluran komunikasi antara operasi kita dan kantor satuan pengamanan di tingkat lokal, regional dan nasional. Setidak-tidaknya, kita harus memberi para pemantau itu satu nomor telepon untuk ditelepon bila ada keadaan darurat. (Lihat Ilustrasi 18).

Masalah keamanan relevan juga dengan pengevaluasian kebebasan para calon berkampanye, para pemilih memilih, dan pejabat pemilihan mengatur. Bagaimana kita dapat memantau pengaruh keamanan dan intimidasi pada kegiatan ini akan dibicarakan lebih banyak dalam Bagian P - S, U dan V.

ILUSTRASI 18

Masyarakat Albania untuk Budaya Demokrasi (SDC) menemukan masalah intimidasi pemilih dalam pemilihan 1994. Pemantau SDC membuat dokumentasi insiden itu di bawah ancaman pribadi. Setelah hari pemilihan, anggota SDC menerima beberapa komunikasi yang berusaha mencegah kelompok itu mengumumkan penemuannya. SDC secara berhati-hati mempertimbangkan konsekuensi potensial pada setiap anggota dan mengambil tindakan pencegahan untuk melindungi mereka (begitu juga bagi sumber informasi yang ingin tetap tidak diketahui orang). Kemudian, pimpinan SDC berkesimpulan bahwa kepentingan melepas informasi itu dengan cara yang seimbang dan profesional dapat mengalahkan resiko

yang mungkin timbul dan menunjukkan kewaspadaan kelompok dalam menghadapi intimidasi dan tekanan dari luar. Dalam satu manuver berikutnya, SDC juga menggerakkan dukungan dari NDI dan lainnya untuk menunjukkan solidaritas internasional dalam mendukung keselamatan anggota SDC. SDC kemudian mengadakan konferensi pers untuk mengeluarkan pernyataan mengenai pemilihan tanpa sensor.

BAGIAN 3 MEMANTAU TAHAP PRA-PEMILIHAN

P -- Sistem Pemilihan

Sistem yang digunakan untuk menentukan siapa yang menang dan siapa yang kalah dalam satu pemilihan (yakni, cara alokasi kursi, termasuk perwakilan proporsional, mayoritas, campuran, dsb.) adalah satu dari aspek pemilihan yang perlu perhatian. Metoda alokasi kursi mempengaruhi proses politik dan pemerintah yang akan timbul. Struktur dan peraturan (kadang-kala disebut "kerangka kerja pemilihan") dengan mana system pemilihan dilaksanakan, diperkuat, dan diperiksa mempunyai dampak penting yang sama.

Dalam hal sistem pemilihan, para pemantau harus mempertimbangkan pada permulaan proses membuat rencana untuk:

- (1) meneliti sistem pemilihan sebagaimana dirancang dalam undang-undang (yakni, sebagaimana secara teori diharapkan beroperasi sesuai dengan undang-undang dan peraturan tertulis).
- (2) meng evaluasi sistem pemilihan sebagaimana dipraktekkan; dan
- (3) mengusahakan perbaikan sistem, sebagaimana mestinya, melalui amendemen legislatif dan/atau pengaturan undang-undang.

Bagian ini memberikan satu kerangka kerja untuk mendiskusikan point 1 dan 3 diatas. Usulan tentang bagaimana mengevaluasi sistem pemilihan sebagaimana biasa dipraktekkan dibahas dalam Bagian Q-X.

Kita harus memulai satu penelitian sistem pemilihan dengan mempelajari undang-undang dan peraturan yang relevan dalam negeri kita. Undang-undang domestik ini dapat ditemukan dalam konstitusi, anggaran dasar (yakni, undang-undang pemilihan, partai politik, media, kriminalitas, dsb.) dan keputusan hukum. Undang-undang ini umumnya berisi peraturan yang mengatur:

- (1) alokasi kursi;
- (2) penunjukan administrator pemilihan;
- (3) penunjukan distrik pemilihan;
- (4) pendaftaran pemilih;
- (5) pendaftaran partai politik dan calon mereka;
- (6) praktek kampanye, termasuk penggunaan media, pendanaan kampanye dan penggunaan sumber negara;
- (7) prosedur pemungutan dan penghitungan suara;
- (8) memproses dan memeriksa tuduhan/keluhan dan permintaan keputusan hukum; dan
- (9) pemantauan pemilihan.

Tugaskan satu tim kecil dalam organisasi ikit untuk membaca peraturan ini dan, bila perlu, minta penjelasan dan interpretasi lebih lanjut dari ahli hukum atau pejabat pemerintah yang bertanggung jawab.

Sekali kita sudah menganalisa struktur dan peraturan, pertimbangkan apakah sistem pemilihan, sebagaimana dirancang dalam teori, cenderung menghasilkan satu proses yang sah. Pertama, telitilah, apakah rencana pemilihan memadai dilihat dari pandangan logistik. Misalnya, buatlah daftar semua batas waktu (jadwal kerja) dalam kalender pemilihan dan tentukan kalau pemilih dapat didaftar, bahan pemilihan dapat dicetak dan didistribusikan, para pejabat dilatih dan kampanye dapat berakhir pada waktu yang telah ditentukan.

Berikutnya, bandingkan persyaratan undang-undang pemilihan dengan norma hukum dari pengadilan setempat. Misalnya, apakah ada satu perangkat hukum yang membatasi pertemuan politik, apakah pembatasan ini melanggar perangkat hukum dari undang-undang dasar negara?

Juga bandingkan perangkat hukum ini dengan standar internasional. Kita dapat menemukan perangkat hukum pilihan dari instrumen penting hak azazi manusia yang disebut satu per satu dalam Appendix 1. Standar internasional dapat juga ditemukan dalam keputusan resmi atau resolusi yang dibuat oleh organisasi pemerintah internasional dan oleh pengadilan domestik dari berbagai negara.

Dari analisa, kita dapat berkesimpulan bahwa pembaharuan hukum adalah baik untuk meningkatkan keadilan dan transparansi proses pemilihan. Kita boleh juga memutuskan mengadakan konferensi meja bundar atau seminar dengan pejabat pemerintah dan/atau wakil-wakil partai politik untuk membicarakan kemungkinan pembaharuan proses pemilihan, yang dibicarakan lebih jauh dalam sub-seksi mengenai advokasi berikut.

PRINSIP UMUM DAN PERMASALAHAN Article 21 dari Deklarasi Universal Hak Azazi Manusia, satu titik permulaan yang biasa dipergunakan untuk membicarakan standar internasional dalam mengevaluasi pemilihan, menyatakan dalam bagian yang relevan:

-
- (1) Setiap orang berhak mengambil bagian dalam pemerintahan negerinya langsung atau melalui wakil yang dipilih secara bebas...
.....
 - (2) Keinginan rakyat haruslah menjadi dasar kekuasaan pemerintah; keinginan ini harus dinyatakan dalam pemilihan yang jujur secara periodik dan harus dengan hak memilih yang merata dan universal dan harus diadakan dengan pemungutan suara yang rahasia.....
-

Tidak ada peraturan universal yang menerangkan bagaimana standar internasional yang luas ini berlaku pada tiap penelitian dari suatu pemilihan. Namun demikian, pendekatan yang umumnya dipergunakan menunjukkan, dalam teori, kondisi minimum yang harus memenuhi prinsip-prinsip pemilihan yang bebas, adil, dan jujur. Buku, Petunjuk untuk Pengamatan Pemilihan Internasional, memberikan rincian yang pendek dari kondisi minimum ini:

- (1) tidak ada pembatasan yang tak beralasan dapat dikenakan terhadap partai dan pemilih;
- (2) peserta (mewakili pemerintah, militer, partai politik, dan lainnya) menghormati hak bebas menyatakan pendapat, bebas berorganisasi, dan bebas berkumpul untuk satu periode yang cukup memberikan waktu untuk partai politik mengorganisir dan berkampanye memberitahu rakyat tentang calon dan permasalahan;
- (3) cukup jaminan untuk pemungutan suara yang rahasia dan bebas dari intimidasi; dan
- (4) integritas proses pemungutan dan penghitungan suara terjamin.

Daftar ini dapat diperpanjang untuk memasukkan prinsip-prinsip luas yang penting untuk keabsahan suatu pemilihan. Prinsip ini termasuk:

- (5) tidak ada diskriminasi dalam pelayanan kontestan politik, persyaratan pendaftaran pemilih dan hak politik lainnya;
- (6) tata cara pelaksanaan hukum, termasuk legislatif, pengaturan dan prosedur pengadilan yang mengeluarkan pemberitahuan, pemeriksaan dan gugatan-gugatan, yang memberikan perlindungan terhadap pengaturan yang sewenang-wenang atau memihak dan yang memberikan satu pertolongan yang efektif untuk pengurangan/pembatasan hak-hak yang dilindungi; dan
- (7) usaha yang tulus untuk menjamin integritas dan kredibilitas proses pemilihan, termasuk kepastian bahwa ada transparansi dalam proses dan bahwa pemilih mengerti hak mereka, pilihan yang dikemukakan dan prosedur pemungutan suara.

Sistem pemilihan haruslah tidak melanggar satu pun dari prinsip-prinsip dasar tadi. Khususnya, prinsip non-diskriminasi menghendaki agar setiap suara harus membawa nilai yang kira-kira sama/seimbang. Peribahasa "satu orang, satu suara" harus dijamin oleh peraturan yang mengakui universalitas dari hak memilih dan memastikan setiap suara membawa nilai yang kira-kira sama. Misalnya, mengenai universalitas dari hak memberikan suara dalam pemilihan kita harus mengevaluasi apakah undang-undang pemilihan membatasi peran serta pemilihan berdasarkan bangsa, warna, kelamin, bahasa, agama, politik atau opini lain, asal kebangsaan atau sosial, pemilikan properti, kelahiran atau status lain.

Kerangka sistem pemilihan harus di derancang untuk menjamin bahwa pemilihan dilaksanakan atau ditata secara baik dan bahwa masyarakat percaya pada sistem itu. Untuk mencapai sasaran ini, sistem pemilihan harus mempunyai mekanisme untuk menunjuk pejabat pemilihan yang akan mengurus pemilihan dengan tidak memihak dan independen. Di mana ketidakberpihakan diragukan, sistem harus memberikan mekanisme lain untuk mendukung kredibilitas proses itu.

Mengalokasikan perwakilan seimbang dari berbagai kepentingan politik dalam komisi pemilihan dan badan pemeriksa adalah satu cara yang biasa dipergunakan dimana ketidakberpihakan dipertanyakan. Cara pemecahan lainnya adalah dengan melaksanakan sistem pengecekan dan perimbangan di mana komisi pemilihan dapat di periksa oleh anggota legislative yang independen dan/atau badan pemantau. Tingkat keterbukaan untuk dapat diperiksa oleh pemantau dalam suatu proses pemilihan disebut "tingkat transparansi". Satu

sistem yang transparansinya tinggi menimbulkan insentif yang kuat bagi pejabat pemilihan untuk melaksanakan proses secara adil, dan lebih penting lagi, menimbulkan kepercayaan di antara pemilih dan kontestan. Anda harus memeriksa tingkat transparansinya serta masalah tidak memihak, independen, perwakilan yang seimbang dan pengecekan dan perimbangan apabila mengevaluasi desain dari satu sistem pemilihan. Jaminan cara pelaksanaan hukum adalah juga penting untuk menjamin satu proses pemilihan yang dilaksanakan dengan adil. Untuk setiap aspek penting dari satu proses pemilihan, sistem pemilihan harus menyediakan prosedur, dalam peraturan pemilihan, dalam undang-undang lain, atau dalam peraturan yang memberikan bahan untuk pengaturan hukum. Ini termasuk:

- (1) pengumuman batas waktu yang penting, prosedur untuk mendaftar sebagai seorang calon atau pemilih, prosedur untuk memberikan suara, perubahan undang-undang, dan hal penting lainnya;
- (2) suatu dengar pendapat, atau kesempatan didengar, agar supaya dapat memberikan pandangan, argumen atau bukti penting sebelum satu pengaturan administrasi atau peraturan pemilihan di terapkan.
- (3) kesempatan untuk pemeriksaan independen dari pengaturan atau keputusan, termasuk kriteria, standar dan prosedur yang sudah ditentukan yang mengatur banding dan menjamin pengaturan yang tepat waktu; dan
- (4) pertolongan untuk memperbaiki pembatasan politik, peran serta atau hak pemilihan apa saja.

ADVOKASI Kontribusi kelompok pemantau pemilihan kita kepada proses pemilihan akan terbatas, apabila kerangka hukum negara kita begitu tidak sempurna sehingga ia tidak memungkinkan adanya pemilihan yang bersaing, berarti dan transparan. Jadi, bila pengamatan kita mengenai sistem pemilihan menemukan kesalahan yang berarti, kita harus mengusahakan perubahan dengan pemerintah, badan legislatif atau administrator pemilihan. Misalnya, undang-undang yang mengizinkan pemantau domestik masuk ke tempat pemungutan dan penghitungan suara dan harus diberikan akses ke tahap proses pemilihan penting lainnya adalah penting bagi usaha kita. (Lihat Ilustrasi 19 dan Aendix 1.)

Untuk meningkatkan kemampuan kelompok pemantau kita dalam mempengaruhi rancangan dan operasi sistem pemilihan mungkin memerlukan merekrut ahli hukum, pengacara kebijaksanaan masyarakat, ahli pemilihan dan lain-lain yang mempunyai akses kepada pembuat keputusan dalam pemerintahan. Menggerakkan pendapat rakyat mengenai persoalan ini --melalui kampanye media, pertemuan dan surat- menyurat--adalah cara penting lain untuk memulai perubahan.

Kita harus mencoba membuat daftar kekhawatiran kita tentang undang-undang pemilihan dalam urutan prioritas. Membuat urutan prioritas kekhawatiran kita akan membantu kita menghindari pengeluaran sumber daya untuk masalah yang kurang penting dan akan membantu kita membangun strategi khusus. Buatlah perbedaan antara kesalahan-kesalahan yang parah, karena ini akan menghindari masalah pemilihan dan lainnya yang berarti, dimana ketidaksempurnaan tidak akan mempengaruhi hasil.

ILUSTRASI 19

Di Rumania, sebelum pemilihan nasional September 1992, satu kampanye lobbying oleh tenaga sukarela dari beberapa kelompok non-partisan, dibarengi oleh satu pernyataan kekhawatiran dari masyarakat internasional, membantu meyakinkan anggota legislative menerapkan perangkat hukum yang mengizinkan pemantau domestik memasuki tempat pemungutan suara.

Sebaliknya, sebagaimana dinyatakan tadi, pemantau non-partisan di Yemen dihalangi secara efektif untuk masuk ke sebagian besar tempat pemungutan suara pada hari pemilihan dan mereka hanya dapat mengevaluasi pemilihan berdasarkan wawancara yang dilakukan diluar tempat pemungutan suara.

Q -- Pendidikan Kewarganegaraan dan Pendidikan Pemilih

Satu ukuran dari keabsahan pemilihan adalah tingkat seberapa jauh para pemilih diberitahu secukupnya mengenai:

- (1) hak dan kewajiban pemilih;
- (2) tanggal dan prosedur pemilihan;
- (3) luasnya pilihan (seperti, kebijaksanaan, partai atau calon, dsb.) yang bisa dipilih oleh pemilih; dan
- (4) pentingnya pilihan ini.

Para pemilih menerima informasi tentang hak demokratis mereka dan mengenai pemilihan melalui pendidikan kewarganegaraan umumnya dan pendidikan pemilih utamanya. Komisi pemilihan nasional, instansi pemerintah tertentu, media di bawah kendali pemerintah, partai politik, dan organisasi masyarakat biasanya mengemban tanggung jawab untuk memberikan pendidikan pemilih. Dampak kumulatif dari semua pendidikan pemilih dalam satu pemilihan harus dievaluasi dengan seberapa jauh informasi terkait bisa tersedia untuk semua pemilih yang berhak dalam bentuk yang mereka bisa pahami secara tepat waktu (yakni, memberikan cukup waktu pada pendengar/hadirin untuk menggunakan informasi itu. Kita harus juga berusaha mengetahui apakah informasi ini membicarakan fakta, prosedur, hak dan masalah yang penting.

Tidak ada cara yang cepat dan sederhana untuk membuat evaluasi ini. Untuk melakukan itu kita harus menentukan tingkat pengertian pemilih tentang pemilihan. Kita harus juga menentukan apakah kekurang-pengertian mereka adalah demikian menyebar dan menyeluruh sehingga hasil pemilihan mungkin tidak mencerminkan kehendak rakyat yang sebenarnya. Kurang pengertian pemilih dapat ditunjukkan oleh rendahnya peran serta pemilih atau oleh sebagian besar dari suara yang diberikan tidak benar (juga dikenal dengan "batal" atau "suara rusak". Satu peninjauan pendapat masyarakat yang mengumpulkan informasi dari satu "cross section" yang representatif dari populasi pemilih, adalah tehnik yang kita boleh pakai untuk membuat keputusan.

Kita akan menemukan bahwa dampak kumulatif dari program pendidikan pemilih yang ada sekarang tidaklah cukup. Kekurangan ini sering timbul karena pemerintah dan komisi pemilihan kekurangan sumber atau komitmen untuk melaksanakan program pendidikan pemilih yang tidak memihak atau karena komunikasi tentang pendidikan pemilih yang ada tidak efektif atau membingungkan. Penjelasan lain adalah pemerintah tidak dapat memberikan cukup waktu dalam penjadwalan pemilihan untuk mengembangkan dan melaksanakan program pendidikan pemilih.

Dalam keadaan seperti ini, kelompok pemantau domestik kita dapat melakukan program pendidikan pemilih sendiri. Apabila kita merencanakan melaksanakan program pendidikan pemilih yang lebih komprehensif, kita harus memikirkan bagaimana ia dapat dihubungkan dengan tujuan pemantauan kita. Terutama, seberapa jauh program pendidikan pemilih itu akan mengambil sumber (keuangan, personel dan waktu) dari usaha pemantauan kita? Kegiatan mana yang lebih penting untuk mendukung sistem demokrasi dalam negeri kita? Untuk kegiatan mana kita lebih cocok? Apakah organisasi lain juga merencanakan akan melaksanakan program pendidikan pemilih, dan bagaimana program kita melengkapi atau bertentangan satu sama lain? Apakah keterlibatan kita sebagai pemberi pendidikan pemilih menimbulkan satu pertentangan minat yang menghilangkan kemampuan kita mengevaluasi proses pemilihan dengan obyektif?

Pada dasarnya, semua pelatihan dan saling berbagi informasi kita dapat dan harus dianggap sebagai pendidikan pemilih yang berharga. Pengetahuan yang didapat oleh para pemilih tentang pemungutan suara dan pemantauan dari kegiatan loka karya, selebaran, pengumuman pelayanan masyarakat dan pemberitaan surat kabar ke seluruh negeri membantu para pemilih menjadi lebih mengerti hak mereka dan proses pemilihan. Jadi, kita seharusnya tidak meremehkan nilai dari kontribusi kita, melalui pelaksanaan operasi pemantauan kita, terhadap pendidikan kewarganegaraan dari teman-teman sejawat kita.

R -- Pendaftaran Pemilih, Partai Politik dan Calon

Pendaftaran Pemilih Sistem pemilihan memerlukan kriteria dan satu mekanisme untuk mengenali pemilih yang berhak dan menghindari pemilih yang tidak berhak untuk memilih. Mekanisme itu juga dipergunakan untuk menjamin prinsip "satu orang, satu suara" dengan menghindari orang dari memilih lebih dari satu kali atau memilih pada lokasi yang salah. Hak umum untuk "mengambil bagian dalam" pemerintahan dipengaruhi langsung dengan diperbolehkannya seorang memilih/proses pendaftaran pemilih. Khususnya, karena penentuan seseorang boleh memilih sering menjadi satu syarat mutlak, maka kita harus mengevaluasi proses penentuan hak memilih itu, dengan memberikan perhatian khusus apakah ada sebagian penduduk yang tidak dibolehkan memberikan suara oleh:

- (1) kriteria pembatasan memilih yang tidak beralasan, seperti penggunaan perbedaan berdasarkan bangsa, warna, kelamin, agama, kebangsaan, asal suku, kelompok sosial, afiliasi politik sebelumnya, buta huruf, pemilikan kekayaan dan kemampuan membayar. Pembatasan yang beralasan termasuk perbedaan berdasarkan umur, kewarga-negaraan, tempat tinggal dan kesehatan mental.
- (2) kurangnya pendidikan pemilih mengenai potensi mereka untuk memenuhi syarat menjadi pemilih;
- (3) gagal menghormati jaminan prosedur pelaksanaan hukum lainnya, terutama di mana tidak ada pengaturan untuk memantau proses, memeriksa ketepatan pendaftaran atau menantang pengaturan; dan
- (4) intimidasi yang menghalang atau mencegah warga yang berhak untuk mempelajari tentang atau melibatkan diri dalam proses.

Masa pendaftaran memberikan kesempatan yang baik sekali untuk memobilisir sukarelawan dan memberi mereka tugas khusus. Tugas ini dapat termasuk memulai satu kampanye pendidikan pemilih, pemantauan perilaku pejabat pemerintah dan pendukung partai politik, dan melaksanakan satu sistem untuk memproses keluhan-keluhan. Juga, karena proses pendaftaran pemilih sangat terdesentralisir (sering dilakukan pada tempat pemungutan suara dan kantor pemerintah kota), maka ia hampir sama dengan proses pemungutan dan penghitungan suara. Karena itu, dengan memantau pendaftaran pemilih, staf dan tenaga sukarela kita bisa mendapat pengalaman tangan pertama yang secara langsung berhubungan dengan rencana pemilihan mereka.

Pertama, kita harus mengadakan penelitian sistem yang dipergunakan negara kita untuk menentukan persyaratan menjadi pemilih. Berbagai sistem memasukkan:

- (1) tidak ada pendaftaran -- pemilih memberikan identitas dan mendapatkan hak memilih mereka di tempat pemungutan suara pada hari pemilihan, dengan menunjukkan kepada pejabat identifikasi apa saja yang dapat diterima (seperti, kartu identitas nasional, Surat Izin Mengemudi, passpor, kartu penduduk, kartu militer, dsb.);

(2) daftar sensus atau pendaftaran nasional lainnya --pejabat pemerintah memeriksa catatan kelahiran dan data sensus (seperti nama, umur dan alamat) untuk membuat pendaftaran pemilih; atau

(3) penulisan (sering disebut "pendaftaran") -- pada waktu dan lokasi yang ditentukan (biasanya di gedung pemerintah kota atau di rumah pendaftar), calon pemilih memberikan identitas dan mendapatkan hak memilih mereka dari pejabat yang ditunjuk untuk menuliskan nama mereka pada lembar pendaftaran.

Kemudian, anda harus mencari masalah yang terjadi atau yang kemungkinan akan terjadi dalam pelaksanaan pendaftaran pemilih. Di bawah ini ada sebagian checklist dari masalah yang umumnya terjadi dengan pendaftaran pemilih.

(1) Prosedur yang menyebabkan kesulitan yang tak beralasan bagi sektor tertentu masyarakat untuk mendaftar atau mendapatkan kartu identifikasi yang diperlukan untuk memberikan suara, termasuk membatasi jumlah jam atau hari untuk pendaftaran, menempatkan tempat pendaftaran pada lokasi yang kurang baik; memungut bayaran; melakukan tes buta huruf atau mengharuskan pendaftar mengikuti prosedur yang berat dan tidak adil, seperti harus menunjukkan berbagai kartu identifikasi atau pasfoto, mengharuskan datang ke tempat pendaftaran beberapa kali, dsb.

(2) perilaku yang tidak baik dari pejabat pendaftaran, dilakukan dengan sengaja atau tidak, termasuk: mengintimidasi pendaftar; menolak atau menghapus pemilih yang berhak; menerima pendaftar yang tidak berhak; mengubah dengan maksud menipu atau tidak menjaga daftar dengan baik; gagal membagikan kartu pemilih (juga disebut kartu pendaftaran atau kartu identifikasi), dsb;

(3) daftar yang tidak tepat, seperti daftar; yang memasukkan nama orang yang sudah meninggal atau pindah dari daerah pemilihan; orang yang fiktif, atau pendaftar yang didaftar lebih dari satu kali atau yang tidak berhak; yang gagal memasukkan nama orang yang berhak yang sudah melamar untuk didaftar; atau yang mencatat pendaftar tapi tidak praktis mencarinya dalam daftar; dan

(4) gagal menunjukkan transparansi dalam proses pendaftaran, sebagai dibuktikan oleh peraturan yang membatasi atau pejabat keras kepala yang menghalangi pemantau menganalisa proses dalam waktu yang tepat.

Ada alasan baik lain untuk memantau proses pendaftaran. Di samping menimbulkan masalah pada hari pemilihan, daftar pemilih yang tidak akurat dapat juga sangat mempengaruhi aspek lain dari proses pemilihan. Misalnya, dalam banyak negara partai politik membuat strategi kampanye mereka menggunakan data pendaftaran. Juga, batas daerah pemilihan dan jumlah kursi yang ditetapkan untuk setiap daerah pemilihan dipengaruhi oleh informasi sensus dan pendaftaran. Lokasi pemungutan suara dan rencana pendistribusian kertas suara (ballots) begitu juga ditentukan oleh informasi yang dikumpulkan pada waktu proses pendaftaran. Di bawah ini ada beberapa tehnik yang dapat dipakai untuk mengevaluasi proses pendaftaran:

(1) Kirimlah tenaga sukarela untuk memantu kegiatan pendaftaran ke seluruh negeri, terutama di daerah di mana penelitian kita menunjukkan bahwa disana ada kemungkinan besar timbul persoalan;

- (2) periksa ketepatan informasi di dalam daftar pemilih (yakni, dengan memilih sampel nama-nama yang jelas secara statistik dan kemudian tentukan, melalui wawancara atau penelitian lain, apakah informasi itu benar;
- (3) bandingkan daftar pemilih dari pemilihan sebelumnya dengan daftar sekarang untuk melihat ketidakteraturan statistik (misalnya, perubahan besar dalam jumlah pendaftar untuk satu partai atau politik atau dalam satu daerah);
- (4) periksa daftar, secara visual atau dengan komputer, untuk melihat adanya duplikasi pendaftaran dan pendaftaran pemilih yang tidak berhak; dan
- (5) berikanlah pelatihan dan pendidikan kewarganegaraan kepada orang lain tentang bagaimana melaksanakan teknik 1-4 diatas.

Teknik pertama, kedua dan kelima memerlukan cukup banyak waktu dan personel, tetapi mereka juga memberikan kesempatan yang paling baik untuk membuat dan men-tes satu network nasional. Tehnik ketiga dan keempat dapat dilaksanakan di kantor pusat, tanpa menyebarkan personel kelapangan. Dalam beberapa negara penguasa pemilihan pusat memberikan daftar registrasi yang terkomputerisasi ke partai politik atau pengamat sehingga mereka dapat secara bebas memeriksa ketepatan daftar itu.

PENDAFTARAN PARTAI POLITIK DAN CALON Isu yang terkait dalam proses pendaftaran (juga kadangkala disebut "pengesahan atau penentuan bisa diterimanya pendaftar") partai politik dan calon sama dengan untuk pemilih. Yang menjadi perhatian utama adalah hak "mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan masyarakat, langsung atau melalui wakil yang dipilih secara bebas, dan dipilih pada pemilihan yang jujur dan berkala". Hak ini terletak pada akar dari penentuan apakah satu pemilihan memberikan kesempatan yang berarti bagi calon mengemukakan pilihan yang bersaing dan bagi pemilih untuk memilih dari antara mereka.

Pembatasan mengenai siapa yang dapat membentuk satu partai dan siapa yang dapat berkompetisi dalam satu pemilihan untuk kantor pemerintah dianggap beralasan apabila mereka tidak melakukan diskriminasi secara tidak adil. Menurut sejarah, hanya tipe batasan tertentu yang telah memenuhi tes ini. Misalnya, kekhawatiran mengenai keamanan adalah yang biasa dijadikan justifikasi untuk menolak peran serta partai politik atau calon tertentu. Keinginan untuk menjamin pemerintahan efektif dengan mencegah satu pertumbuhan partai telah dipakai untuk membenarkan tindakan membatasi pendaftaran partai. Justifikasi ini, akan tetapi, harus diterapkan dengan sangat hati-hati pada negara yang baru keluar dari keadaan tidak demokratis, di mana pembentukan partai baru atau calon independen adalah satu tujuan dari pelaksanaan pemilihan.

Apabila memonitor pendaftaran partai politik dan calon, kita harus mencoba melihat kemungkinan penerapan undang-undang secara diskriminatif atau sewenang-wenang; bukti pelaksanaan seperti itu menunjukkan pelanggaran norma internasional. Pengelolaan yang tidak baik termasuk keadaan di mana calon tidak diberikan pengumuman yang cukup mengenai batas waktu atau prosedur yang diperlukan untuk melamar sebagai calon atau kasus di mana persyaratan (seperti mengumpulkan tanda tangan atau membayar satu deposit) begitu

tidak beralasan atau diskriminasi. Juga, bila lamaran untuk pencalonan ditolak, kita harus memeriksa proses banding untuk menentukan apakah ada ketentuan-ketentuan yang memadai untuk satu hearing dan pemeriksaan independen.

S -- Kampanye Pemilihan

Pada masa kampanye pemilihan, semangat memihak (partai) mudah memihak karena setiap kontestan pemilihan bersaing untuk memastikan kemenangan masing-masing. Semangat memihak seperti ini sering menimbulkan persaingan yang kasar yang merupakan kebiasaan suatu demokrasi yang sehat. Akan tetapi, kadangkala kompetisi itu mengakibatkan kecurangan dan ketidakadilan yang mana, dalam masa sebelum pemilihan, bisa mempunyai dampak yang besar dan malah menentukan hasil dari suatu pemilihan. Suatu kegagalan menentukan dan menerapkan parameter berkompetisi dapat mengakibatkan tindakan yang bertentangan dengan pemilihan yang adil dan jujur. Karenanya, kita harus sungguh-sungguh mempertimbangkan pemantauan masa kampanye.

Bagian ini membicarakan bagaimana memantau tiga aspek kampanye pemilihan yang luas: (1) sumber; (2) intimidasi; (3) pemaksaan/pelaksanaan dan pemeriksaan independen. Akses media dan pemberitaan media, faktor-faktor yang sangat berpengaruh dalam kampanye, dibahas dalam bagian berikut ini. Sub-bagian "Prinsip-prinsip dan isu umum" menunjukkan isu dan kegiatan pokok yang sudah menjadi sifat dari kampanye pemilihan karena mereka berhubungan dengan kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan berserikat, kebebasan berkumpul dan bergerak sebagaimana yang diakui secara internasional. Ia juga memeriksa standar yang harus dipakai untuk menganalisa isu-isu ini. Usulan bagaimana mengumpulkan dan menganalisa informasi diberikan di dalam sub-bagian berikut yang berjudul "Teknik Memonitor yang Khusus".

PRINSIP DAN ISU UMUM Sering kali, untuk melaksanakan evaluasi proses pemilihan yang luas/meliputi banyak hal, kita harus mengetahui apakah proses itu telah memberikan satu "tingkat lapangan bermain" dan satu kesempatan untuk satu pernyataan yang jujur dan berarti mengenai keinginan orang yang berhak bersuara. Kata-kata kiasan "tingkat lapangan bermain" biasa dipergunakan untuk menerangkan satu proses yang melindungi pelayanan yang sama dan kesempatan yang adil. Ini dievaluasi dengan mempertimbangkan isu-isu, yang di antaranya adalah:

- (1) seberapa banyak pihak-pihak yang bersaing diberikan akses yang sama terhadap sumber daya (yakni, sumber keuangan dan material, akses media dan peliputan berita); dan
- (2) pemenuhan secara efektif, pemaksaan pelaksanaan, dan pemeriksaan dari undang-undang pemilihan itu (terutama dalam hal non-diskriminasi dan keikhlasan penerapannya).

Istilah "jujur" dan "berarti" adalah standar yang dipakai mengevaluasi komponen penting lainnya dalam masa kampanye, termasuk:

- (1) kebebasan dan kemampuan yang dimiliki calon untuk menyampaikan program mereka kepada pemilih;
- (2) cukupnya pengertian pemilih tentang proses (seperti, bagaimana mendaftar, kemana

memberikan suara, bagaimana menandai kertas pemilihan (ballot), dsb.) dan isu besar sehubungan dengan pemungutan suara; dan

(3) kebebasan di mana pemilih harus memilih dan menyatakan pendapat mengenai apa/siapa yang mereka senangi di kotak suara, bebas dari kehendak orang lain dan dalam penuh kerahasiaan.

SUMBER

Pelaksana (administrators) dan yang bersaing (competitors) keduanya membutuhkan sumber. Bila sumber tertentu tidak tersedia cukup dan tidak dalam proporsi yang merata, keadilan pemilihan dapat dipertanyakan. Sumber daya yang paling berharga dalam satu pemilihan adalah waktu. Pejabat pemilihan memerlukan waktu untuk: memilih sistem pemilihan; mengorganisir logistik, melatih dan menugaskan pejabat dan anggota keamanan; memberikan pendidikan bagi pemilih secukupnya; membuat satu daftar pemilih atau cara lain untuk memeriksa keabsahan pemilih; mendaftarkan calon; mempersiapkan dan mendistribusikan perlengkapan; menerima, menghitung dan membuat tabulasi suara dan mengumumkan hasil; dan memeriksa keluhan/tuntutan.

Kontestan politik (yakni, partai, calon, fihak-fihak yang bersaing dalam satu pemungutan suara atau plebisit) memerlukan waktu untuk: membuat struktur dan pesan organisasi; menunjuk dan melatih calon; mengumpulkan sumber keuangan dan material; melatih dan menugaskan pendukung; melaksanakan kampanye dan meningkatkan pendidikan dan peran serta pemilih; dan mengorganisir operasi monitoring yang efektif.

Sumber yang berharga lainnya untuk pemilihan adalah uang. Uang, yang sering disebut dalam konteks pemilihan sebagai "dana" atau "dana kampanye", diperlukan untuk: membayar gaji, membuka kantor, membeli media waktu atau ruang; membuat bahan-bahan untuk kampanye; memberikan transportasi, komunikasi dan dukungan kampanye lainnya; mendistribusikan material pendidikan pemilih; dsb. Sumber daya (termasuk tenaga, barang atau akses media) yang diberikan tanpa kompensasi kepada satu kampanye adalah sama berharganya.

Banyak sistem pemilihan mengatur keuangan kampanye dengan membaginya dalam dua kategori: kontribusi (uang masuk) dan pengeluaran (uang keluar).

Pengeluaran kampanye dapat juga diatur. Walaupun dengan perkecualian pemakaian untuk kriminilitas, kebanyakan negara hanya memberikan sedikit batasan pada pengeluaran dibanding pada kontri busi.

Peraturan keuangan kampanye sering meminta calon atau partai politiknya untuk menyimpan dan mengumumkan catatan keuangan. Apabila peraturan itu ada, biasanya mereka mencari informasi tentang sumber dari kontribusi itu (atau tujuan dari pengeluaran), dan jumlah dan tanggal transaksi. Apabila kita ingin memantau biaya kampanye, kita harus mencoba menentukan kalau laporan keuangan komplit, akurat dan dikeluarkan menurut deadlines yang

ditentukan. Kita juga dapat memantau bagaimana badan pengatur menerapkan/memaksakan peraturan keuangan kampanye. Dalam persoalan ini, sangatlah penting agar kita mengevaluasi apakah calon dilayani secara adil dan apakah undang-undang dilaksanakan tepat pada waktunya.

Hal lain yang mungkin menjadi sasaran pemantauan adalah pendistribusian sumber-sumber kampanye oleh pemerintah. Dalam beberapa kasus, pemerintah secara otomatis memberikan hibah pada setiap kontestan pemilihan yang terdaftar berbagai sumber, seperti kantor, telepon dan uang untuk dipakai dalam kampanye pemilihan. Kita mungkin akan mulai dengan mempertimbangkan apakah sumber itu didistribusikan secara merata dan tepat waktu dan apakah sumber ini cukup untuk melaksanakan kampanye yang adil. Dana mungkin didistribusikan secara merata kepada kontestan atau mungkin didistribusikan berdasarkan beberapa kriteria, seperti jumlah uang yang dikumpulkan secara independen atau jumlah tanda tangan yang dikumpulkan oleh kontestan secara independen. Dalam situasi ini, kita harus menganalisa:

- (1) apakah kriteria itu objektif dan diterangkan secara jelas;
- (2) apakah kriteria itu layak dan adil;
- (3) apakah kriteria itu diterapkan secara merata kepada semua kontestan;
- (4) apakah sumber dibagikan dalam jumlah dan waktu yang tidak merugikan kontestan mana pun secara tidak adil. (Lihat Ilustrasi 21)

Banyak sistem pemilihan berusaha membatasi penggunaan kekayaan pemerintah dan kegiatan pegawai pemerintah. Memantau bagaimana tunjangan pemerintah ini dipergunakan merupakan satu tugas penting lagi. Dalam suatu demokrasi, umumnya dapat diterima bila kekayaan pemerintah dan gaji pegawai negeri dibayar, dan mereka adalah milik semua penduduk negeri atas dasar persamaan. Jadi, kendaraan pemerintah, ruang kantor dan telekomunikasi tidak boleh dipakai untuk tujuan partisan (partai) kecuali akses yang seimbang juga diberikan kepada kontestan lain. Begitu pula, petunjuk harus berusaha sungguh-sungguh agar media yang dikontrol pemerintah hanya memberitakan kegiatan pejabat pemerintah yang benar-benar berharga untuk diberitakan.

