

PEMBIAYAAN POLITIK DI MALAYSIA: MEMPERKUKUH INTEGRITI

OLEH

JAWATANKUASA KONSULTATIF NASIONAL
MENGENAI PEMBIAYAAN POLITIK

PERUTUSAN DARIPADA JAWATANKUASA

BAHAGIAN A: MAKLUMAT LATAR BELAKANG

SENARAI AHLI

Jawatankuasa Utama	
Jawatankuasa Kecil Teknikal	
Sekretariat.....	

TERMA RUJUKAN

RUMUSAN CADANGAN

BAB 1: PENGENALAN

- Konteks polisi yang lebih luas
- Menangani skeptisisme publik
- Masalah politik wang
- Mengenai laporan ini: pendekatan dan had

BAB 2: RANGKA KERJA PERUNDANGAN DI MALAYSIA

- Undang-undang semasa
- Pandangan Jawatankuasa

BAB 3: PERSEKITARAN SEMASA

- Publik mempunyai kebimbangan yang berasas**
- Bagaimana parti-parti politik dan ahli-ahli politik menjana dana**
 - Pembiayaan langsung*
 - Pembiayaan tidak langsung dan sumbangan berupa barangan*
 - Parti-parti politik dalam bisnes*
 - Derma dari luar negara*

- Bagaimana parti-parti politik dan ahli politik membelanjakan dana**
- Pandangan Jawatankuasa**

BAB 4: PERBANDINGAN DENGAN NEGARA LAIN

BAB 5: APA YANG KAMI KOMITED UNTUK LAKUKAN

BAHAGIAN B: MELANGKAH KE HADAPAN

BAB 6: PRINSIP PANDUAN BAGI PERATURAN PEMBIAYAAN POLITIK

BAB 7: CADANGAN-CADANGAN

Cadangan-cadangan bagi proses pelaksanaan

Cadangan-cadangan bagi satu perundangan baharu dan kandungannya

Kandungan Akta berkaitan dengan derma politik dan pentadbiran

Kandungan Akta berkaitan dengan perbelanjaan

Kandungan Akta berkaitan dengan pengisytiharan

Kandungan Akta berkaitan dengan pembiayaan negara bagi aktiviti-aktiviti politik

Kandungan Akta berkaitan dengan kawal selia hubungan antara politik dan bisnes

Cadangan ke atas isu-isu yang lebih luas dan jangka panjang

SENARAI PANDANGAN BERTULIS DARIPADA PIHAK-PIHAK BERKEPENTINGAN

PERUTUSAN JAWATANKUASA

YAB Perdana Menteri telah membentuk Jawatankuasa Konsultatif Nasional Mengenai Pembiayaan Politik (JKNMPP) di sebalik keprihatinan orang ramai berhubung soal integriti dalam pembiayaan politik yang terus menjadi perhatian. Mandat yang diberikan kepada JKNMPP adalah satu tugas yang berat, tetapi ia langkah ke hadapan yang penting dalam merealisasikan aspirasi YAB Perdana Menteri untuk melihat penambahbaikan dalam sistem demokrasi di negara ini. JKNMPP telah diberi masa selama 12 bulan untuk mencari jalan dan membuat cadangan bagi menyelesaikan isu yang sudah lama wujud. Kami gembira untuk mengemukakan satu set cadangan yang konstruktif kepada YAB Perdana Menteri dan Kabinet.

Keahlian Jawatankuasa ini adalah pelbagai. JKNMPP mempunyai wakil dari kerajaan, ahli-ahli akademik, badan pemikir, dan juga kalangan generasi muda. JKNMPP juga telah mengadakan perbincangan dengan pihak-pihak berkepentingan merentasi pelbagai lapisan termasuk parti-parti politik, pakar-pakar antarabangsa dan pertubuhan-pertubuhan bukan kerajaan (NGO). Pengalaman yang dilalui sesungguhnya amat mencabar dan Jawatankuasa berpuas hati dengan hasil laporan ini.

Setelah pertimbangan yang teliti, dan perbincangan yang menyeluruh, Jawatankuasa merumuskan kerja dengan menyediakan laporan ini. Dalam laporan ini, Jawatankuasa telah menggariskan prinsip-prinsip panduan utama yang harus mendukung kesemua pendekatan yang bakal diperkenalkan. Jawatankuasa juga telah menggariskan langkah-langkah spesifik yang harus diambil untuk membetulkan kelemahan-kelemahan sedia ada dan untuk mengadakan satu ekosistem yang sihat bagi demokrasi terus subur di Malaysia.