Lagipula, pejabat pemerintah yang terlibat langsung dalam melaksanakan pemilihan (yakni, anggota komisi pemilihan, pejabat tempat pemungutan suara, hakim dan anggota keamanan) mempunyai kewajiban khusus untuk memelihara ketidak-berpihakan. Mengingat dampak psikologis yang sebenarnya dari tingkah laku mereka pada pemilihan, para pejabat ini harus melakukan tugas mereka dengan sedemikian rupa sehingga kenetralan mereka tidak perlu diragukan. Pegawai pemerintah lainnya yang tidak terlibat langsung dalam kegiatan pemilihan, tidak boleh menggunakan kekuasaan mereka atau mempengaruhi untuk ikut campur dalam proses pemilihan. Pejabat pemerintah tidak boleh ikut serta dalam kegiatan partisan (politik) pada waktu sedang bertugas. Apabila standar ini tidak ditentukan oleh undang-undang atau peraturan setempat, kita mungkin akan mempertimbangkan untuk mengusahakan penerapan mereka dalam suatu program pembaharuan.

Penggunaan panutan (patronage), pekerjaan umum dan program sejenisnya untuk keuntungan pengikut pemilihan merupakan bidang lain di mana pemerintah berpotensi untuk berbuat salah. Sementara sulit untuk menunjukkan dan mengukur akibat dari memanipulasi penciptaan kerja, anti kemiskinan dan program sejenisnya untuk menimbulkan keuntungan satu pihak, kita mungkin mempertimbangkan akan mendokumentasikan apakah pejabat pemerintah yang memberikan program itu ada memberikan keuntungan atas nama satu partai politik, bukan untuk kepentingan pemerintah. Mungkin juga kita dapat membuat dokumen bahwa tindakan memulai proyek pekerjaan umum adalah merupakan kompensasi dari dukungan pada pemungutan suara, terutama sekali di mana proyek tersebut diberikan pada waktu atau sebelum masa pemilihan. Dokumentasi dan analisa yang akurat dan objektif mengenai tindakan seperti itu dapat menunjukkan kemungkinan pengaruh yang potensial terhadap hasil pemilihan.

ILUSTRASI 20

Di bawah undang-undang kampanye federal Amerika Serikat, seseorang dapat menyumbang tidak lebih dari \$ 1.000 per calon per pemilihan. Tidak ada sumbangan yang dapat diberikan oleh seseorang atas nama orang lain. Juga, jumlah sumbangan yang dibolehkan dari komite kampanye partai politik dan organisasi lain dibatasi. Akan tetapi, tidak ada batas jumlah yang boleh disumbangkan untuk kampanye oleh seorang calon dari sumber pribadinya.

ILUSTRASI 21

Pada waktu pemilihan bulan Maret 1994 di Kazakhstan, undang-undang menentukan bahwa semua kampanye akan menerima pendanaan, dalam porsi yang sama, secara eksklusif dari pemerintah. Undang-undang itu melarang calon menambah alokasi dari pemerintah dengan mencari dana dari sumber lain. Sementara pengaturan ini pada awalnya kelihatan adil, pada prakteknya ia memberikan keuntungan besar bagi yang memegang jabatan dan calon yang terkenal lainnya karena jumlah dana yang diterima setiap calon, walaupun diberikan dalam jumlah yang sama, sangat sedikit dan seluruhnya dikendalikan oleh pemerintah. Calon yang sebelumnya belum dikenal masyarakat tidak dapat mencapai tingkat pengakuan yang telah dinikmati oleh saingan mereka yang memegang jabatan.

Pemilihan 1990 di Bulgaria memberikan contoh lain dari masalah yang timbul dari pembagian yang tidak adil dari sumber pemerintah. Dalam peristiwa itu, Partai Sosialis Bulgaria (BSP) yang sedang memegang jabatan memulai satu kampanye yang penuh semangat menggunakan sumber yang diwarisinya dari pendahulunya, Partai Komunis. Sementara itu, partai oposisi yang baru dibentuk hanya mengandalkan sumber yang diberikan oleh pemerintah. Partai-partai ini kehilangan waktu mereka yang baik sebelum mereka dapat mulai berkampanye karena keterlambatan pemerintah memberikan kantor, telepon dan sumber vital lainnya.

INTIMIDASI DAN PAKSAAN

Tingkah laku tidak memihak akan bertambah penting artinya dalam situasi di mana partai berkuasa atau militer telah memainkan peranan dominan dalam pemerintah dan mungkin telah mempengaruhi secara tidak adil peran serta dalam pemilihan dengan cara intimidasi dan paksaan. Intimidasi dan paksaan -- apakah dilakukan oleh angkatan bersenjata, pejabat pemerintah, kelompok bersenjata atau pendukung satu partai politik -- menimbulkan dampak psikologi dan sosial yang merupakan penghalang bagi pemungutan suara yang bebas. Dimana fenomena seperti itu ada, hanya dengan jaminan baru yang sangat agresif ditambah dengan tindakan perlindungan langsung oleh pemerintahlah yang dapat menanggulangi ketakutan yang dirasakan oleh masyarakat.

Karena kehadiran dan laporan yang tidak memihak dari pengamat domestik dan internasional dapat menjadi penghalang yang efektif terhadap intimidasi, paksaan dan pelanggaran atas ketidakberpihakan, kita harus pertimbangkan untuk memantau kegiatan orang-orang yang secara potensial mungkin menyebabkan intimidasi pada masa sebelum pemilihan. Di mana masalah sudah pernah terjadi, pemantau harus meminta atau memulai perbaikan administrasi dan/atau pengadilan.

Pengaruh intimidasi dan paksaan tidaklah mudah diukur. Apabila kita menyelidiki dengan sistematis, mengukur dan mencatat tuduhan-tuduhan, mungkin kita bisa memastikan siapa yang telah melakukan tindakan seperti itu dan apakah mereka pernah menghalangi atau menghindarkan:

- (1) calon dari berkampanye;
- (2) pemilih dari mendaftar;
- (3) pemilih dari memasukkan suara mereka;
- (4) pemilih dari memasukkan suara mereka menurut kehendak pribadi mereka; atau
- (5) pejabat pemilihan dari memaksakan/menerapkan undang-undang pemilihan.

Ada beberapa penjelasan dari intimidasi dan paksaan yang relevan untuk pemantauan kita, termasuk:

- (1) kekerasan fisik, termasuk pembunuhan, penculikan, penyiksaan, penembakan sambil menyetir, pemboman, pemukulan, penyerangan dan pengrusakan kekayaan;
- (2) ancaman kekerasan fisik, termasuk hanya kehadiran anggota keamanan atau kelompok bersenjata di tempat-tempat sensitif (yakni, pertemuan politik, meja pendaftaran, tempat pemungutan suara, pusat penghitungan, dsb.) yang tanpa alasan mengintimidasi sebagian penduduk;
- (3) tekanan budaya dan sosial yang tidak ditangani oleh sistem pemilihan secara memadai (seperti yang dirasakan oleh kaum perempuan atau kelompok minoritas dalam masyarakat tertentu);
- (4) ancaman kesulitan keuangan, termasuk kehilangan pekerjaan, kehilangan tanah atau subsidi perumahan atau kemudahan keuangan lainnya untuk kegagalan memilih menurut kehendak majikan mereka atau fungsionaris pemerintah;

(5) penyalahgunaan kekuasaan, seperti tindakan yang ditujukan untuk menunjukkan ketidakmampuan seorang calon melindungi kesejahteraan atau mendapatkan kebutuhan infrastruktur pendukungnya (seperti, pemutusan jaringan telepon atau listrik); dan
(6) kegagalan disengaja untuk melindungi kontestan politik, orang yang berkampanye dan/atau calon pemilih terhadap salah satu dari yang telah disebut terdahulu.

Untuk tujuan mengevaluasi intimidasi, kita harus mencoba mengukur dampak relatif dari ketidakteraturan atau penyalahgunaan guna menentukan besarnya dan potensi pengaruhnya. Kita akan mendapatkan bahwa hal ini membantu untuk menggolong-golongkan ketidak teraturan dan penyalahgunaan dalam berbeda tingkat keparahannya, seperti: (a) kecil, (b) penting, tapi mungkin tidak akan mempengaruhi hasil dari pemungutan suara; atau (c) parah, secara material mempengaruhi hasil dari pemilihan. Anda akan mungkin juga mencoba menentukan apakah masalah itu adalah produk dari kesalahan yang sebenarnya atau suatu tindakan yang disengaja. Harus juga dipertimbangkan apakah masalah itu mempengaruhi satu partai tertentu secara tidak proporsional. Ingat bahwa penemuan kita haruslah objektif, akurat dan, kalau bisa, yang dapat dibuktikan. Kadangkala pengaruh intimidasi atau paksaan itu dapat ditentukan jumlahnya (misalnya, di mana kontestan politik tertentu dihalangi dari kegiatan kampanye pada daerah tertentu.) Dalam kasus lain, menentukan jumlah pengaruhnya sangat sulit, seperti apabila calon tertentu secara umum dihalangi untuk melakukan kampanye sebanyak yang mereka kehendaki.

PROSES PELAKSANAAN DAN PENINJAUAN KEMBALI

Satu permasalahan penting dalam masa kampanye adalah keefektifan pejabat pemerintah, anggota keamanan, dan sistem pengadilan dalam pelaksanaan undang-undang pemilihan. Lembaga pelaksana undang-undang mempunyai satu kewajiban untuk mengambil langkah guna menghindari pelanggaran petunjuk prinsip kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan berserikat, kebebasan berkumpul, non-diskriminasi dan proses penerapan hukum yang tidak melanggar undang-undang pemilihan.

Apabila ada alasan bahwa hak-hak dan undang-undang ini telah dilanggar, pihak berwenang harus memeriksa dan bila perlu menuntut. Kewajiban ini biasanya meningkat pada masa suatu pemilihan. Suatu kelalaian, pelayanan yang tidak adil dan penyalahgunaan kekuasaan oleh suatu badan yang justru untuk memberlakukan undang-undang akan merupakan ancaman terhadap keabsahan suatu pemilihan dan bisa menyebabkan kesangsian para pemilih bahwa sistem itu akan melindungi hak mereka.

Kita harus berusaha menentukan apakah problem pemberlakuan peraturan mempengaruhi kampanye pemilihan dan hasil pemilihan secara material. Evaluasi kita harus mencoba menentukan apakah problem ini telah berpengaruh secara tidak proporsional terhadap kontestan politik tertentu dan, bila demikian, apakah pengaruhnya besar. Waktu mengevaluasi penyebab dari masalah pemberlakuan peraturan itu kita mungkin menemukan bahwa pemberlakuan yang tidak efektif itu adalah akibat dari kurang pengawasan yang tidak disengaja, kurangnya sumber atau karena belum berpengalaman. Sementara faktor-faktor ini bukanlah alasan untuk pemberlakuan yang tidak efektif, penemuan-penemuan semacam ini

harus diperhatikan dan dimasukkan ke dalam kesimpulan dan rekomendasi kita mengenai tindakan curang itu.

Proses peninjauan kembali dibuat untuk melindungi integritas sistem pemilihan dari pelaksanaan yang tidak pada tempatnya dan pemberlakuan peraturan yang tidak efektif. Proses peninjauan kembali ini menjadi faktor penting dalam menjamin keadilan/kejujuran. Ia sering menjadi penengah perselisihan yang aman dan final. Oleh karena itu ia harus dipantau seperti halnya dengan komponen pemilihan penting lainnya. (Lihat Definisi 9)

DEFINISI 9 pro-ses pe-nin-jauan kem-ba-li

Proses peninjauan kembali adalah proses untuk mengajukan keberatan/pengaduan dan banding kepada penguasa pemilihan sentral atau kepada badan independen lainnya (seperti, pengadilan hukum)

Kita harus menilai, sebagai permasalahan awal, apakah badan yang melakukan proses peninjauan kembali itu independen. Standar peraturan undang-undang mengusulkan bahwa suatu mekanisme peninjauan kembali yang dapat dipercaya haruslah bebas dari pengaruh atau kendali yang berwenang yang keputusannya diragukan. Oleh karenanya, setelah tuntutan diputuskan oleh komisi pemilihan atau pejabat pemilihan, yang pertama diperlukan adalah agar ada suatu badan otoritas yang lebih tinggi yang dapat meninjau kembali banding dari keputusan itu. Otoritas peninjauan kembali yang lebih tinggi itu haruslah suatu pengadilan tingkat naik banding atau komisi independen seperti di mana hak-hak fundamental dan permasalahan penting lainnya dipertimbangkan. Keputusan pengadilan harus juga dapat ditinjau kembali secepatnya dalam kesempatan pertama, dan begitu setelah naik banding, badan peninjauan kembali itu harus mempunyai wewenang untuk memutuskan perbaikan. Indikator yang berguna mengenai tingkat kemandirian dalam proses peninjauan kembali termasuk: jangka waktu penugasan anggota badan peninjauan kembali itu; tingkat otonomi dari badan itu; dan kekuasaan tertinggi dari keputusannya.

Permasalahan kedua adalah apakah mekanisme peninjauan kembali itu tidak memihak. Bukti-bukti berikut ini dapat menyatakan bahwa ketidakberpihakan perlu dipertanyakan, dan karenanya bisa menjadi obyek potensil dari pemantauan kita:

- (1) Wewenang untuk memilih anggota badan peninjauan kembali itu tidak memungkinkan adanya masukan (input) multi partai dan/atau tidak terikat pada "checks and balances" oleh lembaga independen;
- (2) komposisi terbesar dari badan pemeriksa itu menghasilkan mayoritas pungutan suara loyal kepada suatu partai politik;
- (3) setiap anggota yang harus independen mempunyai ikatan pada kepentingan partai (misalnya, suatu badan pemeriksa dari anggota kehakiman bisa dianggap berpihak bila mereka semua ditunjuk memegang jabatan dalam kehakiman itu oleh partai yang sama atau bila badan kehakiman itu mengalami reputasi yang tidak independen); atau
- (4) sebagian besar dari anggota badan pemeriksa itu mempunyai minat pribadi yang bertentangan, apakah itu dalam hal partai atau ekonomi.

Ketiga, proses peninjauan kembali itu haruslah memberikan jaminan yang sama mengenai pelaksanaan hukum yang dibicarakan di atas mengenai pengadministrasian pemilihan. Prosedur untuk tuntutan, tanggangan dan banding haruslah dijelaskan secara rinci di dalam undang-undang pemilihan. Khususnya:

- (1) batas waktu untuk mengajukan tuntutan haruslah layak, dapat diterima;
- (2) kesempatan untuk mengajukan harus ada bagi kontestan politik dan calon pemilih yang berminat;
- (3) hak untuk naik banding atas keputusan penting harus tersedia menurut kriteria dan standar peninjauan kembali yang layak dan yang diterapkan secara sama dan konsisten terhadap semua pihak;
- (4) banding ini haruslah tersedia dalam satu pengadilan yang independen atau badan independen lainnya yang kompeten, dengan kekuasaan hukum untuk memberikan perbaikan yang efektif;
- (5) keputusan harus dibuat tepat waktu untuk memberikan perbaikan yang efektif; dan
- (6) keputusan harus didokumentasikan dan diumumkan pada masyarakat.

TEKNIK PEMANTAUAN KHUSUS Untuk memenuhi tujuan menemukan dan mencegah masalah kampanye, strategi anda untuk memantau harus mempertimbangkan pelaksanaan beberapa atau semua kegiatan berikut ini:

- (1) menugaskan pemantau ke tempat dimana masalah mungkin terjadi (seperti, rapat umum kampanye);
- (2) mempersiapkan dan mendistribusikan bahan tertulis dan mengorganisir workshop atau program seperti untuk pemilih, pekerja dan calon partai sehingga mereka mengerti hak-hak dan tanggung jawab mereka, begitu pula bagaimana mencari pertolongan bila hak-hak mereka dilanggar.
- (3) menawarkan organisasi kita sebagai titik fokus di mana warga dan kontestan politik dapat melaporkan penyalahgunaan pemilihan;
- (4) mengajukan tuntutan mengenai penyalahgunaan kampanye dan/atau membantu warga dalam mengajukan tuntutan, di mana perlu;
- (5) memantau jawaban dari penegak hukum atau penguasa lainnya dalam menghindari kekerasan, intimidasi dan paksaan, memeriksa dan menuntut penyalahgunaan seperti itu dan memberikan pertolongan yang efektif kepada mereka yang terkena tindakan penyalahgunaan tersebut; dan
- (6) mempersiapkan dan menerbitkan laporan yang menerangkan berbagai jenis masalah kampanye.

Pemantau harus diinstruksikan mengisi formulir yang sudah diseragamkan untuk membuat proses evaluasi lebih objektif dan melakukan penghimpunan informasi. Haruslah ditekankan agar supaya menghimpun informasi yang akurat dan dapat dibuktikan. Formulir itu haruslah mencatat yang berikut ini:

- (1) nama, alamat, nomor telpon dari orang yang mengajukan tuntutan;

- (2) nama dan/atau posisi dari orang yang bertanggung jawab terhadap penyalahgunaan yang disinyalir itu;
- (3) suatu keterangan singkat menjelaskan sifat dari tuntutan itu (seperti, mengintimidasi calon, menyalahgunakan sumber pemerintah, mengganggu pertemuan kampanye, dsb.) dan satu ringkasan dari situasi yang melatar-belakangi tuntutan itu (yakni, tanggal, waktu, lokasi peristiwa yang dimaksud);
- (4) nama saksi dan informasi tentang bagaimana saksi itu dapat dihubungi; dan
- (5) status tuntutan atau banding, termasuk jawaban resmi dari pejabat pemerintah yang bertanggung jawab.

Sebagai tambahan, formulir itu haruslah menyediakan tempat untuk sipemantau menyatakan sifat dari pemeriksaan yang dilakukan sebagai jawaban dari tuntutan itu dan tanggal-tanggal kontak selanjutnya dengan si penuntut dalam rangka mengumpulkan informasi tambahan atau melaporkan status dari pemeriksaan. Di mana seseorang takut mendapat hukuman karena mengajukan tuntutan, identitas si penuntut harus dirahasiakan.

Dalam situasi di mana kita memutuskan akan melakukan penyelidikan sendiri dalam suatu masalah, kita harus berhati-hati. Keadilan menuntut agar orang-orang yang dipersalahkan berbuat sesuatu yang salah harus diberikan kesempatan menerangkan perspektifnya dalam kontroversi itu. Penyelidikan harus dilakukan tanpa prasangka. Dalam banyak kejadian, menempatkan penekanan terhadap penyelesaian masalah lebih baik dari pada menunjuk kesalahan orang.

Seringkali, sifat dari suatu tuduhan akan mengharuskan kita mempertimbangkan apakah wakil-wakil petugas --polisi, jaksa, pejabat pemilihan atau pemerintah -- telah memberikan jawaban pada suatu tuntutan khusus. Dalam keadaan seperti ini, kita harus menghubungi pejabat yang berkepentingan, tentukan apakah suatu tuntutan sudah diajukan, apakah sudah ada tindakan sebagai jawaban dari tuntutan itu, dan informasi lainnya yang relevan. Kadangkala, kenyataan bahwa kita melakukan pertanyaan sudah cukup untuk menstimulir suatu penyelidikan yang agresif oleh pejabat pemerintah. Sebaliknya, kegagalan seorang pejabat untuk menjawab suatu tuntutan yang diajukan secara baik-baik mungkin merupakan petunjuk kurangnya komitmen pemerintah untuk menghindari insiden seperti itu.

Kita boleh memutuskan untuk membentuk tim pembela dan lain-lain untuk mengkhususkan diri dalam memantau proses tuntutan. Kita boleh juga meminta tim seperti itu untuk membantu warga dalam mengajukan tuntutan atau malah mengajukan tuntutan, bila perlu, atas nama organisasi kita. Lagi, kehati-hatian perlu diterapkan bila kita memilih membantu warga dalam mengajukan tuntutan atau bila kita memutuskan untuk mengajukan tuntutan atas nama organisasi anda. Harus diingat bahwa proses menangani tuntutan bisa memerlukan waktu yang panjang dan sumber yang intensif, dan, di beberapa negara, pengadilan bisa terlalu korup dan terlalu lambat memberikan perbaikan/pertolongan yang efektif untuk masalah yang berkaitan dengan pemilihan. Dalam situasi seperti ini, mengandalkan tindakan pengadilan dapat mengalihkan sumber kita dari kegiatan yang lebih berhasilguna.

Lagi pula, kita harus ingat bahwa pemilihan adalah proses politik. Jadi, mencari penyelesaian melalui saluran politik mungkin adalah pendekatan yang paling tepat dan efektif untuk memperbaiki problem yang kita temui. Oleh karena itu, kita mungkin mau mempertimbangkan untuk membawa kasus kita kepada umum seperti media, partai politik atau masyarakat internasional daripada berpaling hanya kepada proses tuntutan hukum.

T -- MEDIA

Media memainkan peranan penting dalam membantu terjadinya pemilihan yang adil/jujur. Dalam satu masa transisi, situasi sering sangat rumit disebabkan oleh media outlet selalu, atau tetap, dalam kendali pemerintah. Media pemberitaan masyarakat, di mana mereka berada, bisa tidak sebenarnya independen. dan malah media swasta pun bisa jadi memihak kepada kontestan tertentu.

Kelompok pemantau kita dapat memainkan peranan penting dalam memaksa untuk menghilangkan penyensoran, pendistribusian akses media yang lebih adil bagi kontestan politik, pemberitaan kontestan dan permasalahan pemilihan yang adil/merata, dan pendidikan pemilih yang cukup melalui media. Sama pentingnya, sekali kerangka kerja hukum diadakan, kita harus memperhatikan dengan seksama pelaksanaan dari peraturan yang memberikan sanksi. Untuk tujuan ini, kita harus menunjuk suatu tim khusus untuk menilai keadilan/kejujuran media.

Memantau media telah menjadi kegiatan penting untuk pemantau pemilihan domestik. Akademi Hak Asasi Manusia Meksiko, anggota dari Aliansi Sipil/ Pengamatan '94 (satu gabungan dari lebih 400 organisasi warga Meksiko), menerbitkan satu seri laporan berpengaruh pada pemberitaan media mengenai pemilihan Meksiko tahun 1994. Projek Pemantauan Media Afrika Selatan bukan hanya melaporkan mengenai tingkah laku media pada waktu pemilihan 1994, tetapi juga menerbitkan jurnal mengenai pokok berita yang berjudul "Media Mask". NGO/LSM di banyak negara lain telah menambahkan pemantauan media pada kegiatan pemilihan mereka, sedangkan badan pengawas pemerintah dan partai politik juga mulai memantau tingkah laku media dalam masa pemilihan. Diskusi dalam bagian ini ditujukan untuk dipergunakan pada pemantauan media oleh pelaku mana saja.

PERTIMBANGAN UMUM Ada empat aspek penting pada pemantauan media. Aspek pertama mengenai pemantauan adalah bagaimana pemerintah bertindak untuk menjamin hak media surat kabar mengumpulkan dan memberikan informasi dan ide-ide. Kedua mengenai bagaimana pemerintah dan media surat kabar memberikan akses kepada kontestan politik agar supaya mereka dapat berhubungan secara efektif dengan masyarakat pada masa kampanye pemilihan. Ketiga mengenai bagaimana pemerintah dan media bertindak untuk menjamin pemberitaan kontestan yang jujur dan objektif dalam surat kabar dan laporan informasi. Aspek keempat mengenai bagaimana pemerintah dan media surat kabar bertindak untuk mendidik para pemilih bagaimana dan kenapa harus memilih.

Hak Media Untuk Mengumpulkan dan Memberikan Informasi

Memantau media harus mulai dengan suatu analisa mengenai tindakan pemerintah untuk menjamin hak media untuk mengumpulkan dan menyiarkan informasi. Analisa itu harus difokuskan pada kemampuan media mengkritik kegiatan atau tidak bergiatnya pemerintah dan partai berkuasa, memeriksa korupsi dan beroperasi bebas dari tekanan politik. Beberapa faktor yang menghalangi media untuk melaksanakan fungsi ini dapat dicari dan didokumentasikan oleh pemantau media. Di antara faktor-faktor itu adalah sebagai berikut:

Penyensoran dan intervensi langsung pemerintah termasuk:

- (1) memberlakukan pengendalian terdahulu, biasanya berdasarkan undang-undang, terhadap publikasi materi mengenai topik tertentu (seringkali dengan alasan keamanan nasional dan kadangkala topik yang merisaukan seperti menggambarkan kembali batasan-batasan nasional atau dalam negeri);
- (2) melarang akses media untuk partai politik dan/atau calon tertentu;
- (3) penolakan memasukkan cerita tentang atau iklan kontestan tertentu oleh media yang dikendalikan pemerintah.
- (4) menyita publikasi untuk alasan politik;
- (5) menutup outlet media untuk alasan politik;
- (6) menghukum jurnalis dan/atau penerbit dengan alasan menghasut atau sebab lain (seperti fitnah) karena melakukan kegiatan profesional yang sah;
- (7) memberlakukan hukum militer dalam keadaan darurat untuk membatasi kegiatan media guna mendapatkan keuntungan pemilihan; dan
- (8) menggunakan ancaman apa saja dari tindakan-tindakan ini untuk mendapat keuntungan pemilihan.

Bentuk penyensoran tidak langsung, termasuk:

- (1) tindakan atau tidak bertindaknya pemerintah sehingga menempatkan jurnalis dan/atau penerbit takut untuk keselamatan mereka atau keamanan kekayaan mereka; dan
- (2) memanipulasi: (a) perizinan penerbitan media; (b) perizinan impor peralatan dan/atau kebutuhan lainnya yang perlu untuk menjalankan penerbitan media secara efektif; dan/atau (c) sumber yang dikendalikan pemerintah (seperti kertas koran atau listrik), dengan maksud mendapatkan keuntungan dalam pemilihan.

Intimidasi dan serangan terhadap media surat kabar yang bertujuan untuk menghalangi media dalam melaksanakan peranan sah mereka dalam proses pemilihan, termasuk di dalamnya:

- (1) pemerintah menyerang wartawan, seperti anggota keamanan memukuli mereka secara fisik atau menembak mereka, kendaraan atau tempat mereka; dan
- (2) penahanan sewenang-wenang terhadap wartawan dan penerbit untuk menghalangi pemberitaan mereka tentang kejadian yang berhubungan dengan pemilihan.

Kegagalan pemerintah memberikan perlindungan secukupnya kepada wartawan dan penerbit terhadap intimidasi dan serangan oleh pendukung partai politik dan/atau ekstrimis politik, begitu pula kegagalan untuk memeriksa tindakan seperti itu dan menghukum mereka yang bertanggung jawab terhadap perbuatan tersebut.

"Self-censorship" (penyensoran diri sendiri) sebagai akibat dari Usaha menghindari penyensoran dan campur tangan pemerintah, penyensoran dan intimidasi tidak langsung dan serangan oleh kekuatan non-pemerintah yang bertujuan untuk menghalangi media massa memainkan peranan sah mereka dalam proses pemilihan; self-censorship bisa juga memerlukan penerbit dan redaktur menekan informasi yang akurat demi menguntungkan satu kontestan politik yang mereka dukung atau untuk merugikan partai yang berposisi dengan mereka.

Sebagaitambahan, pemantauan media harus mengevaluasi ketersediaan dan fungsi mekanisme tuntutan yang dapat dipergunakan oleh media untuk memperoleh ganti rugi atas penyalahgunaan, begitu pula mengenai mekanisme tuntutan yang terbuka bagi kontestan politik untuk memperoleh ganti rugi atas tindakan sewenang-wenang media. Mekanisme ini bisa termasuk prosedur di depan komisi pemilihan pemerintah, satu badan pemerintah yang bertanggung jawab dalam pengawasan media, dan/atau sistem pengadilan.

Pesan-pesan langsung (iklan politik)

Memantau "program pesan-pesan langsung" atau pesan-pesan (kadangkala disebut "iklan politik") untuk kontestan politik, pertimbangan berikut ini harus termasuk didalamnya:

Jenis waktu siaran yang diberikan, termasuk : apakah waktu penyiaran langsung atau direkam; apakah semua kontestan politik harus menggunakan tatanan yang sama (yaitu, apakah mereka menggunakan print layout dan ruang yang sama, apakah seseorang harus memberikan pesan siaran atau apakah berbagai sumber dapat dipakai, musik dan gambar boleh atau tidak boleh dipakai, dsb.); dan apakah semua kontestan diberikan kesempatan yang sama untuk menyajikan produksi-produksi berkualitas tinggi.

Apakah jumlah akses terhadap kolom cetak dan waktu siaran di media dialokasikan secara merata dan adil, termasuk: apakah ruang dan waktu diberikan secara merata kepada semua kontestan politik; atau, dalam hal adanya perbedaan antara kontestan politik yang besar dan beberapa yang lebih kecil, apakah ruang dan waktu yang diberikan kepada kontestan dalam tiap kategori itu merata dan adil dan apakah mimimum waktu yang diberikan cukup untuk menyampaikan pesan kepada masyarakat.

Apakah ada kriteria yang tidak memihak bagi peserta politik

Puntuk mendapatkan akses ruang percetakan dan waktu pemberitaan langsung dan untuk mendapatkan alokasi ruang dan waktu itu, termasuk pengaturan untuk partai baru dan calon independen.

Apakah satu sistem tidak memihak dipergunakan untuk menjamin bahwa tidak ada kontestan politik diperlakukan istimewa dengan menerima lebih banyak akses ruang dan waktu, sedang yang lain selalu diberitakan pada waktu yang kurang dikehendaki (seperti, jauh larut malam) atau diberikan ruang cetak yang kurang/tidak mudah terlihat.

Apakah pembiayaan dari akses pemberitaan langsung merata dan adil, termasuk: apakah ruang percetakan atau waktu pemberitaan untuk pesan-pesan yang berarti dari kontestan politik disediakan cukup dan bebas biaya atau dengan harga nominal; apakah tambahan ruang dan waktu komersil disediakan; dan apakah ada pembatasan untuk menjamin agar satu partai atau calon tidak memonopoli ruang dan waktu itu atau sebaliknya bisa mengambil keuntungan dari waktu seperti itu atau mengambil keuntungan dari favoritisme politik dari pemilik media.

Liputan Berita dan Informasi

Kita harus juga mempertimbangkan untuk memantau liputan berita dan informasi yang berkaitan dengan pemilihan. Di antara faktor-faktor yang perlu dievaluasi dalam bidang ini adalah sebagai berikut:

Apakah ada keseimbangan atau tidak dalam jumlah liputan yang diberikan kepada partai politik dan/atau calon yang bersaing. Untuk mengukur faktor ini, pemantau harus memeriksa liputan berita dan pengumuman informasi dengan sebuah "stopwatch" dan mencatat jumlah detik yang diberikan bagi setiap partai dan calon dan cerita di media cetak dengan penggaris untuk menentukan jumlah pemakaian kolomnya.

Apakah ada keseimbangan atau tidak dalam kualitas liputan.

Beberapa elemen yang harus dievaluasi, termasuk:

- (1) apakah pemberitaan kontestan politik tertentu disajikan dengan tidak seimbang secara positif atau negatif;
- (2) apakah partai atau kontestan tertentu kelihatan sebagai kontestan politik pertama yang diliput tidak seimbang;
- (3) Apakah suara sebenarnya dari pembicara dipakai dalam laporan tentang kontestan politik tertentu, sementara tidak ada kutipan yang dipergunakan oleh media cetak atau suara penyiar yang dipakai dalam laporan siaran tentang kontestan politik; dan
- (4) Apakah foto dari cuplikan film kontestan politik tertentu atau peristiwanya dipergunakan dalam laporan, sementara tidak ada foto dari cuplikan film yang dipergunakan pada kontestan lain.

Apakah standar laporan yang akurat dilanggar sampai batas yang mencapai manipulasi peliputan. Contoh dari media siaran ini termasuk: selalu mempergunakan sudut kamera yang membuat keramaian pertemuan-pertemuan politik dari kontestan tertentu kelihatan lebih besar dari pada yang sebenarnya, sementara mempergunakan sudut kamera pada pertemuan-pertemuan kontestan lain kelihatan lebih kecil dari pada yang sebenarnya; penyiaran cuplikan film yang tidak sesuai dengan peristiwa yang

dilaporkan untuk menyenangkan kontestan politik tertentu; penyiaran laporan yang tak berdasar untuk menyenangkan satu kontestan atau untuk merusak yang lain dalam mata pemilih.

Apakah pelaporan gagal membedakan antara pemberitaan pejabat pemerintah yang melakukan urusan dinas pemerintah yang patut diberitakan dengan pejabat tersebut melakukan kegiatan kampanye pemilihan.

Apakah melaporkan pendapat poll diberikan penonjolan yang berlebihan, yang mungkin menyenangkan salah satu kontestan politik. Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam hal ini termasuk: apakah poll itu datang dari sumber yang sudah punya reputasi; sumber poll itu dinyatakan dalam laporan; batas kesalahan, kapan poll dilakukan; besarnya sampel; lokasi sampel; pertanyaan sebenarnya yang ditanyakan dan apakah bahan terkait lainnya dilaporkan; media melaporkan bahwa gap antara kontestan politik masih ada kesalahan dalam batas tertentu; hasil dari poll yang terkenal lainnya mengenai topik yang sama yang dilakukan hampir bersamaan juga dimasukkan dalam laporan itu; dan kecenderungan polling selama itu dimasukkan dalam laporan ini.

Membuat program informasi dengan radio dan televisi termasuk kegiatan seperti wawancara perorangan dan panel, debat, forum, program yang disebut "talk back" dengan wakil-wakil partai dan/atau calon, dan diskusi meja bundar mengenai topik yang diimpor untuk pemilihan.

Di antara faktor yang perlu dipertimbangkan dalam bidang ini adalah sebagai berikut:

- (1) apakah ada pewawancara atau moderator yang memihak pada partai atau calon tertentu.
- (2) apakah kepada partai dan calon diberikan waktu yang cukup dan merata/adil untuk mengemukakan ide mereka; dan
- (3) apakah kepada semua partai atau calon yang ikut serta diberikan jumlah waktu yang sama untuk mempersiapkan program.

Apabila media cetak meliput peristiwa seperti ini, pertimbangan umum yang dibicarakan di atas dapat diterapkan.

Membuat program Pendidikan Pemilih

Jenis liputan terakhir yang perlu dipantau adalah program pendidikan pemilih. Faktor yang perlu dipertimbangkan dalam bidang ini termasuk:

- (1) pada jam-jam berapa program atau pengumuman seperti ini diudarkan atau penekanan apa yang diberikan dalam media cetak;
- (2) berapa kali mereka diterbitkan atau diudarkan;
- (3) apakah pesan-pesan itu memberitahukan pemilih dengan secukupnya tentang **bagaimana memilih dan kenapa memilih;**
- (4) apakah pesan itu mempergunakan bahasa minoritas dan/atau apakah pesan itu terutama ditujukan untuk mencapai kelompok yang secara tradisional mempunyai jumlah pemilih yang sedikit perannya; dan
- (5) apakah pesan itu menyenangkan suatu partai atau calon.

MEMANTAU RADIO DAN TELEVISI Radio dan televisi sering merupakan media yang paling banyak dipergunakan oleh penduduk untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan politik. Dalam membuat rencana kita untuk memantau akses kontestan politik, begitu pula kejujuran/keadilan dan objektivitas pembuatan program berita dan informasi, kita harus mempertimbangkan beberapa isu praktis, termasuk yang berikut ini.

Pertama, jumlah radio dan stasiun televisi yang akan dipantau harus ditentukan. Saluran radio dan televisi nasional adalah pilihan yang pasti untuk dipantau. Stasiun lokal mungkin juga penting. Ini cukup benar apabila topografi dari suatu negeri menjadi penghalang untuk menerima stasiun dan saluran yang harus ditransmisikan dari lokasi yang jauh dan/atau di negeri di mana ada perbedaan bahasa yang penting di antara berbagai daerah. Juga kepentingan relatif memantau media elektronik dipengaruhi oleh tingkat melek huruf dan sistem distribusi dari media cetak, serta jumlah dan akses pada radio dan televisi.

Kedua, jumlah pemantau yang akan diperlukan tergantung pada: (1) jumlah faktor yang akan dipantau; (2) jumlah stasiun dan saluran yang dimasukkan dalam proyek; (3) jumlah jam dari program yang relevan untuk dipantau; (4) apakah pemeriksaan komprehensif dari semua program akan dilakukan; (5) apakah program yang relevan diudarakan pada waktu yang sama pada outlet berbeda; dan (6) apakah alat rekaman tersedia untuk setiap program yang relevan. Lebih dari satu orang (mungkin 2 atau 3) harus mengevaluasi setiap program untuk menghindari kemungkinan pantauan yang memihak.

Ketiga, jenis program yang akan dipantau bisa termasuk: program ber-akses langsung yang mengizinkan kontestan politik untuk menyampaikan pesan kampanye langsung kepada penduduk melalui jatah bebas waktu dan/atau iklan yang dibayar; liputan berita; program informasi khusus yang mencakup topik impor untuk pemilihan, seperti debat, wawancara calon, dan panel diskusi; pesan pendidikan pemilih yang dikembangkan oleh organisasi pemerintah dan warga yang non-partisan. Program umum dapat diperiksa untuk melihat manipulasi yang terselubung, seperti penggunaan calon atau wakil partai, simbol, slogan dan/atau nyanyian dalam program hiburan.

Keempat, jumlah faktor yang dievaluasi akan tergantung sebagian kepada jenis program yang dipantau, sebagaimana diterangkan diatas dalam butir mengenai akses langsung, liputan berita dan topik lain.

Kelima, kalau data terkumpul, ini dapat dievaluasi menurut bagaimana satu outlet media tertentu melayani setiap kontestan politik. Hal itu bisa juga dievaluasi untuk menentukan bagaimana setiap kontestan dilayani pada beberapa outlets.

Keenam, jumlah partai dan calon yang akan ditelusuri dalam proyek pemantauan akan bergantung pada jumlah yang bersaing dalam pemilihan. Sumber-sumber mungkin akan membatasi jumlah kontestan politik yang akan ditelusuri hanya pada yang mempunyai kesempatan realistik untuk memenangkan kursi.

Ketujuh, jangka waktu projek harus ditentukan. Proyek itu harus mulai jauh sebelum hari pemilihan untuk mengevaluasi seberapa banyak pengaruh radio dan televisi terhadap perilaku pemilih. Pada beberapa negara, pertanyaan mengenai hal ini timbul jauh sebelum pemilihan, sementara di lain negara, ia hanya menjadi suatu masalah penting beberapa minggu sebelum hari pemilihan.

Kedelapan, satu anggaran harus dibuat untuk membiayai: (1) mendapatkan radio dan televisi (walaupun, mereka itu dapat diadakan oleh tenaga sukarela); (2) pita audio dan video dan alat perekam (dalam beberapa peristiwa, radio dan stasiun televisi dapat menyediakan tapes untuk pemantauan tanpa bayar); (3) stopwatches (jam pengukur waktu untuk berhenti); (4) membuat dan memproduksi formulir evaluasi; (5) membayar pemantau untuk waktu yang mereka pergunakan, bila perlu; dan (6) membuat dan mendistribusikan laporan mengenai hasil projek monitoring. Oleh karena komitmen waktu secara intensif mungkin tidak dibutuhkan untuk memantau berita, informasi, iklan politik, dan program pendidikan pemilih, maka mungkin cukup dengan merekrut pemantau sukarela saja. Sebaliknya, kesinambungan pemantau adalah penting untuk menghilangkan bias dan menimbulkan hasil yang komprehensif; karenanya, mungkin perlu membayar pemantau.

MEMANTAU MEDIA CETAK Seringkali ada banyak surat kabar dan majalah terbit di suatu negara, dan biasanya tidak mungkin dipantau semuanya. Biasanya, hanya surat kabar dengan sirkulasi nasional dan koran yang dengan sirkulasi besar dalam kota-kota besar atau daerah yang dapat dipantau.

Memantau media cetak adalah usaha yang memerlukan dana yang intensif. Manfaat dari pemantauan dampak potensial dari masalah proses pemilihan dalam media cetak harus dibandingkan secara cermat dengan sumber daya manusia yang tersedia dalam usaha pemantauan kita supaya dapat menentukan apa dan bagaimana memantau media ini. Apabila ada banyak perbedaan pendapat politik tercermin dalam pers nasional, kita juga harus mempertimbangkan sampai di mana perbedaan-perbedaan itu dapat mengurangi pengaruh keberpihakan sebagai bagian dari keputusan kita tentang pemantauan.

Beberapa pertimbangan yang saling berhubungan harus dievaluasi sebelum memutuskan apa dan bagaimana memantau media cetak.

Pertama, kita harus memutuskan berapa jumlah surat kabar yang akan dipantau. Koran yang berpengaruh luas terhadap sebagian penduduk yang penting harus diprioritaskan untuk dipantau. Jumlah sebenarnya dari koran-koran yang akan dipantau tentunya akan bergantung pada evaluasi dari pertimbangan lain, yang dibicarakan di bawah ini:

Kedua, jumlah pemantau yang diperlukan harus dihitung. Ini sebagian akan bergantung kepada jumlah faktor yang akan dievaluasi untuk setiap publikasi yang dipantau, yang dibicarakan di bawah. Bila ada tujuh faktor yang dievaluasi untuk setiap publikasi, misalnya, maka jumlah waktu akan termasuk yang akan diperlukan untuk: (1) memeriksa satu publikasi untuk mencari artikel yang ada hubungannya; (2) memisahkan artikel-artikel itu untuk dicatat, bila itu yang akan dilakukan; (3) mengevaluasi setiap artikel menurut faktor

yang tujuh itu dan mencatat evaluasi itu dalam formulir pemantauan; (4) membuat tabulasi dan melaporkan hasilnya.

Ini akan dengan mudah menghabiskan dua jam atau lebih untuk setiap publikasi yang dipantau. Oleh sebab itu, satu orang akan dapat memantau tiga sampai lima publikasi dalam waktu 8 jam.

Sebagai tambahan, adalah penting untuk mengidentifikasi dan meniadakan pemantau potensial yang memihak. Ini berarti bahwa lebih dari satu orang harus mengevaluasi setiap publikasi yang dipantau. Sementara dalam keadaan ideal beberapa orang mungkin memonitor setiap publikasi, dua atau tiga orang adalah yang paling mungkin. Ini berarti bahwa bila tiga orang mengevaluasi setiap publikasi yang dipantau, hanya tiga sampai lima publikasi yang dapat dievaluasi secara efektif setiap harinya, sementara enam sampai sepuluh dapat dipantau oleh enam orang.

Ketiga, jumlah faktor yang akan dipantau harus ditentukan. Jumlah faktor yang dipantau akan bergantung pada jumlah pemantau dan sumber dana yang tersedia untuk projek itu. Biasanya, sebagian besar dari faktor berikut ini dievaluasi:

- (1) jumlah inci kolom yang diberikan kepada setiap partai politik dan/atau calon;
- (2) berapa kali nama satu partai atau calon disebut;
- (3) nomor halaman dari artikel itu dan lokasi artikel dihalaman itu;
- (4) apakah ada satu foto dimuat bersama artikel itu;
- (5) siapa yang ditunjukkan difoto itu;
- (6) apakah artikel itu mengenai kegiatan kampanye pemilihan atau lainnya (seperti satu fungsi pemerintah atau tindakan perorangan); dan
- (7) apakah nada dari artikel dan/atau foto itu positif atau negatif.

Bila satu iklan politik muncul untuk seorang kontestan politik, satu evaluasi harus dilakukan untuk menentukan apakah ia diberikan ruang yang cukup, apakah layoutnya dibuat secara sama/adil dan lokasinya sama/adil dibanding dengan iklan oleh kontestan lain. Nilai positif atau negatif dapat diberikan kepada faktor seperti ini untuk mendapatkan satu skor menyeluruh bagi setiap artikel atau iklan.

Keempat, data yang dikumpulkan dapat dievaluasi menurut bagaimana publikasi tertentu melayani setiap kontestan politik dalam waktu interval tertentu. Data itu dapat juga dievaluasi untuk menentukan bagaimana setiap kontestan dilayani dalam se-mentetan publikasi.

Kelima, jumlah kontestan politik dan para calon yang akan ditelusuri dalam publikasi yang dipantau akan bergantung pada jumlah kontestan dalam pemilihan dan sumber-sumber yang tersedia untuk projek pemantauan itu. Apabila kontestannya berjumlah besar, mungkin hanya perlu memonitor kontestan-kontestan yang mempunyai kemungkinan memenangkan pemilihan saja. Dalam pemilihan proporsional dengan daftar partai, mungkin perlu membatasi pemantauan kepada calon yang sebenarnya ada harapan mendapat kursi.

Keenam, jangka waktu proyek pemantauan harus ditentukan. Proyek harus dimulai jauh-jauh hari sebelum pemilihan untuk mengukur akibat dari liputan tercetak mengenai perilaku pemilih. Sementara pemilih mungkin tidak memberikan perhatian yang cukup pada pelayanan terhadap kontestan politik jauh-jauh hari sebelum pemilihan, tidaklah cukup untuk memantau media hanya untuk beberapa hari sebelum pemilihan. Pada beberapa negara, manipulasi media bisa menjadi permasalahan penting yang khusus, jauh sebelum pemilihan.

Juga, sekurang-kurangnya seminggu pada permulaan proyek harus direncanakan untuk menguji metodologi pemantauan agar supaya dapat membuat penyesuaian seperlunya. Membatasi jumlah kontestan politik yang akan dipantau, jumlah faktor yang dievaluasi, dan/atau jumlah publikasi yang dipantau mungkin perlu, mengingat jumlah dana dan sumber daya manusia yang tersedia untuk proyek.

Ketujuh, satu anggaran harus dibuat untuk menutupi ongkos-ongkos dari: (1) berlangganan publikasi yang dipantau; (2) membuat dan mencetak formulir evaluasi; (3) membayar pemantau untuk waktu yang mereka gunakan, bila perlu; dan (4) membuat dan mendistribusikan laporan mengenai hasil proyek pemantauan. Ada kemungkinan dapat meminta langganan tanpa bayar dan menggunakan pemantau sukarela. Memelihara kesinambungan pemantau, sebenarnya, sangat penting untuk membatasi bias pemantau, yang mungkin berarti mereka harus dibayar untuk sejumlah besar waktu yang diperlukan.

MELAPORKAN HASIL Hasil dari pemantauan media harus dilihat sebagai sebagian dari usaha pemantauan pemilihan secara keseluruhan. (Lihat Aendix IV) Hasil ini mungkin dapat dipergunakan untuk mencari perubahan perilaku pemerintah terhadap media dan mencari perubahan dalam perilaku media terhadap partai dan/atau calon. Oleh karenanya, satu rencana harus dibuat untuk menyiarkan laporan mengenai pemantauan media.

Hasil pemantauan dapat dipakai, bila perlu, sebagai bagian dari usaha mendapatkan hak partai, calon, dan pemilih untuk memberi dan menerima informasi yang diperlukan untuk memberikan pilihan yang benar dalam proses pemilihan yang jujur. Penggunaan ini bisa termasuk mengemukakan penemuan kita dalam prosedur tuntutan di depan komisi pemilihan nasional, badan pemerintah yang bertanggung jawab untuk pengawasan media dan/atau di depan pengadilan. Hasil pemantauan media juga dapat diberikan kepada pengamat pemilihan internasional yang memantau proses pemilihan negeri itu.

BAGIAN 4 - MEMANTAU FASE PEMILIHAN DAN SETELAH PEMILIHAN

U - Pemungutan Suara

Pemungutan suara adalah proses di mana orang yang berhak menyatakan pilihan politiknya. Walaupun pemungutan suara di seluruh dunia dilaksanakan dengan banyak cara yang berbeda, barangkali teknik yang paling banyak dipakai adalah memasukkan satu kertas suara ke dalam kotak suara. Bagian ini membicarakan prinsip dasar, permasalahan yang dipantau dan teknik pemantauan khusus yang berkaitan dengan proses pemungutan suara.

PRINSIP UMUM Suatu analisa yang tuntas dari proses pemungutan suara harus mencoba menjawab dua pertanyaan yang besar:

- (1) Apakah proses pemungutan suara dilaksanakan sesuai dengan peraturan undang-undang pemilihan dan norma-norma internasional? dan,
- (2) Sejauh mana suatu problem mempengaruhi secara material hasil dari pemilihan?

Beberapa prinsip dianggap relevan menjawab pertanyaan-pertanyaan ini:

Prinsip Satu: Semua orang yang berhak harus diberikan kesempatan yang adil untuk memberikan suaranya dalam pemilihan berkala. Prinsip ini diambil dari hak memilih universal yang diakui secara internasional. Apabila pemilih yang berhak dihalangi tanpa alasan untuk memberikan suaranya, maka itu dapat dikatakan bahwa mereka dihilangkan haknya secara tidak adil dan bahwa hak asasi mereka, karenanya, telah dibatasi. Dimana terjadi pengekangan hak dalam skala yang cukup besar, maka itu akan merubah hasil satu pemilihan dan akan menimbulkan pertanyaan serius tentang keabsahan pemilihan itu. Begitu pula bila orang yang tidak berhak dibolehkan memberikan suara atau suara yang tidak sah dihitung sebagai sah (melalui pemberian suara dobel atau menjejali kotak suara), keabsahan pemilihan itu sudah dirusak pula. Dalam kedua kasus itu, adalah penting menentukan besarnya masalah dan apakah telah mempengaruhi secara tidak proporsional suatu kelas pemilih tertentu. Ini dilakukan untuk menentukan apakah ia telah mempengaruhi satu pemilihan secara material.

Prinsip Dua: Proses pemungutan suara harus melindungi kebebasan fundamental untuk berkumpul, berserikat dan menyatakan pendapat. Apabila mengevaluasi tingkat kebebasan umum, harus diingat bahwa keputusan kita harus dibuat dalam kondisi yang relatif -- dengan mempertimbangkan keadaan yang ada di sekitar pemilihan (seperti, perang saudara yang baru terjadi, ketegangan etnik yang menonjol atau satu keadaan yang damai dan relatif stabil, dsb.). Pemungutan suara hanya dapat dikatakan bebas apabila pemilih merasa bahwa mereka tidak dikekang untuk memberikan suara mereka sesuai dengan kehendak mereka masing-masing. Intimidasi, penyuapan, dan kegagalan menjamin kerahasiaan dari suara, (apakah sebenarnya atau dugaan saja) merupakan ancaman serius terhadap suatu lingkungan pemungutan suara yang bebas. Pelayanan yang tidak sama atau sewenang-wenang oleh pejabat pemerintah yang bertanggung jawab merupakan pelanggaran prinsip lain yang potensial.

Prinsip Tiga: Pemilih harus mempunyai satu pengertian yang cukup mengenai untuk apa prosedur dan pentingnya menyatakan pendapat mereka.

PERMASALAHAN UNTUK DIPANTAU Dalam rangka mempersiapkan rencana umum, dan terutama dalam waktu sebelum pemilihan, kita sudah harus menentukan permasalahan potensial yang perlu dipantau di kala pemungutan suara. Kita harus memusatkan pemeriksaan pada empat komponen umum pemungutan suara yang berikut ini:

Keadaan Didalam Tempat Pemungutan Suara

Lokasi dan Pengaturan: Begitu sampai pada tempat pemungutan suara mana pun (disebut juga tempat polling) seorang pemantau harus pertama-tama memeriksa bahwa tempat itu dikenal dan diletakkan dengan baik. Penamaan kembali atau pemindahan tempat pemungutan suara adalah satu jalan di mana pemilih dapat terhalang untuk memilih.

Kemudian, seorang pemantau harus memeriksa keadaan di dalam tempat pemungutan suara itu. Langkah pertama dalam proses ini adalah memperhatikan bagaimana tempat itu diatur (Lihat Definisi 10)

Struktur fisik dan rancangan tempat pemungutan suara itu harus menjamin kerahasiaan dari surat suara. Kamar pemungutan suara haruslah dibangun dan ditempatkan sedemikian rupa agar supaya pemilih dapat memasukkan suaranya dalam kerahasiaan. Idealnya, tempat pemungutan suara tidak boleh ditempatkan pada lokasi yang dapat mengintimidasi pemilih, seperti kantor polisi atau kantor partai politik.

Rancangan dari tempat pemungutan suara dan sistem pengaturan ke mana pemilih harus melangkah menuju tempat pemberian suara harus cukup untuk memelihara proses yang teratur dan efisien. Walaupun tempat pemungutan suara itu adalah lingkungan yang ramai, keteraturan diperlukan untuk menghindari para pemilih dan petugas menjadi bingung atau terintimidasi. Keteraturan cenderung mengurangi kemungkinan kesalahan atau kecurangan.

Arus pemilih melalui sistem pemungutan suara haruslah sederhana dan secepat mungkin. Satu sistem yang baik harus menjamin pemilih tidak perlu menunggu lama sehingga mereka menjadi frustrasi dan meninggalkan tempat sebelum mereka memilih. Jadi, adalah penting agar supaya kita bisa memantau bagaimana efisiennya dan teraturnya pemilih bergerak memasuki tempat pemungutan suara, memeriksa apakah seseorang berhak memberikan suara, menerima surat suara (dan amplop dalam sistem surat suara berganda), masuk ke tempat memasukkan kertas suara, memasukkan kertas suara ke dalam kotak suara dan menerima bukti telah memasukkan suara dan keluar. Ingat, salah satu tujuan kita adalah menentukan apakah prosedur yang tidak teratur dan efisien menyebabkan pemilih yang berhak terhalangi untuk memberikan suara atau mengizinkan pemilih yang tidak berhak memasukkan suara.

Penempatan Staff: Pemantau harus mencatat siapa yang ada dalam tempat pemungutan suara. Seharusnya hanya orang yang berwenang dan orang yang sedang melakukan pemberian suara yang boleh berada di dalam tempat pemungutan suara. Pertama, kita harus memastikan apakah ada petugas pemilihan yang absen atau ditukar, dan akibat dari perubahan ini pada pemungutan suara. Seringkali, ketidakhadiran seorang petugas mengakibatkan terlambatnya pemungutan suara dimulai sampai petugas yang berkepentingan datang. Kedua, kita harus pastikan partai politik mana dan organisasi domestik dan internasional mana yang diwakili oleh pengamat. Ketiga, kita harus catat apakah ada orang yang tidak berwenang di dalam tempat pemungutan suara dan apa pengaruh dari kehadiran mereka.

Bahan-bahan: Akhirnya, periksalah keberadaan dan penempatan bahan-bahan untuk pemilihan. Bahan untuk pemilihan -- termasuk daftar registrasi, kertas suara, amplop, tinta

yang tidak luntur, kotak suara, segel, kertas perhitungan, kamar pemungutan suara, meja, dsb.--harus ada dalam jumlah yang cukup untuk melancarkan pemilihan agar berjalan dengan cepat. Dalam sistem suara tunggal, kita harus memeriksa kertas suara untuk menjamin agar semua partai dan calon terdaftar dengan baik. Dalam sistem suara ganda, kita harus periksa apakah kertas suara untuk setiap partai atau calon tersedia dalam jumlah yang kira-kira sama dan dipertunjukkan pada tempat-tempat yang tidak terdiskriminasi.

Perilaku Para Petugas

Petugas pemilihan bertanggung jawab untuk mengurus proses pemungutan suara sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang diberlakukan. Sebagai seorang pemantau proses pemungutan suara, kita harus mengamati dan mencatat perilaku para petugas pemilihan agar dapat menghindari pemalsuan, membantu membenarkan kesalahan tidak sengaja, serta untuk mengetahui dan mencatat ketidakberesan yang sebenarnya.

Langkah pertama dalam hampir semua proses pemungutan suara melibatkan pemeriksaan keabsahan hak memilih dari calon pemilih. Dalam hal menentukan keabsahan hak memilih, biasanya petugas membandingkan kartu identitas pemilih dengan daftar registrasi untuk memastikan bahwa pemilih memenuhi syarat dan memberikan suara pada lokasi yang benar. Dalam beberapa kasus, sebagian dari tangan pemilih (yaitu, jempol atau jari) diperiksa untuk adanya tinta yang tidak luntur, yang membantu menunjukkan apakah seseorang sudah pernah memberikan suaranya.

Satu masalah umum yang perlu kita pantau adalah yang terjadi pada waktu petugas menolak calon pemilih tanpa alasan. Problem kedua yang sering dialami terjadi apabila pejabat mengizinkan pemilih yang tidak berhak untuk memilih. Pada setiap kasus ini, di mana petugas menolak (atau mengizinkan) sejumlah besar pemilih dalam proses pemungutan suara, para pemantau harus meminta penjelasan dari pejabat itu dan harus meminta menunjukkan pendaftaran pemilih dan informasi identitas (atau ketidak hadirannya) bila mengizinkan.

Kita harus juga memantau masalah yang berhubungan dengan kertas suara. Banyak sistem pemungutan suara mengizinkan pemilih yang namanya tidak ada dalam daftar pendaftaran untuk memilih dengan mempergunakan kertas suara yang "ditawarkan" (atendered ballot). Sebagai tambahan, banyak sistem mengizinkan wakil partai politik meragukan indentitas pemilih atau bukti keabsahan hak memilih lainnya. Dalam keadaan ini, para pejabat dapat mengizinkan suara itu diberikan dan dihitung sebagai "kertas suara yang diragukan" (a challenged ballot).

Para pemantau harus kenal dengan definisi yang diberikan kepada terminologi yang berhubungan dengan undang-undang pemilihan yang sedang berjalan dan dengan bagaimana kertas suara ini diproses. Kertas suara yang di "tawarkan" dan yang di "ragukan" biasanya dimasukkan dan dihitung terpisah dari kertas suara yang biasa. Beberapa bentuk dokumentasi biasanya menyertai kertas suara ini sampai ke tahap penghitungan dari proses itu, di mana otoritas yang lebih tinggi akan mengatur apakah kertas suara itu harus ditambahkan kepada hasil resmi. Penggunaan kertas suara "ditawarkan" dan "ditantang" mengurangi ketegangan

pada tempat pemungutan suara dengan jalan menunda, untuk sementara, perselisihan yang telah diisolasi, sementara kegiatan pemungutan suara yang biasa diteruskan. Mereka juga memudahkan untuk suatu analisa dan mengkuantifikasikan masalah yang terkait dan memberikan dasar untuk memasukkan sejumlah suara, yang kalau tidak, mungkin sudah dibatalkan. Adalah sangat penting agar kita menyuruh para pemantau untuk menganalisa dan, bila mengizinkan, mencatat informasi terkait yang terkandung dalam dokumen-dokumen ini.

Pada banyak negara, nama dan/atau nomor pemilih dalam daftar pendaftaran serta kartu identitas atau jari ditandai untuk menunjukkan bahwa orang itu sudah memilih. Langkah ini memastikan agar para pemilih tidak memilih lebih dari sekali. Pemantau harus mengawasi dengan cermat apakah pejabat pemungutan suara melakukan prosedur ini dengan baik. Juga, adalah ide baik untuk beberapa pemantau (setelah mereka memilih) menguji tinta untuk menentukan apakah tinta itu dapat dihapus.

Sistem pemilihan seringkali mengharuskan petugas untuk mencap dan/atau menandatangani kertas suara sebelum memberikannya kepada pemilih. Kertas suara yang tidak mempunyai tanda yang diharuskan mungkin harus dibatalkan pada waktu proses penghitungan. Para pemantau harus menentukan apakah petugas pemilihan membuat tanda di kertas suara dengan baik.

Langkah yang kritis dalam proses pemungutan suara terjadi apabila pemilih menyatakan secara fisik pilihannya, apakah dengan memilih satu kertas suara tertentu atau dengan memberikan tanda dengan cara yang telah ditentukan. Oleh karena pemungutan suara dimaksudkan harus rahasia, kita dapat mengharapkan pejabat akan terlibat secara minimal pada waktu itu. Akan tetapi, dalam proses memberikan kertas suara, menuntun pemilih ke dalam tempat memasukkan suara, membantu mereka yang memerlukan pelayanan khusus (misalnya, orang-orang buta huruf, lumpuh atau buta), dan memelihara ketertiban, para pejabat mungkin punya banyak kesempatan mengontrol suasana lingkungan pemungutan suara dan mempengaruhi pemilih.

Oleh sebab itu, pemantau harus secara cermat mengevaluasi apakah para petugas itu:

- (1) mengerti peraturan yang diberlakukan;
- (2) menerapkan dan menegakkan prosedur dengan efektif;
- (3) memelihara ketidakterbukaan secara ketat dan, pada waktu memberikan pertolongan, menunjukkan kebijaksanaan dan menghormati kerahasiaan suara;
- (4) menciptakan lingkungan yang teratur di mana semua pemilih yang berhak mendapat kesempatan yang cukup untuk memberikan suara dan merasa bebas dari pengaruh yang tidak diinginkan; dan
- (5) menghormati hak-hak pengamat dan wakil partai politik.

Petugas tempat pemungutan suara juga diberikan otoritas yang luas untuk membuat keputusan mengenai tuntutan, perselisihan atau hal-hal yang meragukan. Kita harus memantau pola dari jawaban mereka, bila ada, dan mencatat kesediaan mereka mencatat rincian dari permasalahan itu.

Pada beberapa negara, pejabat pemilihan mengangkut satu tempat pemungutan suara yang berjalan (mobile) ke rumah sakit, rumah orang yang tak berdaya untuk datang atau orang tua, atau kampung yang jauh di pedalaman. Dalam situasi ini, pemantau harus mencoba memeriksa agar:

- (1) kotak suara kosong waktu meninggalkan tempat pemungutan suara;
- (2) petugas pemilihan memperhatikan dengan cermat kertas suara pada setiap langkah dalam proses itu (seperti, berapa banyak diambil, berapa dimasukkan dan berapa dikembalikan; dan
- (3) jumlah kertas suara dalam kotak suara sesuai dengan jumlah pemilih yang memasukkan suara.

Hak seorang pemilih memberikan kertas suara secara rahasia sangat rawan pada tempat pemungutan suara yang berjalan. Oleh karena itu, kita harus mempertimbangkan memberikan perhatian ekstra terhadap perilaku yang dibicarakan sebelumnya dalam sub-bagian ini.

Memelihara pengamatan yang bersambung atas kegiatan di tempat pemungutan suara berjalan merupakan suatu tantangan yang serius bagi para pemantau. Kita mungkin akan menemukan bahwa tidak ada jadwal yang diumumkan untuk tempat pemungutan suara yang berjalan atau bahwa kita tidak akan mendapatkan pengangkutan untuk para pengamat kita. Satu pilihan yang harus dipertimbangkan adalah meminta petugas apakah satu tempat dapat disediakan untuk pemantau dalam kendaraan yang membawa kotak suara. Bila tidak ada tempat untuk pengawasi, kita mungkin harus bergantung pada kendaraan kita sendiri atau pengawasan pengamat lain (seperti, agen partai politik atau wakil dari kelompok non-partisan lainnya).

Perilaku Pemilih

Kategori ketiga dari kegiatan yang harus kita pantau adalah perilaku para pemilih. Sebagaimana dibicarakan dalam Bagian Q, Pelatihan Kewarganegaraan dan Pemilih, di atas, suatu pemilihan yang jujur dan berarti mengandaikan bahwa pemilih mengerti prosedur pemungutan suara dan kebijaksanaan bagi calon atau inti dari permasalahan yang akan dipilih. Oleh karena tingkat pengertian pemilih tentang dua masalah ini mempengaruhi jumlah waktu yang diperlukan untuk mencukupkan proses pemungutan suara, suatu pengertian yang kurang dapat menyebabkan keterlambatan dalam proses pemungutan suara. Oleh karenanya, kita harus mencoba melihat apakah pemilih mengerti proses untuk memberikan suara dan dari pilihan-pilihan mana mereka boleh memilih. Kita harus juga mengevaluasi apakah masalah dalam pemungutan suara, bila ada, adalah akibat dari kurangnya pelatihan pemilih dan penyebab dari dihalanginya hak memilih karena penundaan yang berlarut-larut atau pemasukan kertas suara yang tidak benar.

Seringkali, pemilih yang tidak mengerti proses pilihan mereka mencari bantuan dari pejabat pemilihan atau lainnya dalam tempat pemungutan suara. Sebagaimana diusulkan di atas, kita harus memantau masalah potensial yang timbul bila petugas pemilihan atau lainnya gagal memelihara keketatan tidak berpihak sementara mereka memberikan pertolongan.

Perilaku pemilih bisa juga pemicu dari intimidasi selama proses pemungutan suara. Intimidasi seperti ini khususnya terjadi dalam barisan di mana calon pemilih menunggu sebelum memasuki tempat pemungutan suara untuk memilih. Pemantau harus mencoba memperhatikan insiden intimidasi ini dan menentukan pengaruhnya terhadap pemilih lain.

Suasana Lingkungan Diluar Tempat Pemungutan Suara

Walaupun sebagian besar pemantau hari pemilihan memusatkan perhatian pada pemeriksaan prosedur pemungutan suara (di dalam tempat pemungutan suara) kita harus juga memberikan sebagian perhatian kita untuk menganalisa lingkungan di luar tempat pemungutan suara.

Sebagaimana diterangkan di atas, perilaku pemilih dapat dievaluasi sebagian di luar tempat pemungutan suara. Sudah tentu orang lain mungkin aktif juga di arena ini, dan kegiatan mereka dapat memberikan dampak terhadap pemungutan suara. Kita harus mencari insiden yang mempunyai pengaruh atau intimidasi di luar tempat pemungutan suara. Dalam melakukan itu, cobalah temukan target, sumber, bentuk dan dampak dari intimidasi itu.

Masalah-masalah ini, yang minimal melanggar prinsip kerahasiaan pemilihan, mungkin diarahkan kepada pemilih di dalam barisan atau pada pejabat pemilihan di dalam. Sumber potensial dari intimidasi termasuk petugas pemilihan, pendukung politik yang berperilaku yang terlalu giat atau anggota satuan keamanan. Dalam lingkungan ini, intimidasi ditunjukkan dalam banyak bentuk dan intensitas. Suatu contoh adalah problem yang relatif tidak penting dari kampanye yang tidak layak (seperti, mempertontonkan poster dan T-shirts atau meneriakkan slogan di tempat yang dilarang). Penyuapan adalah gambaran masalah lebih serius lainnya. Kekerasan atau ancaman kekerasan merupakan intimidasi dalam bentuk yang paling ekstrim.

Sebagaimana dibicarakan pada bagian akhir Bab Satu, kita harus meneliti dampak dari intimidasi. Usahakan untuk mendokumentasikan kejadian yang relevan dan mengukur besarnya insiden apa saja. Pertanyaan penting yang perlu dijawab dalam laporan hari pemilihan termasuk yang berikut ini:

- (1) Apakah para pemilih tidak mengacuhkan percobaan intimidasi; apakah mereka terpengaruh olehnya; atau apakah mereka akhirnya terhalang memberikan suaranya?
- (2) Berapa banyak pemilih yang terpengaruh?
- (3) Apakah identitas (atau keterangan) dan apa hubungan dari orang-orang yang terlibat (seperti, pelaku kejahatan, penderita, saksi, dsb.) dalam insiden itu?
- (4) bagaimana situasi itu diselesaikan ?

(Lihat Aendix III untuk satu sampel formulir laporan insiden)

TEKNIK PEMANTAUAN KHUSUS Setelah memeriksa berbagai permasalahan yang mungkin anda temukan pada waktu pemungutan suara, kita harus mempertimbangkan beberapa teknik pemantauan khusus yang akan membantu kita memeriksa kejadian pada hari pemilihan.

Cakupan Liputan

Kelompok pemantau kita harus membuat satu keputusan sementara tentang liputan (yaitu, cakupan dari kegiatan pemantauan kita diukur dalam hal geografi, demografi, waktu, jumlah tempat pemungutan suara, jumlah pemilih yang terdaftar, dsb.). Kalau kita cukup beruntung merekrut lebih banyak tenaga sukarela daripada jumlah tempat pemungutan suara, kita boleh memutuskan menempatkan sekurang-kurangnya satu pemantau pada setiap tempat pemungutan suara agar supaya dapat memberikan liputan penuh atau liputan komprehensif. Bila liputan penuh tidak mungkin atau tidak dikehendaki, kita dapat memilih melaksanakan semacam liputan sebagian.

Menempatkan tim yang menetap pada sebagian tempat pemungutan suara yang terpilih merupakan satu pendekatan untuk mendapatkan liputan sebagian. Dalam model ini, setiap team, terdiri dari satu atau lebih pengamat, ditugaskan untuk memantau satu tempat pemungutan suara yang ditentukan sebelumnya untuk seluruh masa proses pemungutan suara.

Pendekatan ini menjamim bahwa usaha pemantauan kita akan menyaksikan 100 persen dari kegiatan di mana saja tim itu hadir, tetapi pendekatan ini akan memberi kita sedikit atau mungkin tidak sama sekali informasi tentang apa yang terjadi di tempat di mana tim kita tidak hadir. Cara ini juga membatasi dampak dari kemampuan kita menghindari kecurangan. Sebagai contoh, siapa pun yang ingin melakukan kecurangan dan mengetahui kehadiran pemantau yang menetap pada tempat pemungutan suara tertentu dapat mengarahkan kegiatan mereka pada tempat yang tidak dipantau.

Menyebarkan tim mobile yang pindah dari satu tempat pemungutan suara ke yang lain selama pemungutan suara adalah pendekatan kedua. Dari pandangan logistik, penggunaan tim mobile lebih rumit dan mahal (biasanya memerlukan kendaraan agar supaya efektif) daripada pendekatan tim yang menetap. Tim mobile tidak dapat memberikan penelitian proses yang komprehensif pada tiap tempat karena mereka tidak tinggal pada satu tempat dalam seluruh waktu pemungutan suara.

Akan tetapi, pendekatan mobile mempunyai keuntungan dalam memaksimalkan daerah yang dipantau, jumlah tempat pemungutan suara dan jumlah pemilih yang terdaftar dipantau. Juga, karena tim melaksanakan rencana kunjungan secara spontan tanpa pemberitahuan, maka pendekatan ini sering menjadi penghalang yang ampuh bagi kecurangan. Tim yang tidak menetap dapat juga kembali ke satu tempat pemungutan suara lebih dari satu kali.

Sebetulnya, kita harus mengingatkan para petugas pemilihan bahwa kita akan kembali lagi nanti pada hari yang sama. Selanjutnya, berbeda dengan counterpart mereka yang tinggal menetap, tim yang mempunyai kendaraan mempunyai kemampuan yang berharga untuk melakukan pemeriksaan dengan bebas terhadap masalah yang serius, menyampaikan laporan yang sangat penting atau melakukan pembicaraan resmi di luar empat pemungutan suara.

Walau dengan bantuan tim mobile, kita mungkin tidak mampu mengamati setiap tempat pemungutan suara. Oleh karena itu, kita harus membuat prioritas yang jelas tempat mana yang akan kita kunjungi. Sebagai contoh, kita mungkin ingin mencoba melakukan cakupan yang mewakili daerah yang luas dari seantero negeri atau daerah pemilihan untuk dapat melaporkan sifat umum dari pemilihan secara keseluruhan. Pada sisi lain, kita mungkin ingin memusatkan usaha kita pada tempat-tempat di mana pernah ada masalah pemilihan pada masa lalu, di mana persaingan pemilihan diperkirakan akan lebih tertutup, atau dimana penduduk tertentu (seperti, kelompok etnis atau pendukung kuat dari satu calon) berkemungkinan akan menjadi target penyalahgunaan.

Sikap dan Prosedur Pengamatan

Tanpa mengindahkan cara pendekatan atau kombinasi pendekatan yang kita pergunakan, kita harus memberikan instruksi yang rinci kepada tenaga sukarela tentang tanggung jawab mereka, tata perilaku (yakni, sikap mereka secara umum) dan teknik khusus untuk memantau.

Kita harus perintahkan para pemantau untuk mempertahankan, di atas segala hal, reputasi kenetralan dan kompetensi operasi. Untuk mulai, pemantau harus menggunakan pendekatan yang terbuka dan kooperatif dalam pekerjaan mereka. Begitu sampai di tempat pemungutan suara, para pemantau harus memperkenalkan diri mereka kepada petugas pemilihan dan perwakilan partai politik dan mencari tempat di mana mereka dapat mengawasi pelaksanaannya tanpa ada penghalang. Juga, para pemantau harus rajin dalam melakukan pemantauan dan mencatat semua peristiwa yang relevan. Oleh karena itu, para pemantau haruslah tidak mudah dicegah untuk mencari akses mendapatkan informasi.

Kita harus melatih para pemantau tentang prosedur yang benar untuk mengikuti peristiwa yang bertentangan dengan peraturan. Untuk menjaga keselamatan dan kredibilitas, mereka harus diperintahkan bertindak bijaksana dan moderat dalam situasi seperti ini. Beberapa tindakan yang mungkin dilakukan dan yang dapat dipergunakan dalam berbagai kombinasi seperlunya ada dalam daftar di bawah ini:

- (1) Beritahu petugas pemilihan setempat, perwakilan partai politik atau pengamat lainnya tentang apa saja yang bertentangan dengan peraturan atau kekhawatiran lainnya.
- (2) Catatlah rincian dari kejadian tentang checklist perorangan atau kertas lainnya (termasuk jumlah, waktu dan tempat, nama, afiliasi, resolusi) dan melaporkan informasi itu kepada supervisor dalam organisasi pemantauan kita.
- (3) Sebagaimana dengan (2) di atas, usahakanlah mencatat kejadian itu dalam lembaran perhitungan resmi.
- (4) Ajukanlah tuntutan formal, bila mengizinkan.