Parti-parti politik merupakan komponen yang penting dalam proses demokrasi yang sihat. Oleh itu, kami mahu memastikan satu persekitaran yang lebih mudah untuk mereka bergerak dalam sistem yang telus dan bertanggungjawab. Maka, cadangan bagi undang-undang dan peraturan-peraturan yang kami kemukakan menasaskan ke arah menggalakkan penyertaan sivik yang positif bagi menyokong pertumbuhan parti-parti politik dan bukan sebaliknya.

Kami faham bahawa cadangan berkenaan keperluan peraturan-peraturan baharu ini akan menjadi beban birokrasi tambahan kepada aktor-aktor politik. Walau bagaimanapun "arena" politik harus dikawal selia bagi memastikan gelanggang yang sama rata dan menjamin untuk memberi pilihan yang jitu kepada pemilih. Meskipun undang-undang yang bakal digubal berkemungkinan menjadi beban di peringkat awal, kami berharap ia akan menjadi satu perkara normal dalam jangka panjang dan kesemua aktor politik akan menerimanya sebagai sebahagian daripada amalan-amalan era moden.

Menerima cadangan-cadangan kami ini hanya langkah pertama. Sementara kami boleh menyarankan peraturan, penambahbaikan sebenar hanya akan datang apabila adanya perubahan sikap dan budaya dalam kalangan pihak yang terlibat dalam politik dan juga masyarakat pada keseluruhannya. Tugas kami sebagai Jawatankuasa mungkin berakhir dengan penerbitan laporan ini. Bagaimanapun perjalanan ke arah penyempurnaan tiada penghujung. Sebagai sebuah negara, kita perlu meneruskan perjalanan ini bersama.

29 Ogos 2016

SENARAI AHLI

Jawatankuasa Utama

1. Y.B. Senator Datuk Paul Low Seng Kuan (Pengerusi)
2. Dato' Sri Idris Jala (Timbalan Pengerusi)
3. Dr Anis Yusal Yusoff (Setiausaha)
4. Tan Sri Johan Jaafar
5. Prof. Ulung Datuk Dr. Shamsul Amri Baharuddin
6. Prof. Emeritus Tan Sri Dr. Sharifah Hapsah binti Syed Hasan Shahabudin
7. Tan Sri Abdul Rashid bin Abdul Rahman
8. Tan Sri Rastam bin Mohd Isa
9. Dato' Akhbar Haji Satar
10. Prof. Dr. Sivamurugan Pandian
11. Prof. Madya Dr. Madeline Berma
12. Prof. Madya Dr. Mohd Azizuddin Mohd Sani
13. Encik Gan Ping Sieu
14. Encik Wan Saiful Wan Jan
15. Encik Richard Y. W. Yeoh
16. Encik Jufitri Joha
17. Encik Akram Yusof
18. Encik Syed Saddiq bin Syed Abdul Rahman
(Sehingga 9 Ogos 2016)
19. Encik Akmal Saufi bin Dato' Seri Mohamed Khaled

Jawatankuasa Teknikal

1. Dr Anis Yusal Yusoff (Pengerusi)
2. Dato' Sri Haji Mustafar bin Haji Ali
3. Dato' Wira Wan Ahmad bin Wan Omar
4. Dr Ahmad Fadzli bin Ahmad Tajuddin
5. Dato' Haji Noordin bin Che Ngah
6. Encik Nizam bin Mohd Ali
7. Dr. Muhammad Fathi bin Yusof
8. Encik Daniel Lo
9. Encik Ravindran Devagunam
10. Encik Kamal Baharin bin Omar
11. Encik Nik Mohd Hasyudeen Yusoff
12. Puan Nor Azimah Abdul Aziz
13. Puan Shuhairoz binti Mohamed Shukeri
14. Puan Rafidah binti Datu Derin
15. Puan Noor Ruwena binti Dato' Mohd Nurdin
16. Encik Ahmad Razif bin Mohd Sidek
17. Puan Suhara Abdul Rahman
18. Encik Mohd Hafizdi Che Md Akhir

Sekretariat

1. Encik Amerul Muner Mohammad (Ketua)
2. Encik Mohd Hafizdi Che Md Akhir
3. Encik Abdul Rahim Ahmad Damanhuri
4. Cik Anis Azira Abdul Aziz
5. Dr. Manimaran Govindasamy

TERMA RUJUKAN

Jawatankuasa Konsultatif Nasional Mengenai Pembiayaan Politik (JKNMPP) telah dilancarkan pada 14 Ogos 2015 oleh YAB Perdana Menteri untuk menyediakan satu forum perundingan rakyat bagi ahli-ahli masyarakat sivil membincangkan langkah-langkah meningkatkan ketelusan, akauntabiliti dan pematuhan integriti oleh parti-parti politik dan ahli politik dalam memperoleh dana bagi tujuan aktiviti-aktiviti politik.