- (5) Ajukanlah banding keputusan pengadilan sementara ke petugas yang lebih tinggi, bila perlu.
- (6) Laporkanlah pengamatan kita.

Sistem Komunikasi

Rencana komunikasi yang baik sangatlah penting apabila kita memantau pemungutan suara. Sebelum hari pemilihan, cobalah cari di mana ada telepon yang terdapat di sekitar tempat pemungutan suara yang dapat dipergunakan pengamat untuk melaporkan masalah ke satu lokasi sentral dan juga untuk menerima instruksi mendesak. Kemungkinan tempat telepon termasuk di rumah salah satu pendukung, sebuah kantor dagang atau kantor pemilihan, kantor pemerintah lainnya (seperti kantor pos) atau perwakilan media. Bila telepon tidak ada, hubungan komunikasi lainnya harus dibuat bilamana dapat. Dapatnya kita menerima laporan yang dapat dipercaya secara berkala adalah penting untuk memantau perkembangan hari pemilihan agar supaya dapat mengetahui dan dapat menanggapi berbagai permasalahan.

Perlengkapan Untuk Memantau

Sebelum pemungutan suara mulai dan pemantau disebarkan, kita harus memeriksa status persiapan kita. Coba pastikan bahwa semua pemantau kita telah menerima:

- (1) tugas untuk hari pemungutan suara (yaitu, untuk memantau satu tempat pemungutan suara atau untuk menyelesaikan tugas lain);
- (2) satu rencana, sertifikat, surat keterangan pengesahan/pengakuan status pengamat dari pemegang surat dan izin masuk ke dalam tempat pemungutan suara;
- (3) petunjuk pemantauan (idealnya sudah termasuk di dalam manual pemantau), termasuk:
 - (a) sebuah salinan atau ringkasan dari peraturan pemilihan;
 - (b) sebuah formulir laporan atau checklist (lihat Aendix III);
 - (c) sebuah daftar nama-nama penting, nomor telepon dan rencana komunikasi atau laporan apa saja yang telah kita persiapkan.
 - (d) instruksi (yaitu, tentang di mana dan kapan memulai monitoring, bagaimana melaksanakan rencana komunikasi dan/atau laporan, dsb.); dan
 - (e) suatu tata tertib perilaku.
- (4) persediaan untuk hari itu (yaitu, makanan dan air minum, kertas dan pen, lampu senter, dsb.)

V -- Penghitungan

Prinsip dan Permasalahan Umum Dalam penelitian proses penghitungan, evaluasi kita haruslah berdasarkan tingkat di mana:

- (1) kertas suara dihitung secara tepat, menunjukkan pilihan yang disuarakan oleh pemilih;
- (2) kertas suara yang dinyatakan tidak sah (rusak, dibatalkan atau ditiadakan) atau tidak teratur (kadang-kala disebut "diragukan" atau "ditawarkan") dipisahkan dengan baik dan, idealnya, disimpan untuk pemeriksaan selanjutnya.

- (3) hasil penghitungan (juga disebut "yang dikembalikan") dikirimkan ke pejabat yang berkepentingan untuk ditabulasikan secara akurat dan dilaporkan kepada kontestan politik, pengamat pemilihan dan masyarakat sebagaimana diatur oleh undang-undang dan dalam waktu yang secepatnya; dan (4) proses penghitungan kertas suara serta pengiriman dan pembuatan tabulasi hasilnya dilakukan dalam keadaan lingkungan yang transparan sehingga dapat diterima oleh semua yang bersaing dan para pemilih.

Permasalahan Yang Akan Dipantau Kebanyakan dari permasalahan yang dipantau pada waktu pemungutan suara juga meminta pengamatan yang hati-hati sewaktu penghitungan. Kita harus memperhatikan lingkungan/keadaan di dalam tempat penghitungan suara, perilaku para petugas, perilaku orang-orang partai (seperti, pengawas Pemilihan) dan lingkungan di luar tempat penghitungan suara. (Lihat secara umum di Bagian U, Pemungutan Suara Untuk Diskusi Selanjutnya) Misalnya, di dalam tempat pemungutan suara, kita harus menentukan apakah pengaturan, penugasan dan bahan yang diperlukan ada.

Teknik Pemantauan Khusus Sebagai pendahuluan, kita harus menyesuaikan pendekatan kita sesuai dengan sistem penghitungan suara tertentu yang sedang berlaku. Dalam beberapa pemilihan, suara dihitung pada tempat yang sama di mana suara itu diberikan, sementara ditempat lain kertas suara itu dibawa ke tempat penghitungan sentral. Juga, beberapa sistem menghitung suara segera setelah pemungutan suara ditutup, tetapi lainnya menunggu menghitungnya sampai besoknya.

Di mana pemungutan dan penghitungan suara dilakukan pada tempat yang sama, para pemantau harus tinggal di tempat sampai penghitungan selesai dan mencatat hasilnya di atas formulir yang disediakan oleh kelompok pemantau atau, bila dapat, mintakan satu copy dari lembaran perhitungan. Jika kertas suara dihitung di tempat penghitungan sentral, pemantau harus mengawal kotak suara dari tempat pemungutan suara ke pusat penghitungan, di mana pemantau yang ditugaskan di pusat penghitungan menerima tanggung jawab untuk memastikan agar penghitungan dilakukan dengan betul. Di mana ada keterlambatan antara proses pemungutan dan penghitungan, pemantau harus mengambil tindakan pencegahan agar integritas kertas suara dalam kotak suara terjaga. Pada beberapa negara, pemantau tinggal di samping kotak suara sepanjang malam agar supaya dapat memastikan tidak seorang pun bisa mengganggu isinya.

Apabila mengamati penghitungan, pemantau harus dengan sangat cermat memperhatikan kemungkinan ketidaktertiban sebagai berikut :

- (1) pelanggaran integritas dari kotak suara (seperti, kunci atau segel yang rusak, kotak terbuka secara prematur, dsb.)
- (2) prosedur penghitungan yang tidak benar (seperti, mengoyak atau menandai kertas suara untuk pembatalan; gagal mencatat kertas suara yang sah menurut keinginan yang dituju oleh pemilih; menambahkan kertas suara yang belum ditandai atau kertas suara yang tidak sah ke dalam kotak suara; mengganti, mencuri atau merusak kertas suara atau seluruh isi kotak suara, dsb.)

- (3) intimidasi dari pejabat pemilihan atau pengawas;
- (4) kesalahan atau penghapusan dalam penghitungan atau mengisi lembaran perhitungan resmi;
- (5) penolakan tidak pada tempatnya untuk mengizinkan pemantau atau orang lain mengawasi proses atau catatan tuntutan pada lembaran perhitungan resmi; dan
- (6) kegagalan melaporkan hasil menurut prosedur dan waktu yang telah ditemukan.

Sekali kertas suara dari setiap tempat pemungutan suara selesai dihitung, proses pengumpulan dan penyusunan daftar (tabulasi) hasil dari berbagai tempat dimulai.

W -- Penyusunan Daftar (Tabulasi)

Pekerjaan pemantau jarang selesai pada waktu penghitungan suara telah berhenti. Sebaliknya, masih ada beberapa bagian proses yang sangat penting yang perlu dipantau. Memantau peristiwa seperti penyelesaian tuntutan dan banding, pengumuman hasil dan pelantikan kontestan yang menang dibicarakan di bawah dalam Bagian X, Perkembangan Setelah Pemilihan. Namun, pertama, Bagian ini membicarakan masalah memantau tabulasi penghitungan suara. (Lihat Definisi 11)

Bagian ini juga memberikan satu diskusi rinci, tetapi tidak membosankan, mengenai teknik pemantauan yang khususnya berguna yang disebut satu "tabulasi suara paralel" atau PVT.

Prinsip dan Permasalahan Umum Proses tabulasi mudah sekali terkena masalah. Petugas pemilihan yang tidak berprinsip atau kurang peduli (atau orang yang mencampuri urusan orang lain demi keuntungan dirinya) dapat membuat perubahan penting pada hasil yang sebenarnya hanya dengan merubah beberapa digit dengan penatau dengan memprogram kembali melalui perhitungan komputer. Oleh karenanya, satu penilaian yang cepat, menyeluruh dan independen terhadap hasil pemilihan dapat menghindarkan petugas pemilihan atau lainnya untuk mencoba merubah perhitungan suara dan menimbulkan kepercayaan pemilih bahwa hasil resmi dapat dipercaya.

Ketepatan dan kecepatan laporan adalah dua perhatian utama untuk tabulasi hasil pemilihan. Karenanya, kita harus membandingkan hasil pemilihan yang dilaporkan oleh petugas pemilihan dengan yang dilaporkan oleh wakil partai politik dan pengamat lainnya dan berusaha membuktikan kemungkinan penghitungan yang tidak benar, tidak konsisten atau penyimpangan. (Lihat Definisi 12)

Apabila kita melihat ketidak-tertiban yang potensial parah dalam proses tabulasi, atau pada waktu tabulasi sudah selesai pada lokasi yang dipantau, kita harus menyelidiki pertanyaan apa saja yang ada tentang proses itu dan mencatat pengamatan kita. Pengamatan ini harus disampaikan kepada kantor pusat pemantauan secepatnya agar supaya pimpinan organisasi dapat menentukan tindakan apa yang perlu diambil, bila ada, dan supaya mereka dapat mulai mempersiapkan sebuah evaluasi dari pemilihan itu secara komprehensif. Jika ditunggu terlalu lama untuk melaporkan penemuan yang penting, kita mungkin kehilangan kesempatan untuk mempengaruhi proses itu.

DEFINISI 10 pe-nga-tu-ran (arrangement)

Pengaturan tempat pemungutan suara berarti: (1) struktur fisiknya dan desain; (2) keberadaan dan pemasangan/peragaan material pemilihan yang relevan; dan (3) kehadiran petugas dan orang lain

DEFINISI 11 ta-bu-la-si

Tabulasi dipakai di sini untuk menerangkan proses dari: (a) pemindahan hasil pemungutan suara dari titik di mana mereka dihitung sampai titik pengumpulan sentral di mana mereka digabungkan dengan hasil dari lokasi lain; dan (b) menghitung hasil pemilihan secara keseluruhan.

DEFINISI 12 pe-nyim-pa-ngan (anomaly)

Penyimpangan adalah suatu usaha meninggalkan kebiasaan, bentuk dan peraturan yang normal. Kita dapat menemukan penyimpangan dengan membandingkan hasil pemilihan (seperti, tingkat peran serta pemilih, jumlah kertas suara yang rusak, selisih kemenangan, dsb.) dari pemilihan sekarang dengan data pemilihan sebelumnya atau daerah lain. Kita dapat juga menganalisa hasil dari sumber lain, termasuk satu sensus atau penelitian demografi, daftar registrasi pemilih dan daftar partai politik.

Sebagai contoh, misalkan kita menganalisa hasil pemungutan suara dan menemukan bahwa kira-kira 40 persen dari suara dibatalkan dalam Distrik Pemilihan A. Bila hasil dari lain-lain daerah negeri itu menunjukkan bahwa nilai rata-rata dari kertas suara yang rusak adalah 10 persen, maka kita telah menemukan penyimpangan dalam Distrik A yang mungkin perlu diperiksa lebih lanjut.

Tabulasi Suara Paralel (PVT) Satu tabulasi suara paralel (PVT) adalah satu cara untuk memantau penyusunan daftar suara dari mana pemantau pemilihan mencatat hasil yang didapat dari tiap-tiap tempat pemungutan suara dan membandingkan penemuan ini dengan hasil resmi. Ini adalah satu alat untuk dipergunakan dalam memantau penghitungan suara. PVTs mengumpulkan hasil aktual yang dilaporkan oleh petugas pemilihan; mereka tidak mengandalkan teknik "exit polling".

Tujuan umum dari satu PVT adalah untuk memastikan ketepatan hasil yang dilaporkan oleh pejabat pemilihan karena hasil ini dipindahkan dari tingkat lokal ke administrasi pemilihan tingkat sentral (yaitu, dari tempat pemungutan suara ke tingkat distrik, ke ibukota daerah, ke kantor pusat nasional). Bila dilaksanakan dengan baik, PVTs dapat membantu:

- (1) menghindarkan penipuan dengan menambah kemungkinan bahwa manipulasi pada waktu proses tabulasi akan dapat diketahui;
- (2) mengusulkan satu penghitungan suara yang "benar" apabila peni puan akan dilakukan;
- (3) menimbulkan kepercayaan pada dan penerimaan dari hasil resmi bila mereka konsisten dengan PVT.

Tabel dari empat usaha pemantauan domestik yang suksesdi halaman berikut menunjukkan tingkat ketepatan yang dapat dicapai oleh tabulasi suara paralel yang didisain dengan baik dan dilaksanakan dengan hati-hati.

Pelaksanaan satu PVT menuntut kita untuk membentuk sebuah tim khusus yang ditugasi untuk tujuan ini dan menciptakan program pelatihan dan manual khusus untuk tenaga sukarela di lapangan. Kita juga harus menghargai tanggung jawab yang akan dibebankan kepada kita, kalau kita memulai satu PVT. Bila dilaksanakan secara sembrono atau diterjemahkan secara tidak profesional, informasi dari PVT dapat mengakibatkan kekacauan yang cukup berarti. Jadi, adalah penting sekali bila kita melaksanakan PVT dengan profesional dan cermat dan, tanpa menyatakan tempat sebenarnya yang akan kita pantau, kita ungkapkan dengan jelas metodologi dari usaha kita.

Dalam merancang suatu PVT, keuntungan dan kerugian dari kecepatan dan ketepatan proses haruslah dipertimbangkan sebelumnya. Ini biasanya melibatkan pemilihan antara suatu penghitungan cepat yang bergantung pada sample acak dan statistik untuk memproyeksikan hasil berdasarkan hasil dari sejumlah tempat pemungutan suara yang terbatas, versus satu usaha komprehensif yang mengumpulkan dan mentabulasikan hasil dari semua atau dari hampir semua tempat pemungutan suara.

Pemilihan strategis antara kecepatan dan kelengkapan adalah relatif mudah; bila perlu mendapatkan hasil pemilihan yang akurat dan dapat dipercaya secara cepat, satu "sample acak" adalah lebih cocok. Sebaliknya, bila hanya satu penghitungan komprehensif di tempat pemungutan suara sudah cukup untuk meyakinkan pemilih tentang hasil yang sebenarnya, maka suatu sistem yang lebih utuh, dan mungkin lebih lambat, haruslah dipakai.

Dalam hampir semua keadaan, satu penghitungan cepat akan dapat memenuhi kriteria ketepatan, kredibilitas dan kecepatan, dan dapat dilaksanakan oleh hasil tabulasi dari beberapa ratus tempat pemungutan suara yang dipilih secara random. Langkah pertama memulai suatu penghitungan cepat adalah menentukan besarnya sampel. Karena sejarah pemilihan yang relevan sering terbatas pada situasi transisi, tendensinya adalah menggunakan sampel yang agak besar (seringkali terdiri dari sedikitnya 10 persen dari tempat pemungutan suara) dan dengan mengandalkan suatu tingkat acak yang tinggi. Di mana data demografi luas sekali, populasi pemilih sangat tinggi, atau masyarakatnya relatif homogen, satu sampel yang lebih kecil mungkin sudah cukup. Di Amerika Serikat, misalnya, di mana semua ketiga faktor ini berlaku, jejak pendapat masyarakat memerlukan lebih kecil dari 2,000 responden yang dipilih secara acak untuk suatu proyeksi akurat dari apa yang dipercayai oleh 250 juta penduduk lainnya.

Pembentukan tingkatan (Stratification) adalah satu teknik yang maju yang dapat kita pakai untuk selanjutnya mengurangi selisih kesalahan secara menyeluruh dari satu sampel dan untuk memudahkan proyeksi awal di mana hanya beberapa tempat sampel yang telah melaporkan. Tempat pemungutan suara dapat dikelompokkan menurut daerah administrasi, sifat demografi (yaitu, perkotaan, semi-urban, pedesaan, dsb.), status sosial ekonomi dan gender/kelamin, misalnya.

Satu kelompok pemantau harus membagi operasi PVT ke dalam tugas berikut ini.

- (1) administrasi umum dan organisasi;
- (2) merancang sampel dan memprogram komputer;
- (3) mengolah data;
- (4) menganalisa statistik;
- (5) merekrut, melatih dan menyebarkan sukarelawan;
- (6) komunikasi dan logistik; dan
- (7) hubungan masyarakat.

Merekrut tenaga sukarela dengan keahlian dalam bidang tertentu seperti demografi, statistik, pemrograman komputer dan komunikasi akan membantu banyak sekali menuju keberhasilan operasi.

Informasi berikut ini adalah penting untuk merencanakan operasi:

- (1) satu daftar dari semua tempat pemungutan suara dan lokasinya;
- (2) jumlah orang dalam daftar registrasi pada setiap tempat pemungutan suara;
- (3) jumlah pemilih yang terdaftar dalam setiap distrik atau daerah pemilihan; dan
- (4) informasi demografi yang berguna untuk tujuan sampling dan stratifikasi

Jangan meremehkan kesulitan potensial yang mungkin akan dihadapi dalam mendapatkan informasi dasar yang diperlukan untuk PVT. Komisi pemilihan nasional dari beberapa negara tidak bisa atau tidak berkeinginan memaparkan dengan pasti jumlah tempat pemungutan suara yang diizinkan atau jumlah pemilih yang terdaftar sebelum hari pemilihan.

Dalam hal penghitungan cepat, kita juga akan memerlukan satu komputer dan seorang operator komputer yang terlatih. Kemampuan komputer dapat dipergunakan untuk mengambil sampel, mencatat hasil dan menghitung hasil yang diproyeksikan, khususnya dalam kasus di mana semua tempat-tempat sampel belum melapor. Juga akan diperlukan seorang ahli statistik dan mungkin seorang yang tahu demografi daerah itu dalam kejadian di mana kita tidak menerima hasil dari 100 persen tempat sampel. Pada organisasi yang mempunyai perlengkapan yang cukup, komputer dapat dibagi-bagikan pada lokasi berbeda di seluruh negeri untuk dapat mengumpulkan hasil. Dari lapangan, informasi dapat kemudian dikirim ke kantor pusat dengan modem atau disket komputer. Sebagai alternatif, dapat dipergunakan, walaupun lambat, cara komunikasi dan pengangkutan tradisional.

Sebelum hari pemilihan, data lapangan berikut ini harus dimasukkan pada catatan dasar:

- (1) nama tempat pemungutan suara;
- (2) lokasi tempat pemungutan suara;
- (3) mencari nomor kode tempat pemungutan suara (apakah nomor kode yang diberikan oleh pejabat pusat atau yang diberikan oleh kelompok pemantau);
- (4) nama distrik atau daerah pemilihan di mana tempat pemungutan suara itu terletak; dan
- (5) jumlah pemilih yang terdaftar pada tempat pemungutan suara itu.

Setiap pemantau yang ditugaskan mengambil hasil aktual harus berada ditempat di mana penghitungan dilakukan sebelum kotak suara dibuka. Pemantau harus mengikuti proses penghitungan, mengamati dan mencatat setiap ketidak-tertiban, dan mengumpulkan hasil penghitungan. Pemantau harus mengisi checklist (Lihat Aendix III) yang termasuk informasi berikut:

- (1) nama dari pemantau yang melapor;
- (2) waktu pelaporan;
- (3) total suara yang dimasukkan;
- (4) suara yang diterima oleh kontestan (yaitu, calon, partai politik atau masalah referendum); dan
- (5) evaluasi subjektif dari pemantau yang melapor tentang integritas proses pada tempat pemungutan/penghitungan suara masing-masing.

Pemantau harus berusaha menghubungkan penemuan mereka kepada kantor pusat PVT secepat mungkin.

Tim statistik harus bertanggung jawab membuat rancangan sampel dan menganalisa data setelah tersedia pada malam pemilihan. Rancangan sampel dan besarnya sampel dipengaruhi oleh pemilihan tempat sampel (yaitu, tempat pemungutan suara atau masing-masing pemilih), tingkat ketepatan yang dikehendaki dan "confidence interval", dan cara penghitungan yang dipakai oleh pemerintah. Tim statistik juga perlu membuat satu strategi untuk menangani penukaran tempat sampel di mana problem personel dan logistik menghalangi pemakaian tempat sampel semula.

Satu bagian penting dari usaha PVT adalah melakukan peragaan simulasi sebelum hari pemilihan. Simulasi sebagian atau penuh dapat membantu melatih staf, menimbulkan publisitas, menyelesaikan masalah dalam sistem atau menunjukkan kredibilitas operasi.

Dalam pembuatan rencana PVT permasalahan komunikasi harus mendapat perhatian khusus. Tersedianya satu jaringan telepon yang luas dan aman diseluruh negeri adalah ideal sekali. Alternatif dari ketergantungan pada telepon termasuk radio atau pengiriman hasil secara fisik ke kantor pusat di daerah dan di tingkat nasional. Selalu membuat rencana kemungkinan tak terduga (kontingensi) untuk melaporkan informasi PVT, bila terjadi problem komunikasi sebagai akibat rintangan sabotase sambungan telepon atau cuaca buruk.

Kita harus juga memastikan bahwa rencana PVT telah diterangkan secukupnya, sedini mungkin, kepada pemerintah dan petugas pemilihan, media surat kabar dan pimpinan partai politik. Kerja sama pejabat pemilihan seringkali diperlukan untuk menjamin bahwa satu PVT itu dapat dilakukan. Misalnya, satu peraturan khusus mungkin diperlukan untuk mengizinkan tenaga sukarela PVT boleh mengikuti proses penghitungan suara atau mendapatkan satu lembaran perhitungan yang resmi. Bila izin itu tidak didapat, usaha alternatif mungkin harus dibuat bersama dengan satu atau lebih partai politik yang perwakilannya mempunyai akses pada tempat pemungutan suara.

Janganlah mengharapkan bahwa ide PVT itu akan mendapat dukungan segera. Petugas pemilihan mungkin melihat usaha seperti itu sebagai suatu pelanggaran tanggung jawab mereka dan sebagai sumber kekacauan yang potensial bagi para pemilih.

Satu usaha yang sungguh-sungguh harus dilakukan untuk meyakinkan petugas pemilihan, dan dalam banyak peristiwa meyakinkan partai yang berkuasa, bahwa pelaksanaan PVT yang dapat dipercaya adalah kepentingan semua orang.

Mengumumkan penemuan PVT adalah komponen penting dari suatu PVT yang dapat dipercaya. Kita harus berusaha mengeluarkan laporan dengan cara yang menjamin kepercayaan maksimum dari semua pihak yang berminat. Karenanya, adalah bijaksana memilih tempat yang netral untuk pengumuman itu, berdisiplin dengan jadwal yang telah diumumkan (untuk menghindari anggapan seolah kita memalsukan perhitungan) dan bersiap untuk menjelaskan atau mempertahankan setiap aspek operasi kita. Kita harus siap menolak tekanan untuk mempercepat laporan dalam perlombaan dengan sumber lain atau memperlambat laporan bila hasilnya kelihatan tidak populer. (Lihat Ilustrasi 22)

Penting diingat bahwa suatu PVT hanya menangani masalah yang mungkin terjadi dalam proses tabulasi. Tabulasi penghitungan yang benar mungkin kecil artinya bila ada kesalahan dasar dalam proses pemungutan suara atau ada masalah yang serius pada hari pemilihan. Oleh karenanya PVT haruslah dijadikan sebagai bagian dari usaha pemantauan pemilihan yang besar. Satu jalan untuk memperkuatnya adalah memasukkan penilaian aspek kualitatif dari proses itu dalam operasi PVT. Laporan pertama dapat dibuat oleh pemantau PVT dari tempat pemungutan suara beberapa jam setelah pemungutan suara dijadwalkan akan dibuka. Laporan ini dapat memusatkan perhatian pada beberapa pertanyaan sentral untuk proses pemilihan. Laporan penghitungan suara dapat juga memasukkan jawaban terhadap beberapa pertanyaan kualitatif yang relevan dengan proses pemungutan dan penghitungan suara. Laporan-laporan ini dapat dihitung dengan komputer dan dapat memperbesar aspek penghitungan kertas suara dari PVT itu. Lagipula, PVT itu sendiri harus ditunjang dengan laporan dari pengamat pada tempat pemungutan suara yang bukan bagian dari sampel PVT untuk menghasilkan suatu evaluasi menyeluruh dari peristiwa hari pemilihan. (Lihat Ilustrasi 23)

Setelah kemungkinan adanya konferensi pers pada hari pemilihan mengenai permasalahan kualitatif dan sebuah konferensi pers untuk mengeluarkan hasil penghitungan pemilihan, organisasi kita dapat memilih untuk beralih ke pembuatan pernyataan setelah pemilihan, barangkali satu pernyataan sementara, dan kemudian laporan akhir dari pemilihan itu. Kegiatan ini dibicarakan di bawah dalam Bagian Y, Laporan Setelah Pemilihan.

PERBANDINGAN HASIL PVT TERHADAP HASIL RESMI

Pemilihan	Kontestan	PVT (%)	Hasil Resmi (%)
1988 Chile	ya	43.01	44.00
	tidak	54.71	53.30
1990 Bulgaria	Partai A	46.99	47.15
	Partai B	36.13	36.20
	Partai C	8.19	8.19
	Partai D	6.31	6.31
1991 Zambia	Partai A	74.10	76.00
	Partai B	23.00	24.00
1993 Paraguay	Partai A	40.14	40.90
	Partai B	32.83	32.83
	Partai C	24.97	23.40

ILUSTRASI 22

Pentingnya penghitungan cepat dibuktikan pada malam hari setelah plebisit Chile pada bulan Oktober 1988 di waktu Menteri Dalam Negeri memperlambat pengumuman tabulasi suara resmi, walaupun telah dijanjikan bahwa hasil akan dikeluarkan segera setelah diterima. Beberapa orang takut manipulasi besar-besaran atau malah pembatalan hasilnya akan terjadi. Pengumuman dua hasil PVT yang terpisah oleh partai oposisi dan satu kelompok non-partisan membantu meyakinkan pendukung kunci Pinochet, termasuk pimpinan partai pro-regime dan anggota junta yang berkuasa, untuk mengakui bahwa kampanye "Tidak" adalah pemenang. Menteri Dalam Negeri akhirnya mengumumkan hasilnya pada jam 02.00, enam jam setelah pemungutan suara tertutup.

ILUSTRASI 23

Dalam pemilihan bulan April 1995 di Peru, Transparencia menggerakkan suatu usaha pemantauan untuk ribuan tempat pemungutan suara. Dalam rangka usaha keseluruhan, sejumlah tempat dimasukkan ke dalam PVT. Semua pemantau PVT membuat tiga laporan. Laporan pertama, yang disampaikan pada pagi hari, meliputi pertanyaan tentang persiapan tempat pemungutan suara, seperti apakah tempat itu di lokasi yang benar, mempunyai cukup staff dan perlengkapannya, memberikan fasilitas pemungutan suara rahasia, dsb. Transparencia mengadakan satu konferensi pers pada sore hari untuk melaporkan hal-hal ini, yang membantu memantapkan kelayakan tentang organisasi itu dan membedakannya dari usaha "exit polling". Laporan kedua dibuat segera setelah selesainya penghitungan dan yang ketiga, yang lebih komprehensif, dibuat sehari setelah pemilihan.

X -- Perkembangan Setelah Pemilihan (post-election)

Hari-hari setelah suatu pemilihan seringkali penuh dengan ketidak tentuan, yang mungkin disebabkan keterlambatan pengumuman hasil pemilihan, tidak lengkapnya informasi mengenai hasil pemilihan, belum terselesaikannya keragu-raguan yang tertinggal dalam sistem pengaduan, kabar angin tentang apa yang akan terjadi setelah pengumuman hasil (misalnya, huru-hara atau penindasan), dsb. Dalam satu keadaan setelah pemilihan, ketidaktentuan menambah tingkat ketegangan dan dalam situasi yang parah dapat menimbulkan pelanggaran prosedur pemilihan atau malah kekerasan.

Anda dapat meminimalkan ketidaktentuan dan tingkat ketegangan dengan memantau perkembangan setelah pemilihan di samping kegiatan kita dalam proses tabulasi. Seperti dikatakan di atas, kegiatan tertentu yang memerlukan perhatian pemantau termasuk diantaranya:

- (1) proses pengajuan dan penyelesaian tuntutan atau perselisihan lainnya;
- (2) pengumuman hasil sementara dan final;
- (3) reaksi umum terhadap hasil oleh lembaga kunci, seperti pemerintah, militer, media dan partai politik/calon yang kalah; dan
- (4) pelantikan petugas yang terpilih dan pelaksanaan dari isu referendum yang telah disetujui.

Kita harus hati-hati terhadap berbagai ancaman tertentu terhadap proses yang adil/jujur, termasuk diantaranya:

- (1) kegagalan memenuhi persyaratan undang-undang dan prosedur yang mengawasi pemeriksaan tuntutan, hasil tabulasi, pengumuman hasil dan pelantikan pejabat yang terpilih (seperti, dengan tidak mengikuti batas waktu, dengan menggunakan prosedur pengambilan kebijaksanaan yang tidak biasa dilakukan, atau dengan tidak mengikut sertakan atau mengikutsertakan orang-orang dengan cara yang tidak benar untuk memantau atau berperanserta dalam dengar pendapat atau membuat keputusan, dsb.);
- (2) tindakan balas dendam atau ancaman yang ditujukan kepada warga atas keikutsertaannya dalam pemilihan atau karena telah memilih seorang kontestan pemilihan tertentu;
- (3) tekanan terhadap petugas pemilihan untuk merubah hasil pemilihan yang benar; dan
- (4) keberpihakan (bias) media yang cenderung menyatakan seolah media itu mengeluarkan liputan berita yang menyatakan penerimaan masyarakat terhadap hasil yang curang.

Kita harus berkonsentrasi pada masalah (apakah hanya kabar angin, dilaporkan di media, atau diajukan secara resmi melalui mekanisme tuntutan) yang kelihatan penting (yang menunjukkan suatu pola sistematis dari manipulasi terencana atau yang akan mempengaruhi secara nyata hasil pemilihan). Rencana untuk memantau masa setelah pemilihan harus termasuk membuat satu daftar prioritas permasalahan yang akan kita selidiki dan mempersiapkan tim khusus untuk melakukan penyelidikan itu.

Kita harus memperhatikan dengan cermat perilaku petugas pemilihan pada waktu ini. Sebagaimana fungsinya dalam masa sebelum pemilihan, petugas pemilihan yang terlibat dalam pemeriksaan tuntutan dan perselisihan, mengumumkan hasil resmi sementara, dan melantik calon yang menang mengemban tugas untuk bertindak sesuai dengan undang-undang pemilihan. Ini berarti mereka harus memperlakukan semua tuntutan secara adil dan objektif. Mereka juga harus bertindak rajin dalam menyelesaikan tugas mereka dengan tepat waktu. Sebagai contoh, tuduhan mengenai penyimpangan pemungutan suara yang serius tidak seharusnya dibiarkan berlarut-larut dalam prosesnya sampai ada hasil pemilihan. Penyesuaian dengan undang-undang juga berarti bahwa para petugas ini harus mengukuhkan dan mengumumkan hasil resmi dan menempatkan calon yang menang pada jabatan mereka, tanpa mengindahkan pilihan pribadi.

Putusan-putusan resmi bisa juga dipantau secara khusus. Adakanlah evaluasi terhadap setiap pembatalan hasil, perubahan terhadap hasil sementara, keterlambatan dalam membuat keputusan dan, dalam kasus yang ekstrim, permintaan untuk pemilihan baru atau tambahan.

Akhirnya, jagalah dengan seksama tingkat transparansi yang ditunjukkan oleh petugas pemilihan. Dalam fase proses pemilihan yang sangat sensitif ini, kita harus mencatat apakah para pejabat telah merubah atau membatasi akses para pemantau terhadap berbagai kegiatan tanpa dasar kebenaran.

Kita harus juga memantau perilaku lembaga lain, termasuk partai politik, militer dan kelompok bersenjata lainnya, dan media. Kita harus secara aktif mencari informasi mengenai pemilihan dari lembaga-lembaga. Adalah penting mengetahui bagaimana mereka melihat proses dan bagaimana mereka hendak bereaksi terhadap hasil yang diharapkan. Misalnya, kita mungkin ingin bertanya kepada perwakilan militer apakah mereka akan menerima hasil pemilihan yang mengumumkan kemenangan calon dari pihak oposisi.

Juga, mungkin lembaga ini mencatat kejadian-kejadian dalam masa proses yang mungkin mendukung penemuan kita sendiri. Misalnya, mereka mungkin mempunyai informasi mengenai dugaan penyimpangan yang terjadi disuatu daerah dimana mereka tidak mempunyai pemantau. Kita harus menanyakan dokumen apa saja yang mereka miliki, nama nama orang yang terlibat, para saksi dan tanggal/tempat yang relevan.

Pada masa setelah pemilihan, organisasi pemantauan mungkin berada dalam posisi untuk menengahi perselisihan. Dengan kenyataan bahwa kita telah mengumpulkan informasi yang dapat dipercaya tentang kualitas pemilihan dan hasil pemilihan dan/atau karena kita dilihat oleh pihak yang bersaing sebagai tidak memihak, profesional dan jujur/adil, kita mungkin ada dalam posisi untuk membantu menyelesaikan perselisihan dan mengurangi insiden kekerasan. Kita harus sadar bahwa seseorang yang terlibat dalam tindakan penengahan mulai memotong garis antara independen, pengamatan tak berpihak dan peran serta yang aktif dalam proses. Sebaliknya, kita mungkin memutuskan bahwa menengahi perselisihan adalah penggunaan yang tepat dari informasi dan posisi organisasi kita, dan bahwa dia tidak akan menghalangi kemampuan kita mencapai tujuan hari depan kita.

Bagian 5 Kegiatan Setelah Pemilihan

Y -- Laporan Setelah Pemilihan

Berbagi informasi adalah kebiasaan umum pada setiap kegiatan pemantauan yang sukses dalam masa setelah pemilihan. Sebagaimana dijelaskan dalam bagian sebelumnya, suatu sumber ketegangan yang besar adalah ketidakmenentuan, yang sebagian besar akibat dari informasi yang kurang dan tidak akurat. Oleh karena itu, usaha mengumpulkan dan melaporkan informasi yang akurat dan seimbang dapat menjadi satu langkah penting pertama untuk mencegah ketidakmenentuan dan menimbulkan kemungkinan untuk satu pemilihan yang aman dan sah. Laporan kita dapat juga membantu penerimaan hasil pemilihan yang sah atau, dalam hal suatu proses yang jelas cacat, laporan itu dapat mencegah pengesahan hasil.

Metodologi untuk mengumpulkan informasi harus termasuk mewawancarai petugas, perwakilan partai politik, pengamat independen dan para saksi yang berkepentingan dengan permasalahan atau kejadian dalam hal mana saja. Adalah penting khususnya agar kita berusaha mempersiapkan bukti atau kesaksian yang membuktikan atau membantah laporan. Bila kita gagal memperhatikan dengan seksama pengamatan sendiri atau laporan lain yang akan dijadikan dasar analisa, kita akan menemukan laporan dan kegiatan berikut kita (dibicarakan dalam bagian berikut) akan mendapat sedikit kepercayaan.

Berbagi informasi adalah proses dua arah. Apabila bagian sebelumnya telah menerangkan pengumpulan dan penganalisaan informasi, bagian ini berhubungan dengan apakah dan bagaimana informasi harus disebar.

Jenis Laporan Setelah proses pemungutan penghitungan suara, kita dapat mendistribusikan informasi yang telah kita kumpulkan dalam berbagai bentuk dan dalam waktu yang berbeda. (Lihat sampel laporan dalam Aendix IV)

Satu pernyataan setelah pemilihan adalah satu ringkasan pendek (tidak lebih dari beberapa halaman) tertulis dari kegiatan dan penemuan dan evaluasi kita, bila kita memilih untuk memasukkannya. Dalam beberapa hal, rekomendasi tentang bagaimana menyelesaikan perselisihan atau memperbaharui proses boleh ditambahkan dalam ringkasan itu. Kita harus mengeluarkan satu pernyataan setelah pemilihan segera setelah suara sudah dihitung (biasanya dalam 48 jam) untuk maksud membantu pemilih dan partai politik mengevaluasi proses dan memastikan agar informasi tidak kehilangan kualitas layak-beritanya karena terlalu lama disimpan. Hal itu sangat berguna untuk membuat satu ulasan yang segera dan berkekuatan tentang satu kejadian atau permasalahan pemilihan tertentu. Kelompok pemantau biasanya mengeluarkan pernyataan pendahuluan sebelum hasil resmi dikukuhkan.

Suatu pernyataan sementara, yang umumnya lebih panjang dari pernyataan setelah pemilihan, digunakan untuk memberikan keterangan yang lebih rinci tentang penemuan dan kesimpulan kita tentang kejadian yang berkelanjutan (yaitu, perselisihan yang belum terselesaikan, penyelesaian masalah tertentu, kekhawatiran terhadap keadaan kurang baik yang sangat mendesak, dsb.). Laporan ini biasanya diterbitkan sesudah pernyataan "setelah pemilihan" tetapi sebelum laporan akhir yang lebih comprehensif (dan makan waktu).

Apabila mengeluarkan pernyataan "pasca pemilihan" atau sementara, kita harus menekankan bahwa isinya masih sementara. Dengan memberitahukan bahwa laporan ini belum definitif dan lengkap, kita dapat melepas informasi berharga dalam waktu yang tepat sementara kita tetap memegang hak untuk memperbaiki penemuan kita pada waktu berikutnya, bila perlu. Tindakan ini membantu melindungi kredibilitas kita bila penemuannya anda ternyata prematur atau kurang tepat.

Kita dapat memperbaiki setiap kekurang-tepatan sebelumnya dan memberikan rincian selanjutnya tentang ketidaklengkapan informasi dalam laporan akhir (atau laporan komprehensif) terdahulu kita. Laporan ini yang mungkin bisa dikeluarkan berminggu-minggu memantau malah berbulan-bulan setelah pemilihan, harus memberikan informasi yang relevan untuk memberi pengertian tentang pemilihan dan kegiatan kita, termasuk setiap refleksi atau rekomendasi akhir yang baik.

Laporan lisan biasanya memberikan satu dukungan kuat kepada laporan tertulis, walaupun tidak perlu diberikan pada waktu yang sama. Laporan lisan yang dapat dibuat dalam waktu lebih pendek dari laporan tertulis biasanya berguna, bila kita perlu menyampaikan pesan atau reaksi segera terhadap peristiwa yang sedang terjadi. Juga, kesegeraan dan sifat interaktif dari laporan lisan membantu kita menekankan pentingnya sesuatu hal dan menjawab pertanyaan dari pendengar kita.

Menganalisa Informasi dan Mengeluarkan Laporan Satu laporan "pasca pemilihan" merupakan satu kesempatan yang berprofil tinggi untuk menimbulkan kredibilitas dan pengaruh organisasi kita, tetapi hanya bila informasi yang dikemukakan tepat, objektif dan dapat dibuktikan. Oleh karena itu harus berhati-hati membedakan fakta dengan kesan berdasarkan pandangan yang tidak memihak. Akan tetapi, ini bukan berarti bahwa kesan tidak dapat mempengaruhi evaluasi menyeluruh dari suatu pemilihan.

Indikator kuantitatif seperti lembaran perhitungan suara, penghitungan suara sementara dan tingkat peran serta tidak dengan sendirinya memberikan informasi yang cukup untuk mengevaluasi proses atau menjamin integritas hasil pemilihan. Oleh karena itu, kita harus berusaha memberikan komponen yang kualitatif pada laporan kita.

Untuk membuat suatu penilaian yang kualitatif, pertama kita harus berusaha mengevaluasi, dengan sedikit subjektif, sifat dari satu proses. (Lihat Definisi 13) Sebagai contoh, pada bagian akhir dari satu checklist hari pemilihan pada satu tempat pemungutan suara tertentu, pemantau sering mencatat penilaian keseluruhan dari proses pemungutan suara. Untuk melakukan ini, para pemantau mungkin harus disuruh menerangkan sifat proses itu apakah: (a) tidak ada masalah; (b) ada masalah kecil tapi tidak berarti; (c) ada masalah besar yang belum pasti berpengaruh; atau (d) ada masalah serius yang membatalkan pemungutan suara setempat.

Kedua, dan yang lebih penting, harus ditentukan pengaruh kumulatif dari analisa kuantitatif dan kualitatif kita bila diperhitungkan bersama. Penentuan ini menghendaki adanya evaluasi pengaruh dari setiap penemuan atau analisa yang saling berhubungan satu sama lain serta terhadap keseluruhan konteks politik di mana pemilihan terjadi. (Lihat Ilustrasi 24)

Harus juga diputuskan kepada siapa laporan itu akan didistribusikan. Penerima potensial termasuk pejabat pemerintah, anggota dari instansi pemeriksa independen (seperti hakim), pimpinan partai politik, pengamat pemilihan lainnya dan media. Selanjutnya, harus diputuskan medium apa saja yang akan dipergunakan untuk menghubungkan pesan kita.

Mungkin akan dipilih untuk mengirim surat kepada instansi yang bertanggung jawab dan memberikan satu tembusan kepada orang-orang yang berminat dan media. Kita akan menerima publisitas apabila kita mengeluarkan informasi itu pada satu konperensi pers. Satu konferensi pers akan menjelaskan penemuan kita dalam satu arena umum dan memberikan satu kesempatan bagi media mengambil foto atau videotape dan menanyakan pertanyaan tertentu.

Bila kita memilih mengeluarkan pernyataan umum, faktor waktu merupakan isu penting. Sebagai contoh, apabila kita mengeluarkan pernyataan yang prematur mengenai hari pemilihan yang menunjukkan penyimpangan prosedur, kita bisa mematahkan semangat warga untuk memilih. Sebaliknya, bila tidak membuat pernyataan, walaupun diketahui adanya penyimpangan yang serius, mungkin para pejabat atau partisan pemilihan akan meneruskan tindakan penyimpangan mereka tanpa mendapat hukuman.

Sekali pemungutan suara ditutup, kita mungkin mendapat tekanan untuk membuat pernyataan definitif secepatnya, tanpa mengingat apakah kita telah menyelesaikan pengumpulan dan penganalisaan data. Apabila ada pernyataan berdasarkan informasi yang belum lengkap, harus ditekankan sifat sementara laporan itu dan kita harus mengumumkan maksud kita untuk membuat pernyataan berikutnya. Tindakan yang lebih baik adalah mengumpulkan informasi dari bagian terbesar negeri itu, walaupun memerlukan waktu yang lama, sebelum mengeluarkan suatu pernyataan yang mengevaluasi kegiatan hari pemilihan.

Z -- Pertimbangan Akhir

Apabila operasi pemantauan yang berhasil terlaksana, kita mungkin mau mempertimbangkan apakah akan terus berfungsi, barangkali dengan mandat lain, atau menutup operasi itu karena telah menyelesaikan tujuannya sesuai dengan pembentukan kelompok atau koalisi itu.

Faktor-faktor berikut ini mungkin relevan untuk membuat keputusan:

(1) Satu pemilihan tidak dengan sendirinya menjamin kondisi yang diperlukan untuk mengamankan sistem politik demokrasi atau untuk membangun proses suatu masyarakat bebas dalam kesadaran dan perilaku warga, dan bukan pula menghentikan masa transisi;

- (2) Kelompok non-partisan diperlukan untuk menggalakkan masyarakat sipil membentuk lembaga-lembaga mediasi yang memobilisir dan menyampaikan kehendak rakyat, meningkatkan pemerintah yang baik dan menghargai hak azasi manusia; dan
- (3) Jaringan kerja masyarakat yang dibentuk untuk memantau suatu pemilihan itu dapat dirubah untuk melaksanakan tujuan penting lainnya dalam memperkuat sistem demokrasi.

Tantangannya juga besar. Tanpa adanya pemilihan dalam waktu yang dekat, dana untuk membayar staf pendukung dan ruang kantor mungkin menghilang. Kemauan orang untuk merelakan waktu dan energi mereka bisa menghilang juga. Jadi, untuk tetap hidup, organisasi itu harus memilih satu mandat baru yang akan menangani suatu kebutuhan yang sudah ada, mengambil keuntungan dari sumber yang tersedia, dan mengilhami berlanjutnya keterlibatan tenaga sukarela dengan usaha itu.

Untuk mencari suatu fokus kegiatan sehabis pemilihan, organisasi itu boleh mencari kegiatan lain, seperti:

- (1) menganalisa atau mengusahakan pembaharuan undang-undang pemilihan atau undang-undang dan kebijaksanaan lain, termasuk yang berhubungan dengan peran serta warga dan transparansi dalam pemerintahan;
- (2) meneruskan program pendidikan tentang tanggung jawab warga dan proses demokrasi;
- (3) memberikan bantuan teknis pada anggota legislatif (dan staffnya) dan pejabat pemerintah;
- (4) mengevaluasi perbuatan (performance) para anggota legislatif;
- (5) memantau hal-hal yang menyangkut hak-hak sipil dan hak azasi manusia;
- (6) menganjurkan peran serta sektor masyarakat yang belum/kurang terwakilkan atau minoritas, seperti kaum wanita atau kelompok etnis dalam proses politik;
- (7) memantau kejujuran/keadilan media tentang pelayanan terhadap partai politik dan permasalahan kebijaksanaan yang sedang berlaku;
- (8) meningkatkan tanggung jawab dan kejujuran pemerintah;
- (9) meningkatkan dialog antar warga pada tingkat lokal dan nasional.

Yang masih perlu dibicarakan sekarang adalah mengenai apa yang akan dikerjakan tenaga pemantau setelah pemantauan pemilihan selesai. Beberapa orang mungkin mau berperan serta dalam pemerintah. Semua negara memerlukan pelayan masyarakat yang berbakat dan jujur, khususnya dalam suatu waktu transisi besar. Anggota dari kelompok pemantau kita yang telah menunjukkan kemampuan/kebajikan ini dalam masa kegiatan pemantauan mereka dapat diterima dalam pemerintahan dan dalam kehidupan masyarakat. Untuk melindungi reputasi organisasi yang tidak berpihak, adalah bijaksana membuat satu kebijaksanaan yang menentukan apakah personel ini harus melepaskan hubungan resmi mereka dengan organisasi itu.

Pada sisi lain, sebagaimana dikemukakan di atas, kita harus tidak lupa bahwa organisasi kemasyarakatan yang independen dan tidak memihak (berpolitik) dapat dan harus memainkan satu peran penting dalam kehidupan demokrasi. Oleh karena itu, sementara beberapa pemimpin dan anggota dari organisasi kita bermaksud untuk bekerja langsung untuk pemerintah atau partai politik, mereka harus ingat bahwa bantuan akan diperlukan juga untuk

mendukung lembaga demokrasi yang baru dipilih dan untuk bersiap untuk pemilihan yang akan datang.

DEFINISI 13 pe-ne-li-tian kua-li-ta-tif

Satu penelitian kualitatif dihasilkan dari suatu analisa yang mem-pergunakan pertimbangan subjektif maupun relatif.

ILUSTRASI 24

Misalkan intimidasi telah merusak pelaksanaan hari pemilihan dalam satu kota di mana kita memantau pemungutan suaranya. Bagaimana kita akan menganalisa masalah ini?

(1) Cobalah jumlahkan secara objektif berapa banyak suara sudah terpengaruh. Apakah 10 suara atau 1,000 suara yang terpengaruh?

(2) Catatlah sampai di mana intimidasi itu mempengaruhi pemilihan dibandingkan dengan masalah lain yang kita amati (seperti, kecurangan atau kebingungan pemilih). Apakah pemilih tidak mengabaikan intimidasi itu sehingga tindakan itu tidak ada pengaruhnya, atau apakah mereka menjadi sangat takut (seperti, pemilih berhenti memilih) sehingga pengaruhnya besar sekali?

(3) Pikirkanlah betapa pentingnya masalah itu dalam konteks keadaan/lingkungan politik, sejarah dan ekonomi yang ada sekarang. Apakah intimidasi ini sangat luar biasa (seperti yang mungkin terjadi dalam satu demokrasi yang sudah mapan dan aman) atau biasa saja (seperti kasus yang mungkin terjadi pada negeri yang baru selesai dari perang saudara)?

(4) Tentukan seberapa jauh masalah ini telah mempengaruhi hasil dalam daerah pemilihan itu. Apakah intimidasi ini mempengaruhi hasil dari pemilihan? Bila para pemilih tidak diintimidasi, apakah calon lain mungkin akan menang?

A P P E N D I X

I

**PERSYARATAN HUKUM UNTUK
PEMILIHAN DAN PEMANTAUAN**

PERSYARATAN HUKUM UNTUK PEMILIHAN DAN PEMANTAUAN

KUTIPAN DOKUMEN (INSTRUMENT) HAK-HAK AZASI MANUSIA INTERNASIONAL

Dalam abad ini organisasi antar pemerintah seperti Perserikatan Bangsa Bangsa, Organisasi Negara Amerika, Organisasi Persatuan Afrika, dan Organisasi (dulu Konperensi) Keamanan dan Kerjasama Eropa telah memperingati dengan tertulis prinsip-prinsip dari negara anggota mengenai dasar hak-hak azasi manusia. Hasil deklarasi, charter, konvensi dan permufakatan disebut sebagai "instrument" (sarana).

Negara anggota yang telah memilih menandatangani dokumen-dokumen ini berusaha menghormati dan mendukung standar minimum yang dijelaskan didalamnya. Kutipan dalam aendix ini berpusat pada persyaratan yang relevan untuk melaksanakan, berperan serta dalam dan memantau pemilihan. Sebagai contoh, prinsip dasar dari pemberian pelayanan yang sama (non diskriminasi), kebebasan berbicara dan kebebasan berserikat muncul di seluruh buku ini. Begitu juga hampir semua instrumen dengan jelas mengakui hak universal rakyat untuk berperan dalam pemerintahan mereka melalui penyampaian suara dengan rahasia. Beberapa instrumen, menurut kecenderungan pada tahun-tahun terakhir ini, memberikan hak berperan ini kepada mereka yang akan memantau proses pemilihan. (Lihat khususnya, Artikel 8, Dokumen Pertemuan Kopenhagen 1990, Konperensi tentang Dimensi Manusia, Konperensi Keamanan dan Kerjasama Eropa.) Sebagai pengamat, kita harus menentukan yang mana dari instrumen instrumen ini yang disetujui oleh pemerintah kita untuk memperjuangkannya.

Mengetahui persyaratan dalam instrument-instrumen ini seringkali berguna apabila memperjuangkan pembaharuan, mempertahankan hak pengamat, atau mengevaluasi proses pemilihan. Sudah tentu, bila pemerintah kita telah menandatangani satu instrumen tertentu kita bisa mengandalkan persyaratan dari instrumen itu sebagai satu kekuasaan hukum. Akan tetapi, kita akan mendapatkan persyaratan itu berguna walaupun pemerintah kita bukan penandatanganan dari instrumen tersebut. Kenyataan bahwa instrumen ini berasal dari berbagai negara mendukung posisi bahwa prinsip yang terkandung di dalamnya adalah, pada batas tertentu, bersifat universal dan karenanya dapat diberlakukan dalam negeri kita.

CONTOH PERSYARATAN UNTUK PEMANTAU DOMESTIK

Bagian aendix ini mengemukakan dua contoh undang-undang yang relevan untuk pengamat pemilihan domestik. Yang pertama, satu terjemahan tidak resmi dari Artikel 51 dari Undang-undang tahun 1992 mengenai Pemilihan Lokal di Rumania, memberikan satu contoh baik mengenai satu persyaratan hukum yang dengan jelas menyampaikan kepada organisasi domestik non-pemerintah dan non-partisan hak untuk memantau proses pemilihan. Apakah undang-undang pemilihan di negeri kita mempunyai persyaratan seperti itu?

Yang kedua, suatu Peraturan Perilaku Untuk Pengamat, adalah suatu peraturan yang dirancang dan di sahkan oleh komisi pemilihan di Afrika Selatan setelah disahkannya Komisi Pemilihan Indipenden tahun 1993. Pada waktu pemilihan Afrika Selatan tahun 1994, undang-undang pemilihan memperjuangkan dengan keras hak-hak kelompok domestik non-partisan (termasuk pengawas pemilihan partai politik). Peraturan ini menerangkan bagaimana pengamat diharapkan berperilaku yang menjamin integritas dari kegiatan mereka dan, lebih luas lagi, dari proses pemilihan secara keseluruhan. Peraturan ini merupakan contoh karena perintah khusus dari peraturan itu (yaitu, untuk memelihara ketidakberpihakan, menunjukkan indentifikasi, menyesuaikan dengan undang-undang, dsb.) tidaklah berusaha untuk menghalangi akses pengamat ke proses pemilihan atau kemampuan pengamat untuk melakukan dan mengumumkan suatu penelitian yang menyeluruh.

KUTIPAN DARI INSTRUMEN HAK-HAK AZASI MANUSIA INTERNASIONAL

DEKLARASI UNIVERSAL HAK-HAK AZASI MANUSIA

Artikel 2

Setiap orang diberikan semua hak dan kemerdekaan yang disebut dalam deklarasi ini, tanpa pembedaan apa pun, seperti bangsa, warna, kelamin, bahasa, agama, politik atau opini, asal kebangsaan dan sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

Selanjutnya, tidak akan ada perbedaan berdasarkan politik, kekuasaan hukum atau status internasional dari negara atau teritori di mana seseorang berada, apakah negara itu merdeka, "trust", tidak berpemerintahan sendiri atau di bawah pembatasan kekuasaan lainnya.

Artikel 8

Setiap orang mempunyai hak untuk mendapat pertolongan yang efektif dari pengadilan nasional yang berwenang terhadap perbuatan pelanggaran hak-hak fundamental yang diberikan kepadanya oleh konstitusi atau undang-undang.

Artikel 21

- (1) Setiap orang berhak mengambil bagian dalam pemerintahan negerinya, langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas.
- (2) Setiap orang berhak mendapatkan pelayanan yang sama dalam negerinya.
- (3) Kehendak rakyat haruslah menjadi dasar dari kekuasaan pemerintah; kehendak ini harus dinyatakan secara periodik dalam pemilihan yang sebenarnya sesuai dengan persamaan hak universal mengeluarkan pendapat dan yang dilakukan secara rahasia atau dengan prosedur pemungutan suara yang sebanding bebasnya.

PERMUFAKATAN INTERNASIONAL TENTANG HAK-HAK SIPIL DAN POLITIK

Artikel 2

(1) Setiap Negara Peserta dari Permuafakatan ini akan menghormati dan menjamin setiap orang dalam teritorinya dan tunduk kepada kekuasaan hukum ini tentang hak-hak yang diakui dalam Permuafakatan ini, tanpa perbedaan apa pun, seperti suku bangsa, warna, kelamin, bahasa, agama, politik atau opini lain, asal bangsa dan sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

(2) Di mana hak-hak ini belum diberikan oleh undang-undang atau oleh tindakan lain, setiap negara peserta dari Permuafakatan ini akan mengambil langkah seperlunya, sesuai proses konstitusinya dan dengan persyaratan Permuafakatan ini, untuk menerapkan undang-undang ini atau tindakan lainnya yang dianggap perlu untuk memberlakukan hak-hak yang diakui dalam Permuafakatan ini.

(3) Setiap Negara Peserta dari Permutafakatan ini setuju:

(a) Menjamin bahwa siapa saja yang hak-hak dan kemerdekaannya, sebagaimana diakui di sini, dilanggar harus mendapat pertolongan yang efektif, walaupun pelanggaran itu dilakukan oleh orang-orang yang bertindak dalam kapasitas resmi.

(b) Menjamin bahwa siapa saja yang menuntut pertolongan seperti itu harus mendapatkan hak pertolongan, yang seyogyanya telah ditentukan dalam Permutafakatan ini, dari instansi pengadilan, administrasi atau legislatif yang berwenang, atau oleh instansi yang kompeten lainnya yang disediakan oleh sistem hukum dari negara itu, dan untuk membuat kemungkinan pertolongan pengadilan.

(c) Menjamin bahwa instansi berwenang akan melaksanakan pertolongan itu bila diberikan.

Artikel 25

Setiap warganegara mempunyai hak dan kesempatan, tanpa ada perbedaan seperti yang tersebut dalam Artikel 2 dan tanpa ada pembatasan yang tidak beralasan:

(a) Mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan masyarakat, langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;

(b) Memilih dan dipilih pada pemilihan berkala yang jujur, yang dilaksanakan dengan hak memilih yang sama dan universal dan harus dilaksanakan dengan kertas suara yang rahasia, sehingga menjamin kebebasan memberikan pernyataan tentang kemauan para pemilih.

(c) Mendapatkan akses, berdasarkan persyaratan umum persamaan hak, terhadap pelayanan masyarakat di dalam negerinya.

PERJANJIAN INTERNASIONAL TENTANG PENGHAPUSAN SEMUA BENTUK DISKRIMINASI KESUKUAN

Artikel 5

Sesuai dengan kewajiban fundamental yang dinyatakan dalam Artikel 2 dari Perjanjian ini, negara peserta berjanji untuk melarang dan menghapuskan diskriminasi kesukuan dalam segala bentuknya dan menjamin hak setiap orang, tanpa perbedaan seperti suku, warna, atau asal kebangsaan dan etnis, persamaan hak di depan pengadilan, khususnya dalam menikmati hak-hak berikut ini:

(c) Hak-hak berpolitik, khususnya hak untuk ikut serta dalam pemilihan -- untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan -- atas dasar persamaan hak memilih yang universal, untuk mengambil bagian dalam pemerintahan serta dalam pelaksanaan urusan masyarakat pada tingkat mana saja dan untuk mendapatkan akses yang sama terhadap pelayanan masyarakat.

PERJANJIAN TENTANG PENGHAPUSAN SEMUA BENTUK DISKRIMINASI TERHADAP PEREMPUAN

Artikel 7

Negara Peserta harus mengambil tindakan yang layak untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan masyarakat dari negara itu, khususnya, harus menjamin persamaan antara perempuan dan lelaki dalam hak:

(a) Untuk memilih dalam semua pemilihan dan referendum masyarakat dan untuk dapat ikut dipilih untuk semua badan yang dipilih oleh masyarakat;

(b) Untuk ikut serta dalam memformulasikan kebijaksanaan pemerintah dengan pelaksanaannya dan menduduki jabatan pemerintah serta melakukan semua fungsi pada semua tingkat pemerintahan;

(c) Untuk ikut serta dalam organisasi non-pemerintah dan perserikatan yang berhubungan dengan kehidupan bermasyarakat dan berpolitik di negeri itu.

PERJANJIAN TENTANG HAK POLITIK WANITA

Artikel I

Wanita harus berhak memilih dalam semua pemilihan dengan persamaan hak dengan pria, tanpa diskriminasi;

Artikel II

Wanita harus berhak dipilih untuk semua badan yang dipilih masyarakat, yang dibentuk dengan undang-undang nasional, atas dasar persamaan hak dengan pria, tanpa diskriminasi apa pun.

Artikel III

Wanita harus berhak memegang jabatan pemerintah dan melakukan semua fungsi pemerintah, yang dibentuk dengan undang-undang nasional, atas dasar persamaan hak dengan pria, tanpa diskriminasi apa pun.

PIAGAM AFRIKA TENTANG HAK-HAK AZASI MANUSIA DAN RAKYAT

Artikel 13

(1) Setiap warganegara berhak untuk berperan serta dalam pemerintahan negerinya, langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas sesuai dengan persyaratan undang-undang.

PIAGAM AFRIKA UNTUK PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DAN PERUBAHAN (ARUSHA 1990)

7. Kami menyatakan bahwa negara tidak dapat dibangun tanpa dukungan masyarakat dan peran serta rakyat.

8. Kami, oleh karena itu, tidak meragukan bahwa di pusat sasaran pembangunan Afrika pasti terletak tujuan akhir dari pembangunan yang terpusat pada manusia yang menjamin kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan melalui perbaikan berkelanjutan dalam standar kehidupan mereka dan peran serta rakyat secara penuh dan efektif dalam merencanakan kebijaksanaan, program dan proses dan membantu dalam realisasinya.

9. Kami percaya bahwa untuk mencapai tujuan di atas akan memerlukan perubahan arah sumber untuk menekankan swadaya di satu pihak, dan, di lain pihak, memberikan kekuasaan pada rakyat untuk menentukan arah dan isi dari pembangunan.

10. Dalam pandangan kami sejujurnya, peran serta masyarakat bukan hanya satu cara tapi juga satu tujuan. Sebagai satu alat pembangunan, peran serta masyarakat memberikan kekuatan pendorong untuk komitmen bersama untuk menentukan proses pembangunan berdasarkan kehendak rakyat dan kemauan dari rakyat untuk berkorban menyumbangkan energi mereka untuk pelaksanaannya. Sebagai satu tujuan, peran serta masyarakat adalah hak fundamental dari rakyat untuk berperan sepenuhnya dan seefektif mungkin dalam menentukan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka pada semua tingkat dan waktu.

11. Kami percaya seyakini-yakinnya bahwa peran serta masyarakat adalah, pada dasarnya, memberikan kekuasaan kepada rakyat untuk ikut terlibat secara efektif dalam menciptakan struktur dan dalam menentukan kebijaksanaan dan program yang melayani kepentingan semua pihak serta untuk menyumbang secara efektif kepada proses pembangunan dan berbagi kemanfaatannya secara merata/adil. Oleh karena itu, haruslah ada keterbukaan dalam proses politik untuk menampung kemerdekaan beropini, mentolerir perbedaan, menerima konsensus mengenai isu serta menjamin peran serta rakyat dan organisasi dan perserikatan mereka. Ini memerlukan negara dan masyarakat internasional menciptakan kondisi yang diperlukan untuk memberikan kekuasaan seperti itu dan memberikan kemudahan untuk peran serta masyarakat secara efektif dalam kehidupan sosial dan ekonomi. Ini meminta agar sistem politik berkembang untuk pertumbuhan demokrasi dan peran serta penuh oleh semua bagian dari masyarakat kita.

(12) Adalah menjadi konsensus dari konperensi ini bahwa pencapaian peran serta penuh wanita haruslah dijadikan prioritas tertinggi oleh masyarakat secara keseluruhan dan Pemerintah-pemerintah

Afrika khususnya.....

17. Kami percaya bahwa agar supaya rakyat dapat berperan serta dengan berarti dalam pembangunan swadaya mereka, maka kebebasan mereka menyatakan pendapat dan kebebasan dari ketakutan haruslah dijamin. Ini hanya bisa dijamin melalui penyuluhan dan perlindungan hak-hak azasi rakyat.

.....

24. Kami memproklamasikan pentingnya keharusan melibatkan rakyat dalam memantau peran serta masyarakat di Afrika.

DEKLARASI AMERIKA TENTANG HAK-HAK DAN TUGAS SESEORANG

Artikel XX. Setiap orang yang mempunyai kemampuan hukum berhak untuk berperan serta dalam pemerintahan negerinya, langsung atau melalui perwakilannya, dan mengambil bagian dalam pemilihan umum, yang harus dengan pemungutan suara rahasia, dan harus jujur, berkala dan bebas.

Artikel XXXII. Adalah kewajiban setiap orang untuk memilih dalam pemilihan umum negaranya di mana ia menjadi warga, apabila menurut hukum ia bisa melakukannya.

Artikel XXXIV. Adalah juga kewajibannya untuk memegang jabatan pemerintah di mana ia telah dipilih oleh pemilihan umum di negara di mana ia menjadi warga.

Artikel XXXVIII. Adalah kewajiban setiap orang untuk tidak mengambil bagian dalam kegiatan politik yang, menurut undang-undang, hanya diperuntukkan bagi warganegara dari negara di mana dia adalah orang asing.

PERJANJIAN AMERIKA TENTANG HAK-HAK AZASI MANUSIA

Artikel 23

(1) Setiap warganegara harus memperoleh hak-hak dan kesempatan berikut ini:

(a) mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan masyarakat, langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;

(b) memilih dan dipilih dalam pemilihan berkala yang jujur, yang harus dengan hak memilih universal dan persamaan hak, dan dengan pemungutan suara rahasia yang menjamin

kebebasan menyatakan pendapat dari si pemilik; dan
(c) untuk mendapatkan akses, menurut kondisi umum dari persamaan hak, pelayanan masyarakat dari negaranya.

(2) Undang-undang dapat mengatur pelaksanaan hak dan kesempatan yang disebut dalam alinea terdahulu hanya atas dasar umur, kebangsaan, tempat tinggal, bahasa, pendidikan, kemampuan sipil dan mental, atau hukuman oleh pengadilan yang berwenang dalam persidangan kriminal.

DOKUMEN PERTEMUAN KOPENHAGEN 1990 DARI KONFRENSI TENTANG DIMENSI MANUSIA

Negara-negara peserta mengakui bahwa demokrasi pluralistik dan "rule of law" adalah penting untuk menjamin penghormatan terhadap hak azasi manusia dan kemerdekaan fundamental, perkembangan hubungan manusia dan penyelesaian permasalahan lainnya yang bersifat kemanusiaan. Oleh karena itu, mereka menerima dengan senang hati komitmen yang dinyatakan oleh semua negara peserta untuk cita-cita demokrasi dan pluralisme politik serta keputusan bersama mereka untuk membangun masyarakat demokrasi berdasarkan pemilihan bebas dan "rule of law".

Untuk memperkuat respek terhadap dan memperoleh hak azasi manusia dan kemerdekaan fundamental, untuk membangun hubungan manusia dan menyelesaikan permasalahan yang menyangkut sifat kemanusiaan, negara-negara peserta setuju dengan yang berikut ini:

.....

(3) Mereka menegaskan kembali bahwa demokrasi adalah elemen yang tak dapat dipisahkan dari rule of law. Mereka mengakui pentingnya pluralisme dalam hal organisasi politik.

(5) Mereka menyatakan dengan sungguh-sungguh bahwa di antara elemen-elemen keadilan yang penting untuk diungkapkan secara penuh tentang kemuliaan yang tak terpisahkan dan dari hak-hak yang sama dan tidak dapat diganggu gugat dari semua manusia adalah sebagai berikut:

(5.1) pemilihan bebas yang akan diadakan dalam jarak waktu yang layak dan dengan pemungutan suara yang rahasia atau dengan prosedur pemilihan bebas yang setara, di bawah kondisi yang menjamin kebebasan menyatakan pendapat dari pemilih dalam memilih wakil-wakil mereka;

.....

(5.3) kewajiban pemerintah dan penguasa masyarakat untuk mematuhi konstitusi dan bertindak dalam cara yang konsisten dengan undang-undang;

(5.4) suatu pemisahan yang jelas antara negara dan partai politik; khususnya, partai politik tidak akan bergabung dengan negara;

.....

(5.9) semua orang adalah sama di depan undang-undang dan berhak tanpa diskriminasi untuk mendapat perlindungan yang sama dari undang-undang. Dalam hal ini, undang-undang akan

melarang diskriminasi apa saja dan menjamin semua orang akan perlindungan yang sama dan efektif terhadap diskriminasi dengan alasan apa pun;

(5.10) setiap orang akan mempunyai cara penggantian kerugian yang efektif terhadap keputusan administratif, agar dapat menjamin respek terhadap hak-hak fundamental dan menjamin integritas hukum;

(5.11) keputusan administratif terhadap seseorang harus dapat dipertanggungjawabkan secara penuh dan harus menunjukkan jalan pertolongan yang biasa tersedia....

(6) Negara peserta menyatakan bahwa keinginan rakyat, yang dinyatakan secara bebas dan adil melalui pemilihan berkala dan jujur, adalah dasar dari kekuasaan dan keabsahan semua pemerintah. Negara peserta akan sebagaimana mestinya menghormati hak dari warganegaranya untuk mengambil bagian dalam memerintah negerinya, langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas oleh mereka melalui proses pemilihan yang adil.

(7) Untuk menjamin bahwa keinginan rakyat berperan sebagai dasar dari kekuasaan pemerintah, negara peserta akan:

(7.1) mengadakan pemilihan bebas pada kurun waktu yang layak, sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang;

(7.2) mengizinkan semua kursi setidaknya satu pada badan legislatif nasional untuk diperebutkan secara bebas dalam satu pemilihan;

(7.3) menjamin hak memilih universal bagi warganegara yang dewasa;

(7.4) menjamin agar suara diberikan dengan kertas suara yang rahasia atau prosedur pemilihan bebas yang setara, dan bahwa mereka dihitung dan dilaporkan dengan jujur dengan hasil resmi yang diumumkan;

(7.5) menghormati hak warganegara mencari jabatan politik atau pemerintah, secara perorangan atau sebagai wakil dari partai politik atau organisasi, tanpa diskriminasi;

(7.6) menghormati hak perorangan atau kelompok membentuk, dalam kebebasan penuh, partai politik mereka sendiri atau organisasi politik lain dan memberikan partai politik dan organisasi itu jaminan hukum yang diperlukan untuk bersaing satu sama lain atas dasar perlakuan yang sama di depan hukum dan oleh yang berwenang;

(7.7) menjamin bahwa undang-undang dan kebijaksanaan pemerintah berusaha mengizinkan kampanye politik yang dilakukan dalam suasana adil dan bebas di mana tidak ada tindakan administratif, kekerasan atau intimidasi menghalangi partai dan calon untuk mengemukakan secara bebas pandangan dan kualifikasi mereka atau menghalangi pemilih untuk belajar dan membicarakannya atau untuk memasukkan pilihan mereka bebas dari ketakutan atau balas dendam.

(7.8) menjamin bahwa tidak ada halangan hukum atau administratif yang menghambat akses ke media atas dasar non-diskriminasi untuk semua kelompok politik dan perorangan yang ingin ikut serta dalam proses pemilihan;

(7.9) menjamin bahwa calon yang mendapatkan cukup jumlah suara yang diperlukan sesuai dengan undang-undang akan diangkat dan diizinkan memangku jabatan itu sampai masa jabatan mereka berakhir atau diberhentikan sesuai dengan peraturan undang-undang yang bersesuaian dengan prosedur demokrasi parlementer dan konstitusi.

(8) Negara peserta menganggap bahwa kehadiran pengamat, baik domestik maupun asing, dapat membantu proses pemilihan untuk negara di mana pemilihan berlangsung. Karenanya,

mereka mengundang pengamat dari negara peserta CSCE lainnya dan lembaga/organisasi swasta yang cocok yang mungkin mau mengamati jalannya pemilihan nasional mereka, sejauh yang diizinkan oleh undang-undang. Mereka juga akan berusaha memberikan fasilitas akses yang sama untuk pelaksanaan pemilihan yang diadakan pada tingkat lebih rendah dari tingkat nasional. Pengamat seperti itu berjanji tidak akan ikut campur dalam pelaksanaan pemilihan.

.....

(10) Dalam menegaskan kembali komitmen mereka untuk menjamin secara efektif hak perorangan untuk mengetahui dan bertindak atas nama hak azasi manusia dan kebebasan fundamental, dan untuk menyumbang secara aktif baik sendiri-sendiri atau pun bergabung dengan orang lain dalam peningkatan dan perlindungannya, negara peserta menyatakan komitmen mereka pada:

(10.1) menghormati hak setiap orang, sendiri-sendiri atau bergabung dengan orang lain, mencari, menerima, dan memberikan secara bebas pandangan dan informasi mengenai hak azasi manusia dan kemerdekaan fundamental, termasuk hak untuk menyebarkan dan menerbitkan pandangan dan informasi seperti itu.

.....

(10.3) menjamin bahwa perorangan diizinkan melakukan hak berserikat, termasuk hak untuk membentuk, bergabung dan berperan secara efektif dalam organisasi non-pemerintah yang berusaha mempromosikan dan melindungi hak azasi manusia dan kebebasan fundamental, termasuk perserikatan pekerja dan kelompok pemantau hak azasi manusia;

(10.4) mengizinkan anggota kelompok dan organisasi seperti itu untuk mendapatkan akses tanpa hambatan kepada dan hubungan dengan badan-badan semacamnya di dalam atau di luar negara mereka dan dengan organisasi internasional, untuk melakukan pertukaran, kontak dan kerjasama dengan kelompok dan organisasi seperti itu untuk mencari, menerima dan menggunakan kontribusi sukarela keuangan dari sumber nasional dan internasional sebagaimana yang diizinkan oleh undang-undang dengan tujuan mengembangkan dan melindungi hak azasi manusia dan kemerdekaan fundamental.

.....

(24) Negara peserta akan menjamin bahwa penggunaan semua hak-hak azasi manusia dan kebebasan fundamental yang disebut di atas tidak akan dibatasi kecuali yang telah ditentukan oleh undang-undang dan yang konsisten dengan kewajiban mereka di bawah undang-undang internasional, khususnya Permusyawaratan Internasional Tentang Hak-hak sipil dan politik, dan dengan komitmen internasional mereka, khususnya Deklarasi Universal Tentang Hak Azasi Manusia. Pembatasan ini mempunyai sifat pengecualian-pengecualian. Negara peserta akan menjamin bahwa pembatasan ini tidak disalahgunakan dan tidak dilaksanakan dengan sewenang-wenang, tetapi dengan cara sedemikian rupa sehingga pelaksanaan efektif dari hak-hak ini dijamin. Pembatasan apa saja terhadap hak-hak dan kemerdekaan haruslah, dalam satu masyarakat demokratis, berkaitan dengan salah satu tujuan dari undang-undang yang berlaku dan akan sangat seimbang dengan sasaran dari undang-undang itu.