1. Untuk mengenal pasti, membincang dan menangani isu-isu pembiayaan politik parti-parti politik dan ahli politik;
2. Untuk memeriksa dan menilai amalan-amalan terbaik perbandingan, mekanisme undang-undang dan peraturan yang digunakan di negara-negara lain untuk membendung penyalahgunaan dan mencegah rasuah dalam pembiayaan politik;
3. Untuk memeriksa dan menilai sokongan institusi yang sesuai atau rangka kerja bagi menyelia dan memantau pembiayaan politik kepada parti-parti politik dan ahli-ahli politik;
4. Menggubal perundangan yang perlu dan kawal selia yang sesuai bagi memudahkan pengawasan, ketelusan dan akauntabiliti;
5. Memberi khidmat nasihat kepada kumpulan berkepentingan dan pihak berkepentingan yang lain mengenai perkara ini;
6. Akhir sekali, untuk membuat syor kepada Jemaah Menteri mengenai undang-undang yang diperlukan, peraturan-peraturan dan sokongan institusi bagi mentadbir dan memantau pematuhan.

Kaedah kerja:

1. Jawatankuasa hendaklah bermesyuarat sebagaimana dan apabila perlu, dan hendaklah menyelesaikan tugasnya dalam tempoh setahun pada 31 Ogos 2016.
2. Jawatankuasa ini hendaklah dikendalikan oleh sebuah sekretariat yang diuruskan oleh Institut Integriti Malaysia.
3. Satu pasukan teknikal yang terdiri daripada pakar-pakar akan mengendalikan kajian yang diperlukan dan penggubalan mana-mana perundangan yang mungkin diperlukan untuk menyokong cadangan yang dibuat oleh Jawatankuasa. Presiden dan Ketua Pegawai Eksekutif Institut Integriti Malaysia akan mempengerusikan pasukan teknikal.

4. Kumpulan Kepentingan boleh dibentuk bagi memudahkan rundingan dengan parti-parti politik dan ahli politik dan lain-lain ahli daripada masyarakat sivil yang berminat.
5. Jawatankuasa boleh mempelawa pandangan bertulis dan boleh mengadakan forum awam yang khas untuk perbincangan dan untuk mendekati kumpulan berkepentingan yang lain.

RINGKASAN CADANGAN

Kami mencadangkan agar perkara-perkara berikut dijadikan prinsip panduan bagi satu pembaharuan pembiayaan politik yang holistik di Malaysia.

Prinsip 1: Keluhuran undang-undang

Prinsip 2: Meningkatkan penyertaan masyarakat

Prinsip 3: Perlindungan hak awam

Prinsip 4: Ketelusan

Prinsip 5: Akauntabiliti dan integriti

Prinsip 6: Persaingan politik yang sihat

Ringkasan Cadangan-cadangan kami adalah seperti berikut:

Cadangan 1: Pelaksanaan ini hendaklah bersifat memandang ke hadapan dan tidak berhasrat untuk membangkitkan tingkah laku masa lalu.

Cadangan 2: Pelaksanaan perlu secara berperingkat-peringkat tetapi dengan cepat.

Cadangan 3: Prinsip-prinsip panduan yang digariskan di Bab 6 mesti memandu proses merangka undang-undang, peraturan-peraturan dan langkah-langkah yang terperinci bagi pembaharuan pembiayaan politik di Malaysia.

Cadangan 4: Akta Sumbangan dan Perbelanjaan Politik, satu undang-undang yang baharu perlu diperkenalkan dan ia mesti merangkumi peruntukan-peruntukan yang berkesan bagi memenuhi kesemua cadangan yang dikemukakan dalam laporan ini.

Cadangan 5: Prinsip-prinsip utama yang digariskan dalam Bab 6 hendaklah dimasukkan sebagai mukadimah dalam Akta yang disyorkan.