PROTOKOL (NO.1) DARI PERJANJIAN EROPA UNTUK PERLINDUNGAN HAK AZASI MANUSIA DAN KEMERDEKAAN FUNDAMENTAL

Artikel 3

Pihak-pihak yang menyetujui perjanjian ini berjanji untuk mengadakan pemilihan yang adil dan bebas dalam jarak waktu yang layak dengan pemungutan suara rahasia, di bawah kondisi yang akan menjamin kebebasan menyatakan pendapat rakyat dalam memilih anggota legislatif.

CONTOH PERSYARATAN UNTUK PEMANTAU DOMESTIK

Undang-undang Tentang Pemilihan Lokal Parlemen Rumania, 1992

Artikel 51

.....Operasi pemilihan dapat dihadiri oleh pengamat asing dan pengamat Rumania (domestik) yang di sahkan/diakui untuk tujuan ini.

Pengesahan sebagai pengamat Rumania dapat diberikan kepada perwakilan organisasi non-pemerintah yang dibentuk secara hukum dan yang hanya bertujuan melindungi hak azasi manusia.

Organisasi seperti itu dapat menunjuk hanya orang-orang yang bukan anggota suatu partai atau organisasi politik.

Pengesahan sebuah pengamat Rumania dapat ditanyakan di Komisi Pemilihan Sentral (Central Electoral Commission).

Selain anggota biro pemilihan dari tempat pemungutan suara, orang-orang yang disahkan sesuai undang-undang ini, dan wartawan Rumania dan asing, tidak ada orang lain diizinkan tinggal di tempat umum di daerah pemungutan suara atau di dalam tempat pemungutan suara lebih lama dari waktu yang diperlukan untuk operasi pemungutan suara.

KITAB UNDANG-UNDANG PERILAKU UNTUK PENGAMAT PERATURAN KOMISI PEMILIHAN INDEPENDEN AFRIKA SELATAN, 1994

PENDAHULUAN

1. Undang-undang ini akan berlaku pada semua Pengamat yang terdaftar di Komisi.
2. Tujuan dari undang-undang ini adalah untuk menjamin bahwa kegiatan pemantau harus diberi fasilitas oleh Komisi, dilakukan dengan jujur dan dapat dipercaya, dan membantu kepercayaan masyarakat dalam proses pemilihan.

UNDANG-UNDANG

Semua pengamat yang terdaftar berjanji bahwa kegiatan pengamatan mereka selama waktu pemilihan harus dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip berikut ini:

- (a) Pengamat harus memelihara secara ketat sifat tidak memihak dalam melakukan tugasnya, dan tidak akan menunjukkan atau menyatakan bias pada waktu kapan pun, atau kesukaan memilih salah satu partai yang terdaftar atau calon yang terpilih.
- (b) Para pengamat harus, bila diminta, segera memperkenalkan diri mereka pada siapa saja yang berminat, dan selama melakukan kegiatan mereka harus selalu membawa, memakai atau menunjukkan dengan jelas tanda pengenal mereka yang sudah ditentukan dan dikeluarkan oleh Komisi untuk para pengamat sendiri dan kendaraan mereka.
- (c) Para pengamat tidak dibolehkan membawa, memakai dan menunjukkan barang yang dipergunakan untuk pemilihan atau barang pakaian, emblem, warna, lencana atau barang lain yang menunjukkan dukungan atau oposisi terhadap partai atau calon mana pun, atau yang berkaitan dengan permasalahan mana saja yang diperdebatkan dalam pemilihan.
- (d) Para pengamat tidak boleh membawa atau menunjukkan senjata pada waktu melakukan tugas mereka atau pada waktu memakai lambang yang dikeluarkan oleh Direktur Kepala Pemantau.
- (e) Para pengamat harus menjamin bahwa tingkah laku mereka harus sesuai betul dengan undang-undang dan peraturan dan mereka harus mengakui kekuasaan menyeluruh Komisi, dan mematuhi keputusan Komisi serta instansi bawahannya dalam hubungan perilaku mereka sebagai pengamat.

APPENDIX

II

**CONTOH BROSUR
UNTUK SATU ORGANISASI
PEMANTAUAN DOMESTIK**

CONTOH BROSUR UNTUK SATU ORGANISASI PEMANTAUAN DOMESTIK

Teks sebuah brosur (juga disebut selebaran, flyer, pamflet atau handbill) yang dipersiapkan oleh Pergerakan Warga Nasional Filipina Untuk Pemilihan Bebas (NAMFREL) telah dicetak kembali di sini. Dalam bentuk aslinya, brosur ini dilipat tiga kali supaya dapat dengan mudah dibagikan pada pertemuan atau dimasukkan ke dalam amplop untuk diposkan.

Brosur ini memberikan sebuah model yang baik sekali untuk dicontok dalam operasi penerangan masyarakat kita. Brosur ini dapat melaksanakan beberapa tujuan. Ini bisa membentuk kredibilitas organisasi kita dengan mempublikasikan tujuannya, menghitung kembali hasil prestasi yang lalu, menerangkan prinsip operasi (yaitu, non-partisan, transparan, dsb.) dan menjelaskan nama-nama pemimpin dan sumber keuangan kita. Dia dapat juga dipakai untuk merekrut tenaga sukarela dan untuk mendapatkan dana operasi.

N A M F R E L

ORGANISASI

NAMFREL adalah singkatan dari National Citizens Movement for Free Election. Ia adalah satu kelompok warga Filipina yang telah mendapat pujian nasional dan internasional untuk komitmennya untuk pengembalian dan memperkuat lembaga dan proses demokrasi, khususnya proses pemilihan. NAMFREL itu sukarela, non-partisan dan berbasis masyarakat.

NAMFREL ... mendapatkan kekuatan dan kesinambungannya dari rakyat -- kemauan mereka untuk berkorban dan dedikasi mereka terhadap tugas membangun negara. Ia telah menunjukkan apa yang dapat dicapai melalui apa yang sekarang disebut "people power" (kekuatan rakyat), slogan NAMFREL dalam pemilihan tahun 1984 dan 1986.

TUJUAN

NAMFREL berusaha untuk mencapai pemilihan yang bebas, teratur, penuh arti dan kejujuran dalam pemerintahan dengan mempergunakan kekuatan suatu masyarakat yang sudah mengerti dan terpanggil.

Dalam usaha mencapai tujuan ini, NAMFREL berusaha dalam kegiatan yang sah dan mendorong pria dan wanita yang cakap dan jujur lagi dapat dipercaya memberikan pelayanan umum.

Dalam pemilihan yang lalu, NAMFREL telah menyebar lebih dari 500,000 tenaga sukarela yang terlatih untuk menjaga pemilihan di seluruh negeri dan melaksanakan satu Operasi Penghitungan Cepat.

NAMFREL juga melaksanakan projek khusus yang ditujukan untuk membuat proses pemilihan dan pelayanan umum lebih penuh arti seperti:

- * pelatihan pemilih dan program bantuan
- * forum para calon
- * rapat kerja tentang undang-undang pemilihan dan pengawasan pemilihan untuk wakil-wakil dari partai politik
- * perdebatan undang-undang pemilihan yang meningkatkan pemeliharaan yang cukup atas prinsip-prinsip permainan jujur (fair play)
- * Kampanye kewaspadaan warga selama putaran kegiatan proses pemilihan
- * pemantauan warga terhadap kinerja pemerintah
- * keterlibatan pemuda dalam urusan nasional dan kegiatan sipil

LATAR BELAKANG

NAMFREL dibentuk di bulan Oktober 1983 oleh satu kelompok pemimpin-pemimpin sipil, profesional, agama dan masyarakat yang merasa terpenggil.

NAMFREL meneruskan suatu tradisi kelompok warga yang telah bekerja untuk pembaharuan/perubahan politik selama 18 tahun terakhir ini. Sebenarnya, para pendiri dan organisasi yang ikut serta dalam NAMFREL kebanyakan adalah orang-orang yang sama yang mengkampanyekan pembaharuan yang patut dicatat selama tahun-tahun yang lalu.

APA-APA YANG DICAPAI NAMFREL

Kegiatan NAMFREL dalam pemilihan tahun 1984 dan 1986 dan plebisit 1987 telah mengembalikan kepercayaan rakyat dalam proses pemilihan sebagai satu instrumen dasar untuk perubahan dan kemajuan. Walaupun adanya kecurangan yang luas dan sistematis yang menandai pemilihan 1984 dan 1986, NAMFREL dengan cepat dapat menyampaikan hasil pemilihan yang tepat kepada masyarakat umum serta menghindarkan kecurangan atau mencatatnya untuk tindakan seperlunya oleh pemerintah.

Usaha NAMFREL telah menghasilkan ucapan terima kasih dari rakyat Filipina, dan ini telah dinyatakan dalam berbagai penghargaan yang disampaikan kepada organisasi ini.

Dengan membuktikan bahwa tindakan rakyat itu menentukan, NAMFREL telah membantu memberikan inspirasi kepada jutaan rakyat Filipina untuk melaksanakan revolusi damai bulan Februari 1986.

Pada waktu plebisit tahun 1987 tentang Konstitusi baru, NAMFREL melakukan sendiri pemeriksaan kertas suara dengan teliti membantu COMELEC (Komisi Pemilihan Sentral). Operasi Penghitungan Cepat (tabulasi suara paralel) memberikan lebih dari 75% dari total suara yang diberikan dalam waktu 48 jam dan membentuk satu kemungkinan penghitungan akhir yang akurat.

Melalui pengorbanan dari tenaga sukarelanya, (enam orang meninggal dan tak terhitung jumlahnya yang luka-luka sejak tahun 1984) NAMFREL telah memberikan pernyataan yang kongkrit sebagai slogannya: "Lebih baik menyalakan lilin dari pada memaki kegelapan."

KEBUTUHAN

Tugas yang berkelanjutan dalam memperkuat proses pemilihan memang sangat besar. COMELEC, misalnya, mempunyai tidak lebih dari 5,500 pekerja di seluruh negeri untuk melayani kira-kira 26 juta pemilih. Jelas, COMELEC membutuhkan bantuan tangan rakyat yang mampu memantau sekitar 100,000 daerah pembagian pemilihan di seluruh negeri. Ini adalah juga cara lain bagaimana kelompok masyarakat dapat menjamin aparat pemerintah bertanggung jawab terhadap masyarakat umum.

Kita dapat membantu dalam cara-cara berikut ini:

- * dengan sukarela menjadi pengawas pemilihan NAMFREL atau pemantau rakyat di luar kepanitiaan pemilihan "Bantay ng Bayan";
- * dengan bertindak sebagai pemerakarsa dalam pembentukan cabang (NAMFREL) setempat;
- * dengan membantu melaksanakan forum para calon di mana permasalahan dan kebijaksanaan dapat diperdebatkan dalam satu arena yang netral;
- * dengan sukarela memberikan pelayanan dalam bidang hukum, accounting, komputer dan pelayanan lainnya pada waktu pemilihan atau membantu kegiatan meningkatkan satu pemerintah yang jujur;
- * dengan menyumbang uang, penggunaan perlengkapan, kendaraan dan makanan atau membantu cabang setempat dalam kegiatan pencarian sumber dana atau lainnya;
- * dengan sukarela untuk bekerja di sekretariat nasional atau cabang NAMFREL secara part-time;
- * dengan memberikan atau mencarikan dukungan media untuk kegiatan cabang NAMFREL setempat;
- * dengan berperan dalam Operasi Penghitungan Cepat;
- * dengan mengambil foto pelaksanaan pemilihan dan penyimpangan.

Pilihan untuk hari depan yang lebih baik adalah milik kita. Mari kita bekerja untuk kejujuran dalam pemilihan dan kejujuran dalam pemerintahan. Bergabunglah dengan NAMFREL.

BERGABUNG DENGAN NAMFREL

Setiap orang Filipina, apakah bekerja disektor swasta atau pemerintah, yang berpegang teguh pada kepercayaan dan tujuan NAMFREL dapat menjadi tenaga sukarela melalui cabang setempat. Bila tidak ada cabang di tempat atau bila kita tidak kenal petugas NAMFREL, ambillah bagian ini untuk klipin dan kirimkan kepada atau hubungi:

Kantor Nasional NAMFREL
Lantai 8, Gedung RFM
Jalan Pioneer
Mandaluyong, Metro Manila
Telp. No. 77-24-72, 77-24-74, 77-24-81
atau cabang setempat NAMFREL

-----gunting pada garis ini-----

Saya percaya dengan prinsip NAMFREL dan saya mau membantu melalui:

- Pengawas Pemilihan
- Sumbangan uang:
 - Saya akan berikan melalui pastur gereja
 - Saya akan berikan ke cabang NAMFREL setempat
 - Terlampir (jumlah) _____
- Berperan dalam:
 - Sekretariat cabang NAMFREL setempat
 - Meminjamkan peralatan seperti (kendaraan, komputer, kalkulator, lampu senter, radio CB, dsb.)
 - Dan pelayanan lain (hukum, accounting, pengoperasian komputer, fotografi, dsb.)
- Membantu dalam Proyek Khusus:
 - Operasi Penghitungan Cepat
 - Forum para calon
 - Rakyat memantau tindakan pemerintah
 - Rapat kerja untuk semua partai politik

Nama: _____

Alamat: _____

No. Telepon: _____

-----gunting pada garis ini-----

PRINSIP NON-PARTISANSHIP (TIDAK PERPIHAK/BERPARTAI)

NAMFREL tidak berpihak/berpolitik walaupun bergerak dalam kegiatan politik. Dia mempertahankan ketidak berpihakannya karena dia berkepentingan untuk melindungi proses pemilihan dan bukan kemajuan sesuatu partai atau calon tertentu.

Dewan Nasional terdiri dari petugas eksekutif, pimpinan nasional dan sektoral, ketua daerah, dan direktur operasi kunci.

Dewan Daerah dipilih oleh ketua tingkat kota, propinsi dan kota besar yang selanjutnya dipilih dengan konsensus tenaga suka-rela.

Sebuah Komite Eksekutif dari Dewan Nasional bertanggung jawab untuk mengkoordinir dan mengawasi kebijaksanaan dan kegiatan NAMFREL. Badan ini dikepalai oleh Ketua Nasional.

Setiap cabang lokal pada tingkat propinsi, kota besar dan kota membuat pola organisasi yang sama.

APPENDIX

III

CONTOH

FORMULIR

PEMANTAUAN

CONTOH FORMULIR PEMANTAUAN

Setiap operasi pemantauan harus membuat dan membagikan formulir di mana petugas dapat mencatat pengamatan mereka. Formulir membantu keseragaman informasi yang kita kumpulkan dan, dalam beberapa kasus, mempermudah usaha menentukan jumlah penemuan. Perlu dicatat bahwa dengan memasukkan pertanyaan yang mudah dan memakai pertanyaan "multiple choice" (seperti, yang memaksa pengamat menyatakan "ya" atau "tidak" atau memilih jawaban "a", "b", atau "c") kita dapat menjamin para pengamat dapat mencatat penemuan mereka dengan cepat dan tepat.

Pilihan yang dikembangkan dalam appendix ini dirancang dan digunakan oleh kelompok setempat pada waktu fase yang berbeda-beda dari proses pemilihan -- mulai dari pawai kampanye masa sebelum pemilihan melalui masa pemungutan suara pada hari pemilihan sampai pada pengajuan tuntutan formil sesudah pemilihan.

FORMULIR LAPORAN KEGIATAN KAMPANYE

Formulir Kegiatan Kampanye (Campaign Activities Form) dipakai untuk memantau kegiatan kampanye pada masa sebelum pemilihan oleh anggota koalisi organisasi masyarakat bernama Jaringan Kerja Pengamat Pemilihan Nasional/National Electoral Observer Network (NEON) dan oleh pengamat internasional pada waktu pemilihan nasional Afrika Selatan tahun 1994. Formulir itu dikembangkan oleh Komite Pembela untuk Hak-hak Sipil yang berkedudukan di Amerika Serikat (U.S.-based Lawyers Committee for Civil Rights Under Law). Perhatikan penempatan instruksi sederhana di bagian atas halamannya.

FORMULIR LAPORAN PENGAMATAN MEDIA

"Formulir Pentru Urmarierea Stirilor Televizate" dikeluarkan oleh Asosiasi Pro Demokrasi/Pro Democracy Association (PDA) untuk memantau jumlah dan kualitas ulasan kampanye oleh stasiun televisi pada waktu pemilihan lokal di Rumania tahun 1992. Masing-masing pertanyaan 2-5, menyuruh pengamat untuk mencatat: panjang sebuah cerita dalam berita televisi (dari 15 detik sampai lebih dari 3 menit); partai politik apa saja yang disebut dalam cerita; dan apakah cerita itu tidak atau menyenangkan salah satu dari pemerintah, parlemen atau satu partai politik tertentu.

FORMULIR LAPORAN PROSES PEMILIHAN

Laporan Ringkasan, Checklist Untuk Hari Pemilihan dipakai oleh anggota Kelompok Studi dan Penelitian Tentang Demokrasi dan Ekonomi dan Pembangunan Sosial di Afrika (GERDDES-Afrika) untuk pemilihan nasional di Niger. Formulir ini dibuat untuk membantu para pengamat mencatat ringkasan informasi tentang proses pemungutan suara (tetapi bukan proses penghitungan atau hasil pemilihan) di atas satu halaman tunggal yang dapat di fax-kan ke tempat pusat pengumpulan suara. Perhatikan penggunaan nomor (1-9) untuk memberikan kode jenis kecurangan yang dilihat dan pemakaian huruf (A-D) untuk memberikan sifat kualitas proses secara keseluruhan. Formulir ini dibagikan dengan formulir lain untuk

mengamati proses penghitungan dan sebuah manual pelatihan yang menerangkan prosedur pemilihan yang benar dan menceritakan berbagai masalah yang mungkin timbul.

FORMULIR LAPORAN PROSES PENGHITUNGAN

Laporan Tempat Pemungutan Suara: Penghitungan dikeluarkan oleh Biro Bantuan Pemilihan di Guyana. Bagian atas dari formulir memberikan kotak-kotak di mana para pengamat disuruh melingkari "Y" atau "T" (Ya atau Tidak) untuk menjawab pertanyaan tertentu tentang proses penghitungan. Bagian bawah dari formulir itu diberikan ruangan untuk para pengamat mencatat hasil penghitungan. Perhatikan nomor kecil (50-70) yang menuntun memproses komputer dalam mengumpulkan informasi.

SEPERANGKAT FORMULIR LAPORAN HARI PEMILIHAN

Untuk pemilihan tahun 1993 di Pakistan, Komisi Hak Azasi Manusia Pakistan mendistribusikan satu paket materi yang disebut Buku Untuk Mencatat Semua Kejadian (Log Book for poll-watchers) untuk pengawas pemilihan yang di dalamnya termasuk: (1) "pokok-pokok untuk pimpinan kelompok/pengawas pemilihan"; (2) seperangkat formulir yang terdiri dari 5 "checklist hari pemilihan"; (3) formulir laporan sementara untuk pengamat; dan (4) satu daftar nomor telepon dari kantor-kantor daerah organisasi ini dan anggota komisi pemilihan. Seluruh paket ini dijepit di sebelah atas dan di bawahnya ada garis berlubang-lubang agar para pengamat dapat menyobek setiap lembar untuk diisi dan diserahkan, bila perlu. Dibanding dengan ringkasan informasi yang relatif terbatas yang diminta dalam formulir terdahulu, "checklist hari pemilihan" menghendaki para pengamat untuk mencoba menjawab serentetan pertanyaan rinci tentang proses pemilihan. Laporan sementara meminta ringkasan informasi mengenai ketidak teraturan apa saja yang terlihat dan hasil dari proses penghitungan.

FORMULIR 1 TABULASI SUARA PARALEL

Formulir pemilihan SAKA I.T.E. tahun 1993 dipersiapkan dan dipergunakan oleh SAKA I.T.E. (Initiative for Electoral Transparency/Inisiatif untuk Transparensi Pemilihan) untuk mengumpulkan hasil pada pemilihan 1993 di Paraguay. Singkatan dari setiap partai yang bersaing (ditambah jumlah suara kosong, suara batal, dan total semua suara) didaftar di pinggir kiri bawah dan nama-nama jabatan yang diperebutkan didaftar dalam kolom di sebelah atas. Para tenaga sukarela mencatat jumlah suara yang diterima oleh setiap partai untuk setiap jabatan. Formulir ini tidak memberikan ruangan untuk mencatat pengamatan kualitatif. Juga, lihat di sebelah bawah bahwa tanda tangan diperlukan dari pengamat pada tempat penghitungan, kurir yang menyampaikan formulir itu ke kantor pusat, dan/atau nama operator yang mengumpulkan data dan memasukkannya ke dalam komputer. Tanda tangan itu menyatakan bahwa hanya orang-orang yang berwenang yang telah mengurus dokumen itu yang seterusnya juga menjamin integritas dari data PVT dan hasil yang diproyeksikan.

FORMULIR 2 TABULASI SUARA PARALEL

"Formulario de Conteo Rapido" dipersiapkan dan dipergunakan oleh kelompok non-partisan Transparencia untuk pemilihan Peru tahun 1995. Walaupun sangat mirip dengan formulir SAKA I.T.E., formulir ini memberikan satu ruangan kecil di sebelah bawah di mana pengamat dapat mencatat informasi singkat tentang kualitas proses pemilihan yang mendahului penghitungan. Jadi, bila masalah berat dilaporkan dalam ruangan kecil ini (misalnya, hanya lelaki yang dibolehkan memilih), maka direktur dari tabulasi suara paralel akan tahu untuk tidak menghitung hasil penghitungan dari lokasi tersebut.

FORMULIR LAPORAN KELUHAN

Sebagaimana Formulir Kegiatan Kampanye, Formulir Keluhan dipergunakan pada waktu pemilihan tahun 1994 di Afrika Selatan oleh Jaringan Kerja Pengamat Pemilihan Nasional (NEON) dan dibuat oleh Komisi Pembela Hak Sipil Di bawah Undang-undang yang berbasis di Amerika Serikat. Formulir ini dipergunakan dalam semua fase proses pemilihan dan ditekankan pada insiden kekerasan atau intimidasi. Formulir tuntutan jenis lain biasanya ditekankan pada ketidak beresan administrasi (berlawanan dengan masalah intimidasi) yang dialami pada waktu proses pemungutan dan penghitungan suara. Sebagaimana yang ditunjukkan oleh contoh ini, memang sangat penting untuk mencatat nama orang-orang atau lembaga yang terlibat dalam insiden yang dilaporkan itu serta informasi mengenai saksi mana saja yang ada.

FORMULIR LAPORAN KEGIATAN KAMPANYE

FORMULIR KEGIATAN KAMPANYE

Petunjuk pengisian formulir ini

- * Harap jangan lupa mengisi nomor KTP Anda atau nama, daerah dan kota, dan tanggal
- * Tunjukkan rute perjalanan Anda: tempat-tempat dimana Anda sebenarnya stop untuk mengamati
- * Isilah satu formulir untuk setiap hari kampanye
- * Untuk mendapatkan formulir tambahan ambillah aslinya dari pimpinan kelompok Anda dan buatlah fotokopinya di hotel

#KTP>Nama _____ Daerah/Kota _____ Tanggal _____

Rute: _____

A. KEGIATAN KAMPANYE POLITIK

1. Kegiatan mana yang Anda hadiri: rapat umum atau pertemuan politik?
2. Siapa yang jadi sponsor/pengurusnya?
3. Berapa orang yang menghadiri peristiwa itu?
4. Apakah ada wanita yang hadir?
5. Suasana/keadaan umum?
6. Komentar mengenai ada atau tidak adanya literatur kampanye. Pernahkah Anda melihat orang membagikan informasi pemilihan? Partai mana yang diwakilinya?
7. Dapatkah Anda mengira-mengira bagaimana umumnya perasaan masyarakat terhadap pemilihan sampai hari ini?

B. INTIMIDASI, PAKSAAN/PELECEHAN

1. Pernahkan Anda diberitahu atau menyaksikan intimidasi apa saja yang berhubungan dengan salah satu kegiatan kampanye di atas? Bila demikian, berikanlah rinciannya dan isilah Formulir Keluhan.
2. Apakah pernah ada intimidasi atau pelecehan pada waktu kegiatan politik oleh pendukung salah satu partai?
3. Bagaimanakah peristiwa seperti itu diselesaikan? Apakah peristiwa itu ditangani dengan adil?
4. Bila izin rapat umum tidak diberikan atau dibatalkan, apakah alasan yang diberikan?
5. Anggota keamanan manakah yang hadir (SADF, NPKF, SAP, dsb.) dan apakah yang mereka lakukan?

C. PENDIDIKAN PEMILIH

1. Bukti apakah yang Anda lihat mengenai pendidikan pemilih? Apakah ada informasi yang dapat diketahui tentang di mana, kapan dan bagaimana memilih?
2. Siapa target peserta dan di mana mereka berada?
3. Siapa yang melakukan program pendidikan pemilih?
4. Apakah informasinya tepat?
5. Bila diiklankan sebagai non-partisan, apakah program itu non-partisan?

D. MEDIA

1. Bagaimana rakyat Afrika Selatan menerima informasi mengenai pemilihan? Siapa agaknya yang lebih banyak mendapat informasi?
2. Sampai berapa jauhkah akses yang sama diberikan kepada semua partai politik, dalam pers atau radio?
3. Surat kabar manakah yang meliput isu pemilihan secara teratur, dan oleh siapakah mereka diterbitkan?
4. Silakan memantau liputan dari South African Broadcasting Corporation meremehkan secara tidak adil salah satu partai politik?
5. Apakah media diintimidasi atau dilarang melaporkan secara bebas? Kalau benar, bagaimana?
6. Apakah media mempengaruhi pemilih dengan cara positif atau negatif?
7. Komentar umum: _____

RINGKASAN LAPORAN

CHECKLIST UNTUK HARI PEMILIHAN

Nama Pengamat _____ Tanggal Pemilihan _____ Jenis Pemilihan _____

(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
1.							
2.							
3.							

I. Index masalah (Lihat kolom F diatas)

1. masalah perlengkapan pemilihan (seperti, pendistribusian ruang pemungutan suara, kotak suara, tinta, kertas suara, dsb.)
2. tidak adanya petugas tempat pemilihan
3. kesalahan petugas dalam pengurusan proses pemilihan (seperti, memeriksa identifikasi pemilih, menggunakan tinta, dsb.)
4. pemberian izin memilih atau cara memilih yang tidak sesuai
5. penolakan yang tidak sesuai atas pemilih yang memenuhi syarat
6. penolakan yang tidak sesuai untuk mengizinkan pengamat dan pengawas yang sah masuk ketempat pemilihan
7. usaha mempengaruhi pemilih (oleh calon, partai atau petugas)
8. tindakan kekerasan atau intimidasi (oleh seseorang, angkatan bersenjata atau polisi)
9. lain-lain (harap jelaskan)

II. Index keabsahan pemilihan (Lihat kolom H diatas)

Terangkanlah kualitas proses secara keseluruhan di setaip tempat pemilihan: A - baik, kurang atau tidak ada masalah; B - dapat diterima, dengan sedikit ketidak-teraturan; C - ada masalah besar/serius, yang menimbulkan keraguan dalam keabsahan hasilnya; D - tidak sah.

Keterangan kolom-kolom:

- (A) Tempat pemilihan: identifikasi (dengan nomor dan nama)
- (B) Daerah pemilihan: desa/daerah
- (C) Waktu (jam) kedatangan/meninggalkan tempat
- (D) Jumlah pemilih yang terdaftar
- (E) Rata-rata berapa lama para pemilih menunggu dalam barisan/dari mulai masuk sampai selesai memilih

- (F) Terangkan sifat masalah yang diamati (Index I, #1-9 diatas)
 - (G) Komentar (Keparahan/besarnya masalah, jumlah pemilih yang terkena pengaruh, nama petugas yang bertanggung jawab, tindakan yang diambil, dsb.)
 - (H) Keabsahan pemilihan, Index II diatas
-

Ringkasan Laporan, Checklist untuk hari pemilihan yang dipergunakan oleh Kelompok Studi dan Penelitian Tentang Pembangunan Demokrasi, Ekonomi dan Sosial di Afrika (GERDDES-Afrique) Niger.

FORMULIR LAPORAN PROSES PENGHITUNGAN

LAPORAN TEMPAT PEMUNGUTAN SUARA PENGHITUNGAN

1. Pengamat:

2. Bangunan

3. Divisi:

4. Kelompok Alpha:

Nomor Kotak Suara:	50	
Waktu kotak suara dibuka:	51	
Kunci/segel kotak dicek sebelum dibuka	52	Y T
Suara dicocokkan?	53	Y T
Petugas penghitungan:	1 2 3 4 5 6	
	54 55 56 57 58 59	
Orang tanpa izin hadir?	60	Y T
Petugas dapat melihat pelaksanaan dengan baik	61	Y T
Penerangan lampu cukup?	62	Y T
Keputusan mengenai suara dapat diterima semua pihak?	63	Y T
Waktu penghitungan selesai:	64	Y T
Petugas setuju dengan pernyataan tentang pemungutan suara?	65	Y T

HASIL

Name of Contesting Groups	Votes
1	66
2	67
3	68
4	69
5	70
6	71
Total:	72

Biro Bantuan Pemilihan, Guyana

SEPERANGKAT FORMULIR LAPORAN HARI PEMILIHAN

Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh pemimpin kelompok/pengamat pemungutan suara.

1. Untuk perhatian khusus kita bagilah tempat pemungutan suara dalam daerah pemilihan kita menurut kriteria apakah tempat-tempat itu (a) sensitif, (b) sebagian sensitif, (c) normal.
2. Tugaskanlah anggota kelompok kita supaya setiap orang mempunyai tiga atau empat tempat yang telah ditentukan untuk diamati.
3. Siapakan anda sendiri dan tiga atau empat anggota lain untuk bebas bergerak agar dapat bertindak sebagai koordinator antara semua tempat dan juga untuk mengamati beberapa tempat yang belum ditugaskan pada siapapun.
4. Berilah tanggung jawab kepada beberapa anggota kelompok untuk pengisian formulir No. 2-A dan 2-B. Mintalah supaya formulir itu selesai sebelum hari pemilihan. Cantumkan sumber dari setiap informasi yang kita catat (apakah dari pertanyaan secara peribadi, bahan penerbitan, keluhan calon, laporan beberapa warga, dsb.)
5. Mintalah supaya para pengamat telah mengenal/mengerti sebelumnya tentang log-book yang harus diisi pada hari pemilihan.
6. Ingat, tugas pengamat bukanlah untuk mengawasi dan memantau pemilihan tetapi untuk mengamati dari dekat agar supaya dengan observasinya itu, kesimpulan atau rekomendasi dapat disusun setelah itu.
7. Para pengamat haruslah sopan dan koperatif dengan staff pemilihan. Mereka harus merasa yakin bahwa tujuan pengamat adalah bukan untuk itu campur dalam pekerjaan staff pemilihan tetapi untuk membuktikan kinerja mereka nanti.
8. Para calon dan pendukungnya harus pula merasa yakin bahwa pengamat itu sangat non-partisan, dan kepentingannya hanyalah untuk menjaga hak-hak azasi manusia dan proses demokrasi, dan bahwa keterlibatannya hanyalah untuk kepentingan semua pihak.
9. Semua anggota kelompok kita harus secara ketat tidak memberikan pernyataan umum kepada pers atau siapa pun. Pernyataan seperti itu hanya akan dikeluarkan oleh kantor pusat HRCP.
10. Tugaskanlah setidaknya satu orang pada kantor dari officer yang pulang setelah pemungutan suara terakhir untuk mencatat semua informasi setelah itu.

KOMUNIKASI

1. Kenalilah semua tempat dan keadaan yang ada (contact points) dalam daerah anda (PCO, rumah teman, dsb.) dari mana hubungan dapat dilakukan. Semua anggota kelompok harus mengetahui tempat dan keadaan yang ada itu dan nomor-nomorinya.
2. Pastikan bahwa setiap pengamat mempunyai semua nomor kontak yang perlu lainnya dalam log booknya.
3. Pengamat pemilihan tidak perlu memotong pengamatan mereka hanya untuk laporan yang kecil. Hanya insiden yang serious yang perlu disampaikan.
4. Setelah selesai pemungutan suara, pimpinan kelompok harus memberikan laporan sementara (contohnya ada di dalam log book) kepada kantor propinsi atau kantor HRCP di Lahore melalui telepon atau fax.
5. Kedua-dua kantor propinsi dan kantor pusat HRCP akan tetap terbuka untuk komunikasi kita dari 6 Oktober malam sampai 7 Oktober malam dan dari 9 Oktober sampai 10 Oktober malam.

CHECKLIST HARI PEMILIHAN

Rincian dasar

Nama pengamat _____ No. Daerah Pemilihan _____

No. tempat pemungutan suara _____ No. Kamar Pemung. suara _____

Waktu pengamat sampai _____ Waktu pengamat pergi _____

Nama petugas pemungutan suara _____ Nama petugas militer _____

Nama dan partai petugas pemungutan suara _____

Waktu pemungutan suara dimulai _____ Waktu pemungutan suara selesai _____

Nomor kontak suara yang dipakai _____

	<u>Muslim</u>	<u>Non-muslim</u>
Jumlah buku kertas suara	_____	_____
Nomor serinya	_____	_____
Jumlah suara yang dimasukkan	_____	_____
Jumlah suara yang rusak	_____	_____
Jumlah challenge votes	_____	_____
Jumlah tender votes	_____	_____
Jumlah suara tak terpakai	_____	_____

Checklist

1. Sebelum pemungutan suara

Ya Tidak

- Apakah petugas yang bertugas sudah mempunyai semua perlengkapannya? _____
 - Apakah staff pemungutan suara persis sama dengan yang diberitahukan semula? _____
 - Apakah tempat pemungutan suara dalam jarak 3 km dari semua kediaman para pemilih? _____
 - Apakah petugas pemungutan suara dari semua calon hadir? _____
 - Apakah kotak suara ditunjukkan kosong sebelum mulai pemungutan suara? _____
 - Apakah kotal suara disegel setelah ditunjukkan kosong? _____
-

2. Pada waktu pemilihan

Ya Tidak

- Apakah pemungutan suara mulai pada waktu yang ditentukan? _____
- Apakah tempat menandai kertas suara memenuhi persyaratan kerahasiaan? _____
- Apakah daftar pemilih tepat sama dengan yang diberitahukan semua? _____
- Apakah antrian pemilih teratur? _____
- Apakah identitas pemilih diperiksa dengan baik? _____
- Apakah kartu identitas dilubangi (punched)? _____
- Apakah nama pemilih dicoret setelah identitasnya di periksa? _____
- Apakah jempol setiap pemilihan ditandai dengan tinta yang tidak luntur? _____
- Apakah tintanya cukup dan tidak luntur? _____

- Apakah petugas yang bertugas mencap dan menandai bagian belakang kertas suara sebelum memberikannya kepada pemilih? _____
- Apakah ia mencatat sesuatu pada sobekan kertas suara yang disimpan sebagai bukti? _____
- Apakah setiap pemilih memasukkan kertas suara ke dalam kotak suara setelah menandainya? _____
- Apakah cap dan inisial petugas di belakang kertas suara dapat dilihat pada waktu dimasukkan ke dalam kotak? _____
- Apakah kotak suara selalu dalam jarak penglihatan setiap orang? _____
- Apakah pemilih diizinkan memasukkan suara tender atau challenge bila dikehendaki? _____
- Apakah staff pemungutan suara adil dalam menjawab setiap keluhan? _____
- Apakah staff pemungutan suara tidak memihak? _____
- Apakah pihak militer yang bertugas tidak memihak? _____
- Apakah kubu partai berada pada jarak yang benar dari tempat pemungutan suara? _____
- Apakah larangan kampanye dalam daerah pemungutan suara dipatuhi? _____
- Apakah seluruh proses dilaksanakan dalam suasana yang tertib dan aman? _____

3. Setelah Pemungutan Suara

Ya Tidak

- Apakah pemungutan suara berakhir pada waktu yang ditentukan? _____
- Apakah segel pada kotak-kotak suara tidak rusak? _____
- Apakah kotak suara dalam jarak pandang setiap orang? _____
- Apakah orang yang berwenang saja hadir pada penghitungan? _____

- Apakah penghitungan suara orang Muslim dan bukan Muslim dilakukan sesuai dengan yang ditentukan? _____
- Apakah penghitungan suara dilakukan dengan kehadiran petugas dan pengamat pemungutan suara? _____
- Apakah keputusan mengenai suara yang ragu-ragu selalu adil dalam semua kasus? _____
- Apakah kertas suara yang rusak, di "tender" dan di "challenge" disegel secara terpisah? _____
- Apakah semua petugas pemungutan suara mengesahkan pernyataan penghitungan suara? _____
- Apakah petugas yang bertugas menempelkan pernyataan tentang penghitungan secara umum? _____
- Apakah yang bertugas membawa hasil pemungutan suara langsung kepada petugas yang menerima kembali? _____
- Apakah pengumuman petugas yang menerima kembali hasil pemungutan suara sesuai dengan penghitungan petugas yang membawa? _____

Penjelasan

Bila jawaban kita terhadap pertanyaan mana saja yang di atas adalah tidak, harap rinciannya di sini.

Laporan sementara pengamat menurut daerah pemilihan

1. No. daerah pemilihan _____
2. Jumlah suara yang dimasukkan _____
3. Jumlah stasiun polling yang dikunjungi oleh para pengamat _____
4. Calon yang terpilih _____
 Partainya _____
 Jumlah suaranya _____

5. Calon kalah berikutnya
Partainya
Jumlah suaranya
6. Waktu penyelesaian hasil
7. Bila ditangguhkan, kenapa?
8. Jumlah tempat pemungutan suara dimana pemungutan suara dihentikan
untuk berapa lama?
kenapa?
9. Apakah petugas pemungutan suara dari semua calon hadir?
bila tidak, kenapa?
10. Apakah pemilihan umumnya aman?
11. Apakah prosesnya tidak memihak dan transparan?
12. Adakah keberatan yang diajukan oleh calon yang kalah?
13. Berapa orang yang dihukum?
untuk pemalsuan suara?
untuk membuat keonaran?
14. Apakah ada halangan dalam kerja kita?

FORMULIR LAPORAN KELUHAN

FORMULIR

- * Harap jangan lupa mengisi # KTP atau nama kita, daerah, kota, lokasi jalan dan tanggal.
- * Setiap tim harus menyelesaikan setidaknya satu formulir keluhan setiap hari, menyatakan apakah ada dan sejauh mana kekerasan, intimidasi atau paksaan dapat diamati.
- * Harap pergunakan formulir terpisah untuk setiap insiden yang diamati.
- * Kita boleh memilih lebih dari satu pilihan untuk pertanyaan 10-16.

KTP>Nama _____ Daerah/kota _____

Tempat _____ Tanggal _____

1. Apakah kita menyaksikan sendiri peristiwa itu, bila tidak tuliskan nama dan alamat saksinya?
2. Apakah insiden itu melibatkan kekerasan (serangan fisik atau pengrusakan harta milik)?
3. Bila ya, apakah itu: a. parah b. terbatas c. kecil
4. Apakah insiden itu melibatkan intimidasi (ancaman kekerasan atau jenis tekanan lain)?
a. Ya b. Tidak
5. Bila ya, apakah itu: a. parah b. terbatas c. kecil
6. Apakah insiden itu melibatkan paksaan (seperti, menegur pembicara untuk turun)?
a. Ya b. Tidak
7. Bila ya, apakah itu: a. parah b. terbatas c. kecil
8. Apakah insiden itu terjadi pada:
a. Rapat umum b. Berbaris c. Tempat pemungutan/penghitungan
d. lain-lain
9. Siapa yang melakukan insiden itu: Anggota dari
a. Partai Politik (jelaskan) _____
b. Anggota keamanan (jelaskan) _____
c. Orang yang tak berafiliasi _____
d. Lain-lain _____

10. Siapa korbannya
- a. Partai Politik (jelaskan) _____
 - b. Anggota keamanan (jelaskan) _____
 - c. Pengamat _____
 - d. Media _____
 - e. Petugas IEC _____
 - f. Penduduk setempat/pendatang _____
11. Apakah anggota keamanan:
- a. Menjaga keamanan
 - b. Manambah kekacauan
 - c. Absen
12. Bila hadir, jelaskan
- a. SAP
 - b. NPKF
 - c. SADF
 - d. KZP
 - e. APLA
 - f. MK
 - g. lain
13. Terangkan peristiwa sebenarnya?
14. Apakah seorang petugas IEC diberitahu atau mengetahui insiden itu? Berapa lama untuk memberitahukan dia?
15. Bila dapat dipakai, peraturan menakah tuntutan diatas dapat dikaitkan?
-

APPENDIX

IV

CONTOH LAPORAN

CONTOH LAPORAN

Para pemantau seringkali mengumumkan pengamatan mereka dalam berbagai jenis laporan. Laporan membantu mencapai beberapa tujuan, seperti turut menyebabkan penerimaan hasil pemilihan yang sah atau, dalam kasus satu proses kecurangan yang besar, mematahkan semangat untuk pengesahan hasil. Laporan juga memberikan satu catatan sejarah tentang peristiwa satu pemilihan dan kegiatan organisasi kita. Laporan ini dapat membantu pemantau yang akan datang untuk membandingkan pemilihan yang lalu dengan proses pemilihan yang berikutnya. Laporan dapat juga berguna dalam usaha memperjuangkan pembaharuan/perubahan pemilihan, membangun kredibilitas organisasi kita, mencari tenaga sukarela atau dana operasi. Appendix ini meng-ilustrasikan 4 laporan tentang berbagai aspek proses pemilihan.

LAPORAN TENTANG PROSES PENDAFTARAN

Penemuan dari Biro Bantuan Pemilihan tentang Daftar Pemilih Sementara tahun 1992 merupakan satu laporan penyelidikan tentang proses pendaftaran pemilih di Guyana. Ada beberapa hal yang perlu dicatat dari laporan ini. Pertama, dan yang sangat penting, adalah bahwa laporan ini diteliti, ditulis dan dikeluarkan dalam masa sebelum pemilihan. Penerbitan satu penelitian sebelum hari pemilihan memberikan waktu untuk administrator pemilihan membuat koreksi dan mencari pemecahan masalah itu. Ia juga mengingatkan warga dan partai politik pada masalah potensial yang menghendaki perhatian yang cermat. Kedua, para pemantau di Guyana mempergunakan teknik "sampel acak", yang membantu mereka menggambarkan proses pendaftaran pemilih secara keseluruhan tanpa harus memeriksa setiap pendaftaran dalam daftar.

LAPORAN TENTANG MEDIA

Banyak organisasi telah melakukan pemantauan media dan mengeluarkan laporan berkala selama proses kampanye dan pengelolaan pemilihan. Contoh yang diberikan di sini, "Berita TV selama pemilihan" meringkaskan penemuan dari Proyek Pemantauan Media (MMP) mengenai pemilihan 1994 di Afrika Selatan. Laporan itu adalah salah satu dari beberapa yang keluar dalam jurnal MMP Agustus 1994 yang berjudul "Media Mask". Ia memberikan analisa yang kritis tentang ulasan media, memberikan perhatian khusus pada jumlah dan jenis ulasan yang diterima oleh partai politik yang bersaing.

PERNYATAAN SETELAH PEMILIHAN

Segera setelah satu pemilihan, tekanan penting ditujukan pada memantau organisasi-organisasi mengumumkan pengamatan mereka. Satu laporan setelah pemilihan yang baik, seperti pernyataan Kelompok Studi dan Penelitian tentang Pengamatan Pemilihan Bangladesh 1995 (Study dan Research Group of Bangladesh (SRG) Election Observation) yang di turunkan dalam appendix ini, mengakui dengan jelas sifat sementara dari kesimpulan yang terkandung di dalamnya dan menunjukkan bahwa satu laporan yang lebih komprehensif akan dikeluarkan setelah berakhirnya proses pemilihan dengan resmi. Pernyataan SRG juga patut

dicatat karena dia: melaporkan kegiatan, penemuan tertentu (baik masalah maupun keberhasilan) dan kesimpulan umum dari operasi dalam satu lembar; tidak menerbitkan kesimpulan yang digeneralisasi secara tergesa-gesa (yaitu, tidak mengandalkan informasi yang belum komplit atau insiden yang terisolasi); tetapi dikeluarkan cukup cepat setelah pemilihan untuk memberikan dampak.

PERNYATAAN SEMENTARA

Contoh terakhir dalam appendix ini datang dari Ethiopia. Laporan Singkat Misi Pemantauan dari Kongres Ethiopia untuk Demokrasi (A-Bu-Gi-Da) merupakan satu laporan sementara dari pemilihan badan konstituante 1994. Satu laporan sementara dapat dikeluarkan beberapa hari atau malah berminggu setelah pemilihan pada waktu para pemilih dan kontestan masih menunggu hasil penilaian independen dari prosesnya. Satu laporan sementara sering memberikan informasi yang lebih komplit (misalnya, hasil resmi pemilihan) dan analisa yang lebih mendalam daripada yang mungkin diberikan oleh pernyataan segera seusai pemungutan suara. Dari namanya saja, sudah dapat dimengerti bahwa laporan sementara menyatakan bahwa pengamat masih akan melanjutkan memantau kejadian-kejadian dan, pada waktu yang akan datang, akan mengeluarkan satu analisa yang final dan komprehensif.

Dalam laporan Kongres Ethiopia untuk Demokrasi, lihatlah perhatian khusus yang diberikan untuk menerangkan dan meneliti konteks politik di mana pemilihan terjadi. Ini memberikan satu contoh laporan yang baik sekali yang menyeimbangkan evaluasinya mengenai proses administrasi dan teknis dengan satu analisa kemajuan politik yang dicapai selama proses pemilihan. Dalam pemilihan Ethiopia tahun 1994, sejumlah partai politik penting memboikot pemilihan, membuat banyak warga dan pengamat ragu-ragu akan pentingnya proses itu. Perhatikan juga bahwa pengarang dari laporan itu memberikan rekomendasi yang terbatas dan konstruktif bagaimana pemilihan dapat disempurnakan baik dari perspektif teknis maupun politis.

LAPORAN MENGENAI PROSES PENDAFTARAN

Penemuan Biro Bantuan Pemilihan pada Daftar Pemilih Sementara 1992

Di antara pengecekan Daftar Pemilih Sementara yang sekarang, yang berikut ini merupakan hasil penyelidikan kami.

1. KEABSAHAN TEMPAT PEMILIHAN

Pemeriksaan atas daftar 1991 telah menunjukkan adanya ratusan tempat pemilihan yang tidak dapat ditemukan dalam undang-undang yang bersangkutan. Apa yang juga ditemukan adalah sejumlah tempat pemilihan yang cukup berpenduduk telah dilupakan/ditiadakan dari daftar.

Menurut pandangan Professor Gladstone Mills, anggota delegasi dari Dewan Kepala Pemerintahan yang dipilih secara bebas tahun lalu, masalah-masalah itu sendiri telah dengan efektif membatalkan keabsahan daftar pemilih itu dan karenanya tidaklah dapat dikatakan bisa dipergunakan.

Oleh karena itu kami khususnya sekali ini sangat berhati-hati melakukan pengecekan tempat pemilihan yang sama dan kami dengan gembira menyatakan bahwa semua kecuali satu tempat pemilihan cocok sekali dengan Order No. 47 dari tahun 1990, yang meliputi penunjukan tempat-tempat pemilihan.

Tempat pemilihan yang ditiadakan itu adalah satu daerah Amerindian, Epira, di tepi sungai Corentyne, yang dalam daftar sekarang digabungkan dengan kampung tetangga, Orealla. Kami mendapat informasi bahwa alasan penggabungan ini berdasarkan rekomendasi dari Laporan Komisi Pertahanan Amerindian (Report of the Amerindian Lands Commission). Oleh karena penggabungan ini tidak akan menghalangi seorang pun di Epira dari memilih, maka kami tahu tempat pemilihan itu dapat diterima dan memberikan rekomendasi kepada Komisi Pemilihan untuk melaksanakan perubahan besar ini. Penggabungan dua kampung ini ke dalam satu tempat pemilihan seyogyanya haruslah dikukuhkan dengan undang-undang.

Akan tetapi dalam masalah yang sama mengenai tempat pemilihan, ada satu pengamatan tertentu yang perlu kami lakukan dan itu adalah tentang satu keputusan yang berlaku dalam Order 1990 yang sama untuk menggabungkan beberapa desa di Pantai Timur Demerara ke dalam satu tempat pemilihan tunggal. Desa-desa ini termasuk Herstelling, Farm, Vreed-en-Rust, Covent Garden, Prospect dan Little Diamond.

Di dalam tempat pemilihan ini sendiri jumlah pemilih yang terdaftar adalah 4, 024. Angka ini hanya dilampaui oleh tetangga Golden Grove yang mempunyai 4,059 pemilih terdaftar.

Oleh karenanya kami minta agar Komisi Pemilihan memberikan perhatian khusus kepada tempat pemilihan dari kedua tempat ini pada hari pemilihan karena mungkin mereka akan mengalami masalah logistik yang kurang menyenangkan baik bagi pemilih maupun petugas pemilihan.

Kami juga ingin mengusulkan kepada Ketua Komisi Pemilihan (siapa saja yang berani menerima pos ini nanti) agar tempat-tempat ini dipecah lagi menjadi unit-unit yang lebih mudah dikelola sebelum pemilihan yang akan datang.

2. DUPLIKASI NOMOR TANDA PENGENAL (ID):

Tahun lalu pengecekan komputer kami menemukan 1,700 set duplikat atau multipel nomor ID dalam daftar pemilih -- satu set bisa dua orang atau lebih dengan nomor yang sama. Tahun ini kami gembira karena hanya menemukan 28 set duplikat nomor ID.

Setidaknya sembilan setnya kami kira betul-betul berhubungan dengan sembilan orang, dan dalam pengecekan selanjutnya kami berkesimpulan bahwa dalam dua kasus lainnya masalahnya timbul karena telah tercatat satu nomor ID yang salah.

Kami telah membawa kekurangan-kekurangan ini untuk menjadi perhatian Komisi Pemilihan dan mereka telah berjanji agar kasus ganjil ini diselidiki dan dikoreksi segera.

Oleh karena itu kami menemukan bahwa masalah duplikasi ID, walaupun belum seluruhnya disempurnakan, bukanlah lagi sesuatu yang perlu dirisaukan. Kegiatan ini tentunya menjadi satu perbaikan yang diterima dengan baik atas kegagalan tahun lalu.

3. ORANG-ORANG TERDAFTAR DALAM TEMPAT PEMILIHAN YANG SALAH

Jumlah orang yang terdaftar pada tempat pemilihan yang salah tahun lalu telah menimbulkan paling banyak kemarahan para pemilih, dan tentunya merupakan satu tugas yang terlalu luas untuk dilaksanakan oleh EAB. Proses perbaikan yang diperlukan untuk problem khusus ini dulu, dan untuk sekarang, sangat memberatkan bagi pemilih maupun Komisi Pemilihan, karena dua operasi harus dilakukan -- menempatkan pemilih ke dalam tempat pemilihannya yang benar, dan bersamaan dengan itu harus dipastikan agar namanya dihapus dari tempat pemilihan yang salah.

Hasilnya menunjukkan bahwa sekitar 1.3% dari pemilih terdaftar pada tempat contoh tadi adalah salah tempat, dan ini akan mempengaruhi sejumlah lebih dari 3,000 orang. Bila kita pertimbangkan jumlah pemilih yang salah tempat dalam tempat-tempat yang tidak kita periksa, dan kita tambahkan jumlah kemungkinan yang salah tempat dalam Daerah 1, 7, 8, 9, dan 10, maka estimasi kita adalah bahwa akan ada kira-kira 5,000 orang dalam keseluruhan yang telah terdaftar pada tempat pemilihan yang salah. Ditemukannya jumlah

rata-rata 1.3% dari seluruh pemilih yang terdaftar di tempat yang salah ini adalah satu prestasi yang cukup besar oleh Komisi mengingat besarnya problem ini di tahun lalu.

Kelanjutan dari ini, EAB melakukan kegiatan meneliti nama-nama orang yang telah terdaftar pada tempat pemilihan yang salah, dan kami telah mencoba menunjukkan tempat yang benar berdasarkan alamat yang telah tercatat.

Hasil cetakkan komputer dari 3,000 nama ini telah diberikan kepada Komisi Pemilihan dan partai politik untuk dipergunakan sebagai satu alat koreksi pada waktu ada tuntutan dan keberatan. Angka-angkanya menurut daerah adalah sebagai berikut:

Daerah	Jumlah Pemilih	Sample	Pemilih Salah Tempat	Precentage
2	23,101	21,927	198	0.9%
3	50,188	38,209	920	2.4%
4	148,046	77,389	730	0.9%
5	28,126	26,364	546	2.1%
6	72,304	61,265	609	1.0%
Total	321,765	225,154	3,003	1.3%
Presentase	100%	70%	1.3%	

4. PEMERIKSAAN JUMLAH RAKYAT

Tahun lalu, dengan memakai spesifikasi yang diusulkan oleh ahli polling Trinidad, Dr. Selwyn Ryanl, EAB melakukan seleksi random komputer dari 1,475 nama pada daftar pemilih dan kemudian keluar mencari orang-orang ini di alamat mereka.

Agar angka-angka itu mendekati jumlah yang mewakili masyarakat Guyana, nama-nama yang dipilih terdiri dari Afro-Guyanese perkotaan dan pedesaan, Indo-Guyanese perkotaan dan pedesaan, orang-orang blasteran perkotaan dan pedesaan, dan Amerindians. Kita juga memperhatikan agar persentase orang-orang dari bangsa-bangsa merefleksikan sedekat mungkin kepada distribusi kebangsaan seperti ditunjukkan dalam sensus 1985, angka terakhir yang dapat dipercaya.

Penyelidikan kami di lapangan tidak dapat menemukan 487 dari 1,475 orang yang kami cari, atau sekitar di atas 30%.

Waktu daftar 1992 diberikan kepada kami, maka kami segera mengecek berapa banyak, bila ada, dari orang-orang ini masih dalam daftar. Apa yang kami temukan adalah dari 487 orang yang tidak ditemukan tahun lalu hanya 294 yang masih dalam daftar sekarang, sedang yang 193 telah dipindahkan.

Oleh karenanya kami keluar lagi mencari yang 294 orang itu, terutama karena kelihatannya rincian alamat, khususnya, dalam daftar tahun lalu itu berbeda dari daftar tahun sekarang. Akan tetapi karena berbagai alasan angka ini dikurangi menjadi 269 dan kami dapat menemui semua kecuali 54 orang.

Hasil akhirnya adalah hanya 54 orang, atau 3.7% dari total contoh tes dari 1.475 yang tidak ditemui.

Penemuan ini sudah barang tentu telah jauh menanamkan kembali kepercayaan pemilih, dan dalam menghilangkan banyak keragu-raguan yang dirasakan oleh partai-partai politik.

Akan tetapi ada dua indikator dalam tes ini yang kami temukan mengganggu. Di West Ruimvelt kami tidak dapat menemukan 49% dari orang-orang yang dijadikan contoh, dan di Kitty (sentral) kami tidak dapat menemukan 47%. Komisi Pemilihan itu sendiri telah menugaskan satu studi yang menunjukkan adanya kira-kira tiga penyimpangan yang sama yang mereka tidak mempunyai keterangan apa-apa sebagai alasannya. Oleh karena itu diperlukan satu studi yang lebih mendalam lagi terhadap sekurang-kurangnya lima daerah ini.

Atas kekurangan ini sendiri, kami melihat 3,7% dari keseluruhan orang yang "tidak ditemukan" itu sebagai sesuatu yang wajar, dan kembali kami mengusulkan kepada Komisi Pemilihan tindakan koreksi ini.

Hasil dari Tes Lanjutab Orang-orang Ryan (dilakukan Juni 1992)

Area	Total ditest	Mati	dipin- dahkan	berpindah	ditemukan	tidak ditemukan	% tidak ditemukan
Kitty	15	-	2	2	4	7	4,7%
Penitence	22	-	5	-	14	3	14%
Cotton Tree	32	2	4	7	17	2	6%
P. Mourant	78	2	8	7	53	8	10%
G. Gardens	7	-	1	-	4	2	29%
W. Ruimveldt	39	2	3	-	15	19	49%
G. Grove	20	-	1	-	14	5	25%
C. Lodge	13	-	5	-	6	2	15%
Leonora	24	-	3	1	16	4	17%
M. Arcadia	8	-	3	-	5	-	0%
Charity	11	-	2	-	6	2	18%

Total contoh dilakukan (1991/1992)	1,475
Total orang yang tidak ditemukan	54
Presentase orang yang tidak ditemukan	3,796

PERHATIAN EAB (BIRO BANTUAN PEMILIHAN) YANG AKAN DATANG

Daftar pemilih yang sekarang sebagaimana disetujui oleh EAB harus diperlakukan sesuai dengan tujuannya -- hanya satu alat sementara untuk mengukir bentuk kasar pertama dari proses demokrasi. Masih banyak yang harus dilakukan, banyak lagi alat yang diperlukan, dan banyak lagi kekhawatiran yang perlu dihilangkan sebelum kita merasa yakin akan adanya proses pemilihan yang bebas dan jujur/adil.

Beberapa dari kekhawatiran/perhatian kami termasuk yang berikiut ini:

KARTU TANDA PENGENAL (ID)

Menurut Komisi Pemilihan, masih ada sekitar 25.000 orang dalam daftar yang belum diberikan nomor tanda pengenalan (ID). Kami sudah mengharapkan bahwa pada waktu Komisi ditunjukkan dengan bahan foto yang cukup tahun lalu, isu mengenai distribusi kartu ID sudah dapat terselesaikan pada waktu ini.

Akan tetapi, kenyataannya sampai sekarang bahwa distribusi masih terlalu lambat, dan personel pendaftaran sering meninggalkan satu daerah tanpa melayani setiap orang. Hampir di semua tempat yang dikunjungi oleh tim pendaftaran, selalu masih ada banyak orang tanpa kartu ID.

Tingkat perhatian yang diberikan kepada masyarakat oleh personel di Pusat Pendaftaran Nasional, Georgetown, juga sangat tidak memadai. Pusat itu sering menolak menemui orang setelah jam 2 siang dan selain itu walaupun datang pada jam-jam di pagi hari orang-orang itu disuruh pergi. Seorang wakil Komisi harus hadir setiap waktu untuk memantau pekerjaan ini pada Pusat Pendaftaran.

Walaupun Ketua Komisi telah memberikan jaminan bahwa orang-orang tanpa kartu ID masih dapat memilih, masih ada skeptisisme mengenai hal ini, dan Komisi harus mempercepat proses pendistribusian itu untuk meningkatkan kepercayaan pemilih. Pihak swasta sudah pernah menawarkan tukang tik untuk mempercepat kegiatan ini, dan akan lebih baik bila pihak Komisi menerima uluran tangan ini.

KUALITAS TINTA PEMILIHAN

Di Kurdistan baru-baru ini, walaupun diberikan jaminan bahwa tinta pemilihan adalah "kualitas yang paling baik", partai politik oposisi memaksakan supaya tinta itu dites dulu

sebelum hari pemilihan. Ternyata tinta itu mudah dihilangkan, dan partai-partai itu menuntut tinta yang lebih permanen (tidak luntur).

Karenanya EAB menyarankan agar dua hari di muka pemilihan, setiap anggota Komisi Pemilihan harus mencobakan jarinya ke dalam tinta yang telah dipilihnya secara random untuk membuktikan ketidak-lunturannya nanti. (Kegiatan ini haruslah tidak menghalangi mereka untuk memilih pada waktu yang benar.)

MASALAH KEPERCAYAAN PEMILIH

Laporan sebelumnya dari tenaga sukarela di lapangan dan dari Hotline Pemilihan kami menunjukkan beberapa pengunduran diri oleh orang-orang yang namanya tidak ada dalam daftar ini. Beberapa orang menerangkan bahwa mereka mendaftar dua kali tahun lalu, dan tidak dapat dibujuk melakukannya lagi tahun ini. Lainnya tidak dapat mengerti bagaimana mereka yang telah mendaftar dan nama mereka ada dalam daftar tahun lalu, sementara tahun ini nama mereka tidak ada dalam daftar. Satu tugas yang berat untuk menarik kembali kepercayaan pemilih karenanya sekarang menghadapi bukan hanya partai politik dan EAB, tetapi terutama Komisi Pemilihan yang tujuan semulanya telah menyatakan akan meningkatkan kepercayaan dalam proses pemilihan.

Keberhasilan kegiatan yang baru saja diperiksa mungkin dapat memperbaharui kerjasama menyeluruh dari masyarakat dalam bagian terpenting dari pembangunan kembali hari depan politik.

BERITA TV PADA WAKTU PEMILIHAN: SATU KEGIATAN DALAM SIKAP PASIF

Rodney Tiffen, associate Professor bidang Pemerintahan pada Universitas Sidney, Australia, melaporkan studi Proyek Pemantauan Media tentang berita politik di televisi dalam perjalanan menuju pemilihan menyimpulkan bahwa ulasan berita TV mengenai pemilihan adalah pasif dan kurang inisiatif.

Proyek Pemantauan Media melaksanakan satu studi kuantitatif yang luas mengenai berita politik pada waktu pemilihan di televisi. Tujuan utama dari studi itu adalah memeriksa bagaimana asal mula politik dibentuk, perhatian dan jenis liputan yang diberikan kepada pihak dan kelompok yang berbeda dan terhadap berbagai isu dan tema.

Contoh dan Prosedur

Dalam televisi, studi itu telah meliputi buletin pokok berita malam dari channel utama SABC, TVI, CCV Nguni dan CV Sotho, maupun buletin malam hari TV Bophuthatswana dan buletin pagi pertama pada Selamat Pagi Afrika Selatan. Kelima program ini dipelajari setiap hari dari 18 Maret sampai 24 April. Kesemua contoh liputan berita televisi itu terdiri

dari 1,000 berita politik yang tersebar dalam lebih dari 100 buletin pada empat stasiun dalam 32 hari.

Prosedur dalam televisi adalah bahwa para pemantau, yang masing-masing punya program sendiri, akan mengisi satu formulir yang menyimpulkan berita dalam satu bentuk format, dan setelah itu para pembuat kode akan menterjemahkan informasi ini ke dalam kategori yang telah dibuat untuk studi itu. Studi televisi melibatkan pembuatan kode sampai 75 variabel yang berbeda untuk setiap cerita politik. Sebagian besar dari kode ini adalah untuk memudahkan agar data itu dapat diberi kode mengenai siapa yang keluar dan dalam kapasitas apa ia di dalam berita itu, dengan kehadiran sampai dengan 6 orang atau kelompok untuk diberi kode dalam satu cerita bila perlu.

Ada beberapa kesenjangan dalam data yang terjadi karena masalah yang timbul dalam memantau setiap program. Kesenjangan itu kecil bila dibanding dengan volume datanya, dan tidakl terlalu mempengaruhi penerjemahan total data itu. Tetapi mereka mengurangi kemampuan untuk membuat perbandingan kecil mengenai tempat atau masa tertentu.

JUMLAH DAN JENIS LIPUTAN PEMILIHAN

Liputan berita politik pada waktu pemilihan memang luas. Berita pagi TVI rata-rata meliputi 4,6 item per buletin, Bpo TV 4,31, TVI berita malam 5,0, CCV3 5,9, dan CCV2 6,3. Dalam semua program cerita politik seringkali mengambil lebih separuh buletin dalam masa pemilihan.

Kejadian Cerita

Secara menakjubkan, sumber pembuatan berita, untungnya, diberikan oleh peristiwa-peristiwa dalam masyarakat dan kegiatan kelompok dan lembaga politik yang mencari publisitas. Ada tiga kategori besar yang dapat dibedakan. Yang pertama, terdiri dari hampir separuh kejadian berita yang dilaporkan, menyangkut manuver-manuver publisitas yang sengaja dan kampanya umum. Ini termasuk kegiatan pemilihan partai politik (seperti, rapat umum, kunjungan pemimpin ketempat tertentu, dsb.) (21%) diikuti oleh press release dan pernyataan umum oleh partai politik (16%) dan kelompok yang berkepentingan (6%) dengan konperensi pers dan wawancara melalui media (5%).

Sumber berita terbesar kedua adalah pertemuan formal dan kegiatan lembaga politik, yang berjumlah sekitar 20%. Ini termasuk penerbitan laporan pemerintah dan non-pemerintah (8%), pertemuan bada resmi sementara seperti TEC (4%), dan negosiasi formal antar kelompok yang saling bertentangan (5%). Disini media membosankan masyarakat dan sebagian besar lembaga lain yang sudah menjadwalkan kegiatannya.

Kelompok ketiga dari sumber berita adalah yang menyangkut apa yang secara umum dapat dikategorikan sebagai berita mengenai ketidak-tertiban. Insiden kekerasan kelompok (4%), pemogokan (5%), dan kegiatan protes lainnya (5%), adalah bahan pembicaraan dari liputan

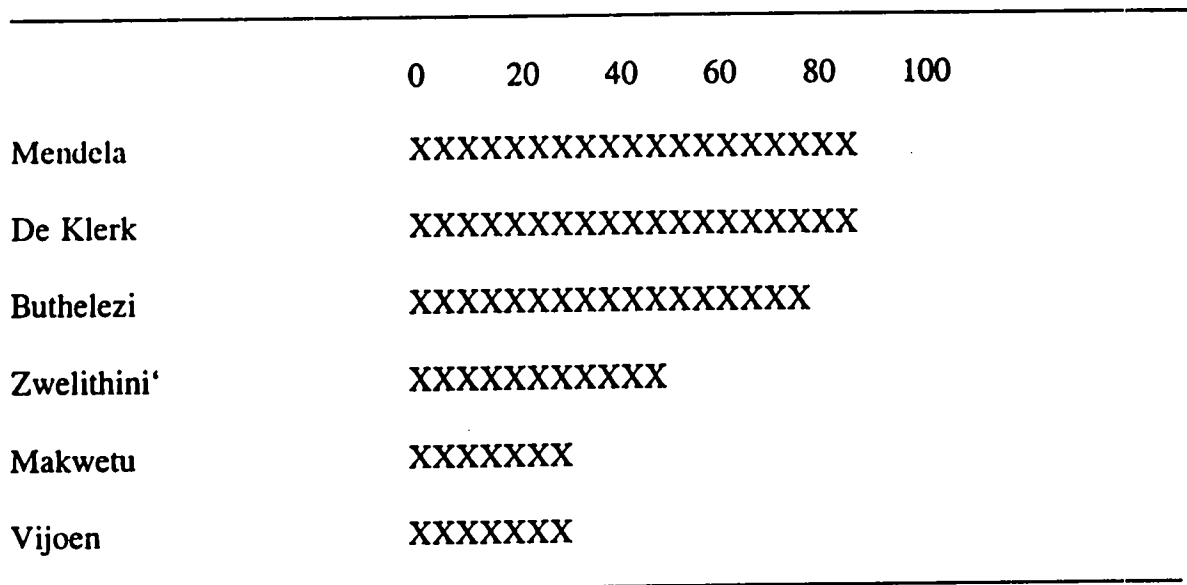
ini. Kegiatan kelembagaab dan pernyataan masyarakat tentang badan penegak hukum dan penegak hukum dan penyelidikan (8%) cenderung meliputi pokok cerita yang sama seperti peristiwa ketidak-tertiban.

Sejauh mana media bereaksi terhadap apa yang dilakukan oleh sumber utama dan peristiwa apa yang terjadi dalam masyarakat dibuktikan oleh jarangny laporan yang didasarkan hanya pada inisiatif dan usaha media. Hanya ada dua cerita yang disebut sebagai laporan media khusus. Tapi tidak satupun yang secara khusus disebut kebocoran atau menyelidiakn khusus.

Sumber-sumber dalam Berita

Pembuatan kode untuk berita politik pada masa pemilihan membuktikan bahwa 1.177 kutipan berasal dari para perwakilan. Akan tetapi hanya sekelompok kecil orang-orang yang ditayangkan atau diberitakan secara teratur dalam berita.

Dua orang yang paling banyak terlihat dan disebut tentunay (tidak heran lagi) adalah FW De Klerk dan Nelson Mandela, yang kebetulan keduanya sudah disebut dalam 78 berita dalam sampel kami. Kedua mereka mengalahkan semua anggota lain dari partai mereka. De Klerk disebut kira-kira empat kali lebih banyak dari dua orang tokoh NP berikutnya yang paling banyak dikutip, yaitu Roelf Meyer (18) dan Pik Botha (17), dengan tak seorangpun lainnya yang disebut lebih dari enam kali (Danie Schutte dan Hernus Kriel). Untuk ANC, Cyril Ramaphosa jelas kedua (26) dan Thabo Mbeki ketiga (9), selebihnya tersebar luas. Begitu pula empat pemimpin lain yang paling terkenal mendominasi liputan kelompok mereka.



Tabel 1

Tabel Dua mencerminkan penggolongan yang mendasari beberapa tabel berikutnya. Ia memberikan angka untuk tiga partai pertama terbesar, kemudian membagi partai-partai kecil ke dalam 4 kelompok.

	0	10	20	30	40
NP	XXXXX				
ANC	XXXXXXXXXXXXX				
IFP	XXX				
DP	X				
PAC/AZAPO	XX				
FF/CP	XX			XXX % semua kelompok	
Other parties	X			% partai-partai	
Pemonitor, dsb.	XXXXXX				
Lain-lain	XXXXXXXXXXXXXXXXX				

Tabel 2

Dua kategori terakhir bukanlah partai. Yang pertama termasuk perwakilan dari semua badan sementara dan independen yang memantau dan mengawasi aspek pemilihan (seperti TEC, IEC, IMC dan TEC merupakan referensi yang terbanyak. Yang terakhir termasuk perwakilan dari berbagai kelompok: pemerintah negara itu sendiri, birokrat, polisi dan militer, kelompok peminat (interest groups) seperti dunia usaha dan perseikatan. Tidak satupun dari semua ini yang menerima perhatian yagn berlanjut, walaupun sebenarnya polisilah yang merupakan satu-sarunya kelompok yang paling banyak dikutip kategori yang kecil-kecil ini.

Interpretasi dari angka-angka dalam Tabel 2 haruslah berdasarkan bermacam pertimbangan yang dibawa oleh para pengamat: Apakah arti keseimbangan apabila partai-partai itu tekah menerima dukungan yang begitu besar perbedaab jumlahnya, apabila satu partai sepertinya sudah begitu meyakinkan untuk menjadi partai yang dominan dalam pemerintahan, apabila ada partai lain sepingingat kita telah memegang jabatan sebegitu lama, apabila partai-partai itu sangat berbeda dalam kemampuan organisasinya, kemampuan membuat berita, dan dalam besarnya enthusiasme pada rapat-rapat umum yang mereka adakan? Beberapa orang telah memperdebatkan bahwa dalam sistem multi partai, sebaiknya kelompok-kelompok harus mendapat liputan yang kira-kira sepadan dengan jumlah pendukung mereka. Akan tetapi,

suatu kunci bagi sistem pemilihan demokrasi adalah bahwa semua kelompok besar menerima keabsahan proses dan hasil, dan oleh karena itu ada usulan untuk kelompok minoritas agar mendapatkan lebih banyak waktu penyiaran dari pada yang dimungkinkan oleh jumlah mereka. (Harus diingat disini dan dimana saja bahwa angka-angka ini hanya meliputi program berita dan bukan kejadian-kejadian yang sedang berjalan. Sebagai contoh, kelihatannya bahwa partai-partai kecil telah menerima secara proposional lebih banyak dikutip, mengambil 21,6% dari total dan 35,7% dari partai-partai yang dikutip. ANC menerima liputan yang paling besar, tetapi dia adalah satu-satunya partai yang menerima satu proporsi yang lebih sedikit dari kekuatan pemungutan suaranya; Partai Nasional menerima liputan kira-kira lebih seimbang dengan dukungan pemilihannya, sedangkan kelompok yang lain menerima lebih banyak liputan dari pada perolehan suara mereka.

Dalam hasil untuk Tabel Tiga*, harus diingat bahwa persentase untuk partai kecil didasarkan pada angka yang kecil, karena sedikitnya waktu orang lain menyebut mereka dalam berita. Dari kelompok yang banyak dirujuk oleh orang lain, rujukan mengenai para pemantau dan badan sementara pada umumnya positif dan netral, sedangkan kelompok terakhir yang lain-lain itu juga mendapat rujukan yang bermacam-macam.

Partai politik yang besar sudah dapat diperkirakan menarik rujukan yang lebih banyak negatif dan positif dari lawan-lawan mereka dan orang lain. Lebih mengherankan lagi, Inkatha mendapat lebih banyak berita positif dari partisipan lain dan ANC mendapat porsi rujukan negatif yang paling tinggi. Sedangkan kepada ANC rujukan kritis melampaui rujukan yang bersifat memuji dengan perbandingan 6:1, dan kepada Nasionalis berbanding 4:1, untuk Inkatha kurang dari 2:1, dengan pemberitaan yang lebih banyak positif dan lebih sedikit negatif dibanding dengan dua partai besar lainnya.