Cadangan 6: Akta Sumbangan dan Perbelanjaan Politik harus mengenakan tahap penelitian, ketelusan dan akauntabiliti yang sama ke atas pendapatan dan perbelanjaan parti-parti politik di peringkat nasional, negeri, bahagian, cawangan dan juga bagi semua tujuan sumbangan.

Cadangan 7: Pejabat Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik hendaklah diwujudkan.

Cadangan 8: Pengawal perlu diselia oleh satu Lembaga yang terdiri daripada tokoh-tokoh yang berwibawa dan dipercayai tanpa keanggotaan ahli-ahli politik yang aktif.

Cadangan 9: Satu Jawatankuasa Tetap Parlimen Mengenai Pembiayaan Politik perlu diwujudkan.

Cadangan 10: Kaedah-kaedah yang ditetapkan dalam Akta Sumbangan dan Perbelanjaan Politik meliputi akaun bank yang dipegang oleh parti-parti politik dan ahli-ahli politik di Malaysia dan di luar negara.

Cadangan 11: Derma ditakrifkan merangkumi sumbangan secara langsung, tidak langsung dan berupa barangan.

Cadangan 12: Sumbangan boleh dibuat kepada parti-parti politik yang sah atau kepada ahli-ahli politik secara individu.

Cadangan 13: Derma tunai daripada sumber-sumber asing kepada sesebuah parti politik atau ahli politik harus dilarang.

Cadangan 14: Derma kepada ahli-ahli politik individu harus dikawal selia dengan teliti.

Cadangan 15: Derma kepada parti-parti politik harus dikawal selia dengan teliti.

Cadangan 16: Derma kepada parti-parti politik perlu diberi pelepasan cukai.

Cadangan 17: Sokongan "pihak ketiga" dianggap sebagai satu bentuk pendapatan oleh penerima.

Cadangan 18: Dana daripada sumber-sumber tidak diketahui harus dirampas.

Cadangan 19: Peraturan-peraturan ke atas derma meliputi kesemua derma yang diterima secara langsung, tidak langsung dan berupa barangan tidak kira tujuan derma dibuat.

Cadangan 20: Tidak harus ada had ke atas amaun yang boleh disumbangkan kepada sesebuah parti atau ahli politik.

Cadangan 21: Kesemua perbelanjaan harus direkodkan dan akaun perlu diaudit dan dilaporkan kepada Pengawal.

Cadangan 22: Sokongan "pihak ketiga" yang (a) nilainya melebihi RM3,000 atau (b) secara kumulatif melebihi RM3,000 setahun daripada sumber yang sama atau (c) secara kumulatif melebihi RM3,000 daripada sumber yang pelbagai bagi aktiviti yang sama, harus dibuat pengisytiharan.

Cadangan 23: Had perbelanjaan ke atas parti atau calon hendaklah digugurkan.

Cadangan 24: Semua derma kepada sesebuah parti atau ahli politik yang (a) melebihi RM3,000 atau (b) secara kumulatif melebihi RM3,000 setahun daripada sumber yang sama atau (c) secara tidak langsung atau berupa barangan nilainya melebihi RM3,000 harus dibuat pengisytiharan kepada Pengawal dengan butir-butir penderma dalam tempoh 30 hari dari tarikh menerima sokongan.

Cadangan 25: Hanya lapisan organisasi parti politik atau individu yang didapati bersalah tertakluk kepada hukuman.

Cadangan 26: Pelaksanaan peraturan berkaitan pengisytiharan harus dilakukan secara berperingkat dengan matlamat akhir agar peraturan tersebut dilaksanakan sepenuhnya pada PRU15. Ini adalah mengambil kira fakta bahawa sesetengah penderma khuatir terhadap kemungkinan tindakan balas akibat daripada derma politik yang diberikan dan juga impak negatif ke atas sumbangan sah yang diterima oleh parti-parti dan ahli-ahli politik sekiranya pengisytiharan tersebut dilakukan tanpa penyediaan yang lengkap. Pengisytiharan penuh akan menjadi wajib menjelang PRU15. Bagi PRU14, adalah memadai untuk pengisytiharan dibuat kepada Pengawal.

Cadangan 27: Pembiayaan negara perlu disediakan untuk menyokong operasi pejabat Ahli-ahli Parlimen dan ahli Dewan Undangan Negeri secara efektif.