*

	0	20	40	60	80
NP	xxxxxx	oooooooooooooooooooooooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		
ANC	xxxx	oooooooooooooooooooooooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqq		
IFP	xxxxxxxxxxxx	oooooooooooooooooooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqq		
DP	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	oooooooooooooooooooo			
PAC/AZAPO	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqq			
FF/CP	xxxxxxxxxxxx	oooooooooooooooooooo	qqqqqqqq		
Partai lain	---				
Pemonitor, dsb.	xxxxxxxxxxxx	oooooooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		
Lain-lain	xxxxxxxx	oooooooooooooooooooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		

xxx = Positive

ooo = Negative

qqq = tidak positive/negative

Tabel 3

Tabel Empat* menunjukkan pola rujukan kepada orang lain yang dibuat oleh setiap kelompok. Sedangkan satu katagori rujukan yang terbesar kepada kelompok lain adalah negatif (33%), kira-kira 20% rujukan adalah positif, dan selebihnya (47%) seimbang atau bercampur (mixed). Ini barangkali adalah pola dialog yang kurang kritis dan negatif dari pada harapan seseorang dalam kampanya pemilihan. Rujukan para pemantau dan badan sementara adalah yang paling bersifat baik-baik.

Diantara partai-partai politik yang besar, Tabel Empat menunjukkan pola yang berlawanan dengan Table Tiga dalam perbandingan rujukan yang bersifat memuji dengan yang kritis tentang orang lain, ANC mempunyai rasio 1:1,5; Nasionalis 1:2.1; dan Inkatha 1:3.9. Jadi sementara Inkatha menerima satu proporsi komentar negatif yang lebih rendah dari kelompok lain dibanding partai besar lainnya, ia (Inkatha) jauh lebih banyak kritis terhadap orang lain dalam komentarnya sendiri. Berlawanan dengan ini, sementara ANC mempunyai rasio rujukan kritis yang tertinggi dibanding rujukan bersifat pujian, komentarnya tentang orang lain adalah yang paling positif.

Keadilan dan Keseimbangan

Sebagaimana ditunjukkan diatas, apakah satu set angka itu mengandung keadilan atau keseimbangan dalam mengemukakan pandangan berbagai partai tergantung pada kriteria yang dibawa pengamat kepada mereka. Akan tetapi menyudahi diskusi tentang perwakilan berbagai kelompok, dan jenis tuntutan yang mereka buat, adalah penting mengamati apakah mereka mengandung keseimbangan yang sama antara partai-partai semua. Keseimbangan jarang tercapai dalam cerita tertentu. Alasan utama untuk ini adalah kesederhanaan dari format cerita.

Dalam keseluruhan cerita itu, hanya satu sumber yang disebut. Dari beberapa cerita dimana pandangan dari setidaknya satu kelompok yang dikutip, 66% hanya punya satu sumber, 27% punya dua, dan hanya 8% punya tiga atau lebih. Lagipula, inilah kasus dimana pertentangan ada terlibat atau tidak dalam ceritanya. Telah dinilai bahwa 36% cerita itu melibatkan satu elemen pertentangan, tetapi dalam 77% dari semua ini, hanya satu pihak yang disebut, bukan kedua-duanya.

Angka-angka ini menunjukkan bagaimana pasifnya media melaporkan kampanye. hanya sedikit usaha dilakukan untuk mendapatkan respon dari pihak yang dikritik dalam cerita yang sama. Sudah barang tentu seringkali "keseimbangan" itu dicapai juga pada suatu waktu, tetapi pola aksi dan reaksi yang segera dari mana media mendapatkan dialog dan pertanggung-jawaban secara kasar antara partai-partai adalah lambat dan tidak sempurna.

	0	20	40	60	80
NP	xxxxxx	0000000000000000	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		
ANC	xxxxxxxxxx	0000000000000000	qqqqqqqqqqqqqqqq		
IFP	xxxxxxx	00000000000000000000	qqqqqqqqqqqqqq		
DP	xxxxxx	000000000000000000000000	qqqqqqqqqqqqqq		
PAC/AZAPO	xxxxxxxxxxxxxxxxxx	000000000000000000000000	qqqqqqqqqqqq		
FF/CP	xxxxxxxxxxxxxxxxxx	0000000000000000	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		
Partai lain	xxxxxxxxxxxxxxxxxx	00000000000000000000	qq		
Pemonitor,dsb.	xxxxxxxxxxxxxxxxxx	ooo	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		
Lain-lain	xxxxxxx	0000000000000000	qqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqqq		

xxx = Positive

ooo = Negative

qqq = tidak positive/negative

Tabel 4

Tema dan Permasalahan

Permasalahan yang paling dominan adalah yang menyangkut proses politik dan pemilihan itu sendiri. Hanya 38% dari berita itu seyogyanya mempunyai rujukan yang jelas terhadap kebijaksanaan, dan lebih dari 60% dari semua ini menyangkut isu mengenai proses politik. Ada dua tema luas yang mendominasi: Pengaturan konstitusional dan kegiatan pemilihan mengisi kira-kira 60% dari berita tentang proses politik, sedangkan permasalahan suasana kampanye, apakah bebas dan adil, permasalahan mengenai pendidikan pemilih, dll., memberikan penjelasan sebagian besar sianya (30%).

Kelompok tertinggi berikutnya menyangkut permasalahan kejahatan dan pengawasan kedalam (kira-kira 14% dari total rujukan kebijaksanaan). Kadang-kadang hal ini bergabung menjadi berita kejahatan politik; kadangkala menyangkut kebijaksanaan yang lebih umum. Satu dalam lima (18%) dari berita politik yang diberikan kode mengandung beberapa rujukan yang cukup mengenai kejahatan politik. Ini rupanya akan dilaporkan lebih jelas dalam buletin itu, 48% dari padanya adalah satu dari tiga berita pertama yang dicakup. Mereka juga cenderung melibatkan laporan yang lebih disingatkan: dalam berita dengan setidaknya satu sumber yang dikutip, 54% berita melibatkan kekerasan dibandingkan dengan 30% berita tanpa kekerasan yang dikutip dua atau lebih sumber. Proporsi dari partai-partai dalam berita yang menyangkut kekerasan sebagian cocok dengan liputan dalam berita tanpa kekerasan.

Kelompok permasalahan ketiga mendapat liputan sedikit tapi masih cukup besar. Hubungan perburuhan, kesejahteraan dan berita lain dipusatkan pada tema pembagian kembali (redistribution) berjumlah hampir 12% dari berita dengan beberapa elemen kebijaksanaan. Berita utama disini adalah tentang kondisi pegawai negeri, terutama perselisihan karena kegelisahan yang timbul sebagai akibat dari perubahan politik, dan kebijaksanaan kesejahteraan sosial.

Yang turun sampai benar-benar tak dapat dilihat pada waktu masa pemilihan adalah hal-hal kebijaksanaan ekonomi (sekitar 1% dari rujukan kebijaksanaan) dan hal mengenai kebijaksanaan sosial dan kualitas hidup (kesehatan, pendidikan, lingkungan, pelayanan diperkotaan, dsbnya.) (sekitar 20%).

Relatif kurangnya penekanan dan debat terhadap kebijaksanaan adalah tidak lazim untuk ulasan satu kampanye pemilihan, tetapi kurang mengherankan dalam pemilihan ini karena dua alasan. Salah satunya adalah banyak parameter kebijaksanaan dasar yang harus diikuti oleh Pemerintah Kesatuan Nasional sudah disetujui dalam negosiasi multi-partai dan karenanya tidak akan ditentukan oleh pemilihan itu sendiri. Yang lainnya adalah bahwa dalam banyak hal permasalahan kunci dalam pemilihan adalah kemampuan Afrika Selatan untuk melaksanakan pemilihan demokratis, dan bahwa hal ini telah melebihi semua elemen kebijaksanaan tertentu. Walaupun demikian, penekannya telah dikritik karena ia telah merefleksikan satu tendensi media untuk mengecilkan pesan-pesan lain dari sipembicara

untuk lebih mengutamakan kejadian-kejadian kekerasan atau status negosiasi yang sedang berlaku.

KESIMPULAN

Liputan TV tentang pemilihan memang luas. Dalam dua arti penting, betapapun, data ini juga menunjukkkn kurangnya inisiatif dari pihak stasiun TV. Pertama, cerita-cerita itu terpusatkan secara menakjubkan pada peristiwa kampanye umum dan pernyataan umum dari partai-partai, dan juga pengeluaran informasi disekitar kegiatan lembaga politik dan negosiasi formal. Pada umumnya semua ini adalah kenyataan dalam semua laporan berita, tetapi kenyataan ini secara khusus kelihatan pada masa kampanye pemilihan ini dan dikatakan bahwa laporannya terlalu pasif. Kedua, ada kekurangan inisiatif dari redaksi dalam menghubungkan tuntutan-tuntutan peserta satu sama lain, setidaknya dalam cerita yang sama. Banyak berita mempunyai struktur sumber yang sederhana dimana orang-orang politik dapat menempatkan pandangan mereka, tanpa sesuatu pengimbangan walau dari orang-sorang yang mereka tuntutan.

Orang-orang yang muncul dalam berita tidak menunjukkan perbedaan yang banyak dari apa yang diharapkan, mengingat dukungan pemilih dan sumber politik dari organisasi-organisasi besar. Dalam hal dimana kelompok-kelompok membicarakan tentang satu sama lain dalam berita, mereka bertendensi memusatkan perhatian pada satu kelompok orang-orang yang lebih sempit dari pada yang diketengahkan berita dan sudah barang tentu tidaklah kurang beraneka ragam dari pada persepsi para partisipan politik sendiri.

Orang-orang ini mengemukakan beberapa perbedaan yang menarik dan tidak kentara dalam hal partai-partai itu mempergunakan pemberitaan mereka. Inkatha terutama sekali menunjukkan satu pola yang berbeda dari dua partai besar lainnya. Mereka membuat lebih banyak rujukan mengenai mereka sendiri, dan ini mendapatkan proporsi positif sedikit lebih tinggi dari pada pola yang sudah diperkirakan kuat memuji diri sendiri yang ditunjukkan pihak lain. Lagipula, rujukan mereka tentang partai lain lebih negatif dari yang biasanya, dan, barangkali yang lebih mengherankan lagi adalah, komentar oleh orang lain tentang mereka kurang negatif.

PERNYATAAN SETELAH PEMILIHAN

Kelompok Studi dan Penelitian Bangladesh (SRG) Pengamatan Pemilihan

Empat Pemilihan Kota Dilaksanakan pada 22 Januari 1995

Tim pemilihan SRG ditempatkan dalam formasi berikut ini:

Shibgonj -- Beberapa Pengamat full-time, satu Coordinator dan tiga pengamat mobil memonitor pada pusat polling di pemilihan kota Shibgonj.

Sylhet -- Beberapa Pengamat full-time bersama dengan satu tim pengamat mobil memonitor 44 pusat polling dari 56 pusat polling di Sylhet.

Chandpur -- Beberapa Pengamat full-time dengan umpan balik dari 3 Pengamat mobil dan 2 Koordinator kota memonitor semua pusat polling daerah kota Chandpur.

Barisal -- Beberapa Pengamat full-time, 5 Koordinator kota, dan 4 Pengamat mobil memonitor 46 dari 47 pusat polling di pemilihan kota Barisal.

Umumnya, pemilihan kota dilaksanakan bebas dan adil di Shibgonj, barisal dan Chandpur. Para pemilih entusias melaukannya. Kampanye Pemilihan tersebar luas dan efektif. Para calon tidak dibatasi dalam hal pengeluaran biaya pemilihan. Para Agen Pemungutan suara hadir pada hampir semua pusat pemungutan suara. Daftar pemilih dalam batas tertentu ada kesalahannya. Sedangkan di Barisal dan Sylhet beberapa pusat polling dipindahkan walaupun sesudah pengumuman resmi lokasi itu.

Pemilihan di Sylhet umumnya dilaksanakan bebas, adil dan aman kecuali adanya beberapa ketidak-teraturan yang terbatas, (seperti, adanya beberapa pemilihan dibawah umur dalam berbagai pusat polling dan beberapa kasus penyamaran) tetapi bukan dalam jumlah besar. Akan tetapi, pemilihan tidak dapat dilaksanakan pada 7 pusat polling karena adanya pemogokan nasional yang diumumkan oleh penduduk setempat, yang tidak mau daerah mereka menjadi bagian dari kota Sylhet. Beberapa pemilih hadir, tetapi dicegah untuk memilih oleh elemen pro pemogokan. Akan tetapi tidak ada insiden yang tidak dapat diselesaikan.

Disamping ini, satu kotak suara disandera oleh beberapa bajingan dari kamar nomor 1, Pusat pemungutan suara No. 13, ruang No. 3. Pemilihan disini disetop untuk beberapa waktu.

Akan tetapi, kotak yang masih tersegel itu diselamatkan dengan bantuan badan penegak hukum dalam waktu 25 menit dari penyanderaan itu. Pemilihan dimulai lagi setelah kotak suara itu dibawa kembali ke kamarnya semula. Kebanyakan calon untuk pemilihan kota memberikan transportasi untuk membawa para pemilih ke pusat polling.

SRG akan mempersiapkan laporan pengamatan pemilihan yang terinci yang mencakup pemilihan, yang akan diserahkan kepada komisi pemilihan dalam waktu yang dekat.

PERNYATAAN SEMENTARA

KONGRES ETHIOPIA UNTUK DEMOKRASI 5 JUNI 1994, PEMILIHAN BADAN KONSTITUSI LAPORAN SINGKAT MISI MONITORING OLEH A-BU-GI-DA KONGRES ETHIOPIA UNTUK DEMOKRASI

**22 JUNI 1994
Addis Ababa, Ethiopia**

1. LATAR BELAKANG MISI

A-BU-GI-DA, Kongres Ethiopia untuk Demokrasi melaksanakan satu misi monitoring pemilihan Badan Konstitusi tanggal 5 Juni 1994. A-BU-GI-DA adalah organisasi masyarakat non-partisan yang melakukan serentetan kegiatan dalam mendukung proses demokratis, seperti pendidikan kewarga-negeraan, pemantauan dan analisa kebijaksanaan umum. A-BU-GI-DA dibentuk pada tanggal 24 June 1991.

Karena memantau pemilihan adalah merupakan mandat A-BU-GI-DA, organisasi itu memutuskan untuk memantau pemilihan Badan Konstitusi dan membentuk sasaran berikut ini untuk dapat mengendalikan misi itu:

- * membangun kemampuan A-BU-GI-DA untuk memantau pemilihan;
- * memperkuat klub demokrasi A-BU-GI-DA pada tingkat lokal melalui penempatan anggota mereka dalam misi pemantauan;
- * melakukan evaluasi pada tempat-tempat yang dipilih sampai sejauh mana pemilihan itu bebas, adil, kompetitif dan inklusif; dan
- * mengeluarkan laporan mengenai penemuan-penemuan misi yang menjelaskan kekuatan dan kelemahan dari pemilihan 5 Juni, dan termasuk rekomendasi yang diusulkan.

Pada tahap ini A-BU-GI-DA ingin mengambil kesempatan ini untuk menekankan kenyataan bahwa, sebagaimana semua LSM yang non-partisan, dia juga berminat hangy dalam meneliti sejauh mana satu sistem pemilihan dilakukan menurut petunjuk menuju demokrasi dan bukan dalam mencari kesalahan dan megalamatkan kesalahan itu pada pemerintahan sekarang atau fihak oposisinya.

Untuk melaksanakan misinya, A-BU-GI-DA mengorganisir satu tim terdiri dari 69 pemantau, termasuk 10 anggota staf, 25 tenaga sukarela dari Addis Ababa, dan 34 anggota klub demokrasi setempat. Para pemantau sukarela, yang sudah dilatih dalam memantau pemilihan oleh narasumber nasional dan internasional, diharuskan menandatangani satu pernyataan tidak memihak sebelum ditugaskan keberbagai tempat pemantauan. Para pemantau ini mengikuti satu sistem pengumpulan informasi yang terkoordinasi, termasuk pertanyaan-pertanyaan untuk pejabat pemilihan, calon, anggota masyarakat, serta juga satu checklist pemantauan untuk hari pemilihan. Misi itu mencakup sejumlah 35 daerah pemilihan dalam urutan sebagai berikut:

22	daerah	pemilihan	di	Addis Ababa
4	„	„	„	Utara Shoa
1	„	„	„	Mojo
2	„	„	„	dan sekitar Debre Zeit
1	„	„	„	Awasa
2	„	„	„	dan sekitar Dessie
1	„	„	„	Dire Dawa (monitoring pra-pemilihan)
1	„	„	„	Bahir Dar
1	„	„	„	Jimma

Dalam daerah-daerah ini para pemantau A-BU-GI-DA melakukan 1,232 wawancara dan mengamati pemilihan pada 668 stasiun polling. Berdasarkan pengamatan ini, A-BU-GI-DA telah melakukan satu penelitian tentang pemilihan di daerah-daerah ini. Pernyataan berikut ini memberikan ringkasan dari penemuan A-BU-GI-DA, yang nantinya akan diikuti oleh satu laporan yang lebih rinci.

II. RINGKASAN PENGAMATAN

A. Pendahuluan

Pemilihan adalah suatu latihan teknis dan satu proses politik yang berjalan pada waktu yang sama. Aspek teknisnya termasuk administrasi pemilihan, persiapan logistik, dan pemrosesan barang yang akan dipergunakan untuk pendaftaran dan pemilihan. Komponen politik termasuk isu di sekitar tingkat kompetisi, tingkat keterlibatan dan minat pemilih dalam proses pemilihan, dan tingkat keikutsertaan semua pihak yang berkepentingan. Para pengamat pemilihan harus mengevaluasi proses itu dari sudut politik maupun dari sudut teknisnya, Sesuai dengan pernyataan ini, A-BU-GI-DA telah mengelompokkan penemuan-penemuannya di bawah dua judul:

"Aspek Administrasi dan Prosedur" dan "Aspek Politik".

B. Aspek Administrasi dan Prosedur Pemilihan

Umumnya, A-BU-GI-DA berkesimpulan bahwa, dalam daerah di mana ia melakukan pengamatan, Dewan Pemilihan Nasional melakukan kegiatan yang memuaskan dalam mengorganisir dan melaksanakan pemilihan. Secara khusus, A-BU-GI-DA menemukan bahwa:

1. Proses pada umumnya berhasil memberikan kesempatan kepada warga untuk mendaftar dan memilih.
2. Barang-barang dikirim tepat waktu dan dalam jumlah yang cukup.
3. Petugas pemungutan suara umumnya melakukan pekerjaan mereka dengan cukup kompeten.
4. Dewan pemilihan mengembangkan satu sistem pelatihan baru yang murah. Walaupun pengamat A-BU-GI-DA mencatat beberapa bidang di mana para pejabat tidak sepenuhnya terlatih, pada umumnya, kebanyakan petugas kelihatan sudah faham dengan prosedur. 89.7% dari petugas pemilihan yang ditanyai oleh pemonitor A-BU-GI-DA mengatakan bahwa pelatihan cukup.
5. Kebanyakan para administrator terbuka dan responsif terhadap komentar pemantau A-BU-GI-DA, para petugas pemilihan pada beberapa kasus memerintahkan orang-orang bersenjata meninggalkan tempat pemungutan suara.
6. Dewan Pemilihan Nasional menunjukkan fleksibilitas yang patut dihargai ketika ia setuju menyesuaikan sebuah peraturan yang menghalangi pernyataan umum para pengamat mengenai penemuan mereka sampai sesudah pengumuman resmi hasil pemilihan. Para anggota A-BU-GI-DA dan organisasi lainnya mengeritik peraturan ini sebagai tidak konsisten dengan persyaratan kemerdekaan berbicara dalam "Transitional Charter" dan norma internasional mengenai monitoring pemilihan.

Sebagai tambahan, A-BU-GI-DA mencatat bahwa lembaga Dewan Pemilihan Nasional sebagai suatu badan yang independen merupakan suatu perkembangan yang patut dihargai.

Walaupun evaluasi A-BU-GI-DA pada umumnya positif terhadap aspek administratif pemilihan, para pemantau A-BU-GI-DA juga mengamati adanya masalah ketidak-teraturan dalam prosedur tertentu. Ini termasuk:

1. Kertas suara harusnya tidak membingungkan. Banyak kertas suara mempunyai lebih banyak simbol dari para calon, dan akibatnya petugas pemilihan terpaksa memberikan penjelasan kepada para pemilih simbol yang mana yang dapat dipilih. Ini membuka jalan untuk satu kemungkinan mempengaruhi pilihan para pemilih. Dalam beberapa kejadian, pemantau A-BU-GI-DA melihat petugas kelihatan seolah memberikan tanda dengan tangan dan ekspresi muka mereka calon mana yang harus dipilih. Pada satu tempat pemungutan suara, seorang petugas pernah benar-benar memasuki kamar pemilihan dimana ia membantu para pemilih menandai kertas suara. Walaupun ini mungkin dengan niat baik, bantuan ini merupakan satu pelanggaran serius terhadap elemen pemilihan yang penting: kerahasiaan suara.

2. Penghitungan suara kedua pada tingkat Woreda memberikan kesempatan yang luas untuk kecurangan. Undang-undang pemilihan menyatakan bahwa kotak suara akan dihitung sekali di tempat pemungutan suara pada hari pemilihan terakhir dan sekali lagi di kantor Woreda beberapa hari kemudian. Kotak suara itu di bawah pengawasan ketat selama hari pemilihan, sehingga seseorang dapat memastikan ketepatan penghitungan di hari pemilihan. Akan tetapi tidak sulit untuk merobah atau memasukkan tambahan suara ke dalam kotak, yang tidak lagi dilabel, setelah kotak-kotak itu lepas dari pengamatan cermat para pengamat di tempat pemungutan suara. Di samping itu, penghitungan kedua memakan banyak waktu dan tidak biasa menurut standar internasional. Walaupun A-BU-GI-DA tidak melihat kecurangan pada waktu penghitungan di Woreda yang ia amati, misi ini khawatir bahwa sistem ini dapat memungkinkan kecurangan.

3. Pendidikan pemilih tidak cukup. Pada 70% (91 dari 131) tempat pemungutan suara di luar Addis Ababa, para pemantau A-BU-GI-DA mengamati adanya sedikit kebingungan pada para pemilih. Di Addis Ababa, A-BU-GI-DA menyaksikan satu tingkat kerusakan kertas suara sekitar 20%. Dalam banyak kasus para pemilih menanyakan petunjuk tentang setiap langkah dari proses pemilihan itu. Di samping itu, para pemilih juga kelihatan tidak mengerti ide dasar dari memilih seorang calon. Misalnya, beberapa pemilih memberitahu pemantau A-BU-GI-DA bahwa mereka telah memilih satu simbol tertentu karena kelihatan menarik untuk mereka, walaupun mereka tidak dapat mengatakan calon mana yang diwakili simbol itu.

4. Setidaknya dalam suatu peristiwa, si pemilih diancam dengan suatu akibat bila dia tidak memilih. Di kota Armania, sebelah utara Zone Shoa, para pengamat A-BU-GI-DA mendengar petugas lokal mengumumkan dengan megafone "Bila Anda tidak ke luar memilih, kami akan mengambil tindakan". Walaupun ini mungkin satu insiden yang terisolir, A-BU-GI-DA mengetahui adanya tuduhan bahwa beberapa pemilih dipaksa untuk mendaftar. Dewan Pemilihan harus menyelidiki tuntutan ini, dan bila itu terbukti benar, harus melakukan tindakan korektif.

5. Orang-orang bersenjata diperbolehkan di dalam atau di dekat banyak tempat pemungutan suara. Pada umumnya, para pemantau A-BU-GI-DA tidak melihat orang-orang bersenjata ini bertindak agresif atau bersifat intimidasi, tetapi kehadiran mereka mungkin mempunyai pengaruh terhadap para pemilih.

6. Dalam satu peristiwa, menurut pengamat A-BU-GI-DA, tanda tangan kualifikasi dari satu calon kelihatan sama dengan yang lain, dan kesamaan ini menimbulkan keraguan terhadap keabsahan tanda tangan itu.

7. Dalam tiga peristiwa, pemantau A-BU-GI-DA dilarang melakukan kegiatan mereka. pada satu kasus, petugas tidak mengizinkan para pemantau melihat penghitungan suara; pada 2 kasus lainnya, para pemantau ditahan sebentar oleh anggota polisi. Walaupun ini mungkin satu insiden yang terisolir, tindakan ini merupakan satu pelanggaran hukum yang berbahaya terhadap peraturan undang-undang pemilihan mengenai pengamat.

8. Dewan Pemilihan Nasional tidak cukup siap untuk memberikan penjelasan kepada rakyat Ethiopia mengenai alasan mengundurkan pemilihan di Daerah 5 dan Dire Dawa.

C. Aspek Politik Pemilihan

Isu administrasi dan prosedur yang dibicarakan dalam Bagian B., sebagian besar adalah di bawah tanggung jawab Dewan Pemilihan Daerah dan Nasional, yang patut mendapat pujian untuk keberhasilan administrasi pemilihan dan yang juga harus menyempurnakan kekurangan-kekurangan dalam pemilihan itu.

Bagian C. yang meliputi aspek politik dalam pemilihan, dialamatkan kepada pendengaran yang lebih luas. Satu proses politik yang berhasil, yang kompetitif dan inklusif dan merangsang keikutsertaan rakyat, adalah tanggung jawab berbagai lembaga pemerintah serta partai politik, kelompok masyarakat, gereja, perserikatan, dan organisasi lainnya. Adalah kepada kelompok politik dan pemimpin rakyat yang lebih besar inilah komentar berikut ini dialamatkan.

Sebagai bagian dari transisi Ethiopia menuju demokrasi, pemilihan Badan Konstitusi adalah ditujukan untuk menyelesaikan suatu permasalahan politik: siapa yang akan menentukan konstitusi dan apa yang harus dimasukkan dalam konstitusi itu. Adalah kepercayaan A-BU-GI-DA bahwa satu misi monitoring yang komplis mesti mengemukakan pertanyaan seberapa jauh pemilihan berhasil dalam memecahkan isu politik.

Untuk sampai kepada jawaban yang benar dari pertanyaan ini, A-BU-GI-DA mulai berusaha mengumpulkan informasi dalam beberapa cara. Pertama, A-BU-GI-DA menulis surat kepada partai politik untuk memintakan alasan mereka mengapa berpartisipasi atau tidak dalam pemilihan. Kedua, A-BU-GI-DA mewawancarai para calon apakah mereka menawarkan kebijaksanaan alternatif pada rancangan konstitusi. Ketiga, A-BU-GI-DA mewawancarai penduduk meminta pandangan mereka mengenai proses. Keempat, A-BU-GI-DA mewawancarai petugas pemilihan untuk menentukan apakah pelatihan yang mereka dapat cukup untuk melaksanakan pemilihan. Kelima, A-BU-GI-DA memonitor pemilihan pada tanggal 5 Juni 1994. Melalui semua ini dan sumber-sumber lain A-BU-GI-DA membuat pengamatan berikut ini:

1. Partai oposisi, seperti Front Demokrasi Rakyat Gurage dan Koalisi Demokrasi Rakyat Ethiopia Selatan menyatakan dalam surat kepada A-BU-GI-DA bahwa di antara banyak alasan pemboikotan mereka adalah: 1) bahwa mereka telah dihalangi untuk beroperasi secara bebas dan 2) bahwa mereka tidak mau menjadi bagian dari kemenangan EPRDF yang sudah ditentukan sebelumnya.

2. Karena oposisi memboikot, maka tidak ada pandangan alternatif tentang rancangan konstitusi yang dikemukakan dalam satu cara yang terorganisasi dan sistematis. pada 28 dari 34 daerah pemilihan yang dimonitor oleh A-BU-GI-DA hanya satu partai politik yang bersaing. Tidak adanya struktur organisasi dari berbagai macam partai politik telah

membatasi intensitas kampanye. Sebagai contoh, para calon yang diwawancarai oleh A-BU-GI-DA hanya melaksanakan rata-rata 3 sampai 4 pertemuan dan memasang hanya antara 100 sampai 150 poster.

3. Dalam banyak daerah pemilihan yang dipantau oleh A-BU-GI-DA, para pemilih di antara pandangan yang berbeda mengenai konstitusi. Di luar Addis Ababa, di 75% daerah pemilihan yang dipantau tidak ada calon yang menawarkan pandangan lain tentang konstitusi. Dalam 25% daerah pemilihan hanya satu calon yang ikut pemilihan.

4. Sebagaimana tabel* berikut menunjukkan, satu persentase tinggi dari para warga menyatakan ketidakpuasan mereka dengan persaingan pemilihan dan pilihan para calon, khususnya di luar Addis Ababa. Tabel itu meringkaskan penemuan-penemuan jejak pendapat A-BU-GI-DA tentang pandangan umum mengenai pemilihan.

5. Walaupun angka yang komplis belum ada, satu persentase yang cukup besar dari penduduk tidak memilih. Dewan Pemilihan Nasional mengumumkan satu tingkat pendaftaran sebesar 66%. Bila 80% dari jumlah itu memilih, maka persentase rakyat Ethiopia yang berhak memilih yang ikut serta hanyalah 53%.

6. Undang-undang pemilihan melarang beberapa bekas tentara dan anggota WPE untuk memilih. Di samping itu, persyaratan bahwa seorang harus sudah menjadi penduduk setidaknya 2 tahun menghalangi sejumlah besar penduduk untuk ikut memilih. Juga tidak ada peraturan yang mengatur tentang pemilih yang sudah berhak untuk bepergian pada hari pemilihan.

7. A-BU-GI-DA mendengar satu tuduhan dari Ambo bahwa seorang calon independen bernama Dejene Bellihu, dan pendukungnya dipaksa ditahan untuk beberapa hari. A-BU-GI-DA mengirim sekelompok pemantau untuk mewawancarai calon, petugas dan rakyat di Ambo, dan menemukan tuduhan itu menyakinkan. Walaupun ini juga merupakan satu insiden yang terisolasi, kejadian itu bisa menimbulkan persepsi bahwa pemerintah sekarang tidak atau kurang mengizinkan kompetisi.

Dari pengamatan yang disebut di atas, A-BU-GI-DA berkesimpulan bahwa tingkat kompetisi dan keikut-sertaan dalam pemilihan rendah. Karena alasan ini, A-BU-GI-DA merasa ragu apakah anggota dewan yang terpilih akan dapat dengan memuaskan mewakili berbagai opini rakyat Ethiopia dalam konstitusi.

III. REKOMENDASI

A. Rekomendasi Teknis

1. Kertas suara harus mempunyai jumlah simbol yang sama dengan jumlah calon. Disamping itu, nama atau gambar calon harus ada di kertas suara.

POLL OPINI MASYARAKAT TENTANG PEMILIHAN DEWAN KONSTITUSI

Tempat	Wawan- cara	Apakah anda puas dengan para calon?			Apakah Pemilihan Kompetatif?			
		hendak memilih	ya	kira- kira	Jumlah yang ti- dak	ya	kira- kira	ti- dak
Mojo	20	20	17	6	6	16	3	7
D/Z Town	24	12	8	7	9	7	6	11
D/Z Rural	30	21	17	4	8	17	2	9
Jimma	123	53	48	22	53	41	26	56
N. Shoa	202	107	61	30	80	46	31	94
Dessie	76	37	19	8	46	18	10	47
Kombolcha	48	37	41	2	1	38	7	1
Bahir Dar	104	74	43	23	38	33	34	37
Awasa	154	101	60	34	52	54	34	61
Total Persen	790	462 58%	314 42%	136 18%	293 40%	272 36%	153 21%	323 42%
A.Ababa Persen	442	292 66%	218 50%	72 17%	141 32%	205 48%	78 19%	141 33%

Catatan: Beberapa orang tidak menjawab semua pertanyaan.

2. Kertas suara harus dihitung hanya sekali, di tempat pemungutan suara, didepan para pengamat dan calon wakil, yang masing-masing harus menerima satu fotokopi dari catatan penghitungan yang telah di tandatangani dan dicap.
3. Orang-orang bersenjata harus tidak diisinkan berada di tempat pemilihan.
4. Prosedur di statsiun polling harus dibuat dengan jelas dan diterapkan dengan ketat. Khususnya, prosedur ini harus menjamin bahwa pemilih dapat memilih pada tempat yang sempurna kerahasiaannya dan bebas dari usulan atau pengaruh yang tidak dikehendaki dari petugas, pengamat, polisi atau lainnya.
5. Hak untuk tidak memilih harus dihormati. Pejabat pemerintah atau perwakilan partai tidak boleh memaksa rakyat untuk memilih.
6. Pengamanan yang lebih besar harus dilakukan terhadap kertas suara. Kertas suara dipertanggung jawabkan, kertas suara harus dicetak dengan nomor seri dan diatas kertas yang tidak mudah diperbanyak.
7. Jumlah tanda tangan yang diperlukan untuk para calon harus dikurangi lebih banyak lagi.

B. Rekomendasi Politik

1. Fihak TGE dan yang memboikot harus ikut dalam satu forum negosiasi yang tulus. Pertama dan yang paling penting, mereka harus mempunyai tekad untuk menciptakan satu proses yang lebih menghendaki keikut-sertaan dan demokratis. Afrika Selatan memberikan pelajaran yang berharga tentang pentingnya negosiasi yang tulus dan satu penekannan terhadap perlunya keikut-ikutan.
2. Rakyat dan pemimpin partai harus menyadari bahwa mereka mempunyai satu peranan yang harus mereka lakukan untuk melaksanakan pemilihan yang bebas dan adil. Keadlian dalam proses telah sangat berkembang di negara-negara lain melalui tindakan organisasi diluar pemerintah. Partai politik, misalnya, telah menempatkan pengamat yang sudah bisa memastikan bahwa kotak suara adalah kosong pada permulaan hari itu, memperhatikan pemungutan suara dan mengamati perhitungan. Pengawasan yagn ketat selama proses seperti ini dapat lebih banyak mengurangi kemungkinan kecurangan. Kekhawatiran tentang kecurangan itulah yang mungkin telah membuat partai oposisi memutuskan untuk memboikot. Dalam keputusan tentang pemilihan yang akan datang, A-BU-GI-DA merekomendasikan agar partai politik tidak meremehkan langkah-langkah yang dapat mereka ambil untuk membantu menciptakan satu proses yang transparan.
3. A-BU-GI-Da percaya bahwa tuduhan tentang partai tidak bisa beroperasi secara bebas dan adanya bentuk paksaan lain hauslah ditangani dengan sungguh-sungguh. A-BU-GI-DA berkeinginan untuk menyelidiki lebih lanjut tuduhan tertentu yang ia terima dari partai-partai,

dan mendorong organisasi independen lain yang non-partisan untuk melakukan hal yang sama. Disamping itu, A-BU-GI-DA mendorong pemerintah transisi untuk secara aktif meningkatkan kegiatan politik pluralistis diseluruh negeri. Ia dapat melakukan itu dengan menjamin semua partai politik yang mendaftar bahwa hak mereka untuk berorganisasi akan dihormati dan dengan menjamin bahwa semua petugas dan anggota keamanan mengerti dan menghormati tidak dilanggarnya peraturan kemerdekaan berkumpul dalam "Transitional Charter".

4. organisasi pemerintah dan non-pemerintah harus melaksanakan program pendidikan pemilih untuk membiasakan/memperkenalkan pemilih dengan proses pemilihan.

5. Pemerintah asing, LSM international dan organisasi warga harus membantu usaha konsolidasi proses demokratisasi di Ethiopia.

Untuk dirinya sendiri, A-BU-GI-DA sudah bersedia mengerahkan usaha-usaha yang besar untuk menciptakan pemilihan parlemen yang lebih kompetitif dan inklusif. Usaha itu akan termasuk, antaranya program pendidikan pemilih yang meluas, pelatihan pejabat dan fungsionaris partai dan intensif monitoring dari seluruh proses pemilihan.

BUKU PILIHAN TERBITAN NDI

- * Civic Education and Parliamentary Dialogue in Albania 1991-1994
- * The October 13, 1991 Legislative and Municipal Elections in Bulgaria
- * The June 1990 Elections in Bulgaria
- * An Assessment of the October 11, 1992 Election in Cameroon
- * Democracies in Regions of Crisis - Botswana, Costa Rica and Israel (1990)
- * The New Democratic Frontier - A Country by Country Report on the 1990 Elections in Central and Eastern Europe
- * 1990 Election in the Dominican Republic
- * An Evaluation of the June 21, 1992 Elections in Ethiopia
- * The November 1990 National Elections in Guatemala (November 1991)
- * The 1990 General Elections in Haiti (December 1990)
- * The Public's Right to Know: Providing Access to Government Information - A Report on an NDI Conference in Promoting Government Transparency in Latvia (1994)
- * Nation Building: The UN and Namibia (1990)
- * Civil-Military Relations in Nicaragua (1995)
- * Coordinating Observers to the 1993 Elections in Niger
- * The October 1990 Elections in Pakistan
- * Palestinian Perspective on Democracy (1994 English/Arabic)
- * Voting for Greater Pluralism: The May 26, 1991 Municipal Elections in Paraguay
- * The 1989 Paraguayan Elections: A Foundation for Democratic Change
- * Reforming the Philippine Electoral Process: 1986-1988 (Reissued Summer 1991)
- * The May 1990 Elections in Romania
- * Pre-Election Report on the December 1993 Elections in the Russian Federation
- * An Assessment of the Senegalese Electoral Code (1991 English/French)
- * Promoting Participation in Yemen's 1993 Elections
- * Building a Civil Society in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (1995)
- * The October 31, 1991 National Elections in Zambia