Cadangan 28: Kesemua jenis perniagaan milik kerajaan (SOE), sama ada di peringkat persekutuan, negeri atau tempatan (jika ada) dan subsidiari masing-masing, dilarang daripada membuat sumbangan secara langsung, tidak langsung atau berupa barangan kepada ahli atau parti politik.

Cadangan 29: Syarikat-syarikat yang menerima kontrak kerajaan atau konsesi dilarang daripada membuat sumbangan politik secara langsung, tidak langsung atau berupa barangan.

Cadangan 30: Langkah-langkah perlu diambil untuk mengenakan tindakan terhadap jenayah mendiskriminasi atau menganiaya pihak penderma, dan mekanisme perlu diwujudkan bagi membolehkan penderma yang merasakan mereka dilayan secara tidak adil mendapatkan keadilan.

Cadangan 31: Proses memberi kontrak kerajaan perlu dirombak bagi mengelakkan kemungkinan pilih kasih politik.

Cadangan 32: Perlu ada komitmen mendalam yang jelas untuk memupuk integriti dalam sistem politik.

BAB 1

PENGENALAN

BAB 1

PENGENALAN

1. Laporan ini adalah hasil kerja Jawatankuasa Konsultatif Nasional Mengenai Pembiayaan Politik (JKNMPP) yang telah dijalankan mulai Ogos 2015 hingga Ogos 2016.
2. Tidak ada undang-undang atau peraturan yang komprehensif untuk mengawal tindak-tanduk parti-parti politik dan ahli-ahli politik dalam memperoleh dan membelanjakan dana bagi membiayai aktiviti-aktiviti politik mereka. Malah, pada tahun 2009, YAB Perdana Menteri menggesa agar diadakan peraturan yang lebih baik ke atas pembiayaan politik. Jawatankuasa ini telah ditubuhkan sebagai kesinambungan daripada cadangan tersebut.

1.1. KONTEKS DASAR YANG LEBIH LUAS

3. Pembentukan Jawatankuasa ini adalah sebahagian daripada usaha yang lebih luas di pihak kerajaan untuk memperkukuh mekanisme periksa dan imbang di negara ini. Sebagai sebahagian daripada Program Transformasi Kerajaan (GTP) pelbagai langkah telah diambil untuk memperbaiki gerak kerja kerajaan dan proses tadbir urus. Inisiatif untuk memperbaiki pembiayaan politik ini perlu dilihat sebagai satu daripada pelbagai langkah-langkah yang lain untuk mengubah Malaysia menjadi sebuah negara maju menjelang 2020.
4. Keinginan untuk melihat tahap integriti yang lebih tinggi dalam sistem politik Malaysia sama sekali bukan sesuatu yang baharu. Ia telah ditetapkan dalam Wawasan 2020, yang mana salah satu cabaran utama yang kita hadapi sebagai sebuah negara "ialah cabaran untuk mewujudkan masyarakat yang bermoral dan beretika sepenuhnya, dengan warganegaranya teguh dari segi agama dan nilai-nilai kerohanian dan didokong oleh tahap etika paling tinggi"¹. Idea ini telah diperhalusi melalui Pelan Integriti Nasional di mana telah dinyatakan bahawa perlu ada usaha bersepadu untuk membina integriti dalam institusi politik negara ini. Secara khusus, Pelan Integriti Nasional telah menyatakan bahawa kita mesti berusaha ke arah mewujudkan "amalan politik berdasarkan integriti dan mempromosikan budaya politik yang sihat, beretika dan demokratik mengikut acuan kita sendiri"².

¹ Ucapan oleh mantan Perdana Menteri Tun Dr Mahathir Mohamad pada 28 Februari 2001 kepada Majlis Perniagaan Malaysia

² Pelan Integriti Nasional (Institut Integriti Malaysia, 2004), muka surat 127.

1.2 MENANGANI SKEPTISISME PUBLIK

5. Sepanjang kerja-kerja kami, Jawatankuasa ini menyedari sepenuhnya bahawa terdapat banyak keraguan mengenai inisiatif ini. Namun kami telah mengambil keputusan untuk terus menunaikan amanah yang telah diberikan dan kami cuba sedaya upaya untuk menangani keraguan dengan mengadakan perbincangan secara langsung dengan pihak-pihak berkepentingan yang utama dan mereka yang telah membangkitkan suara vokal dalam isu pembiayaan politik.

6. Kami sedar sepenuhnya bahawa kami tidak akan dapat memuaskan setiap pihak, malah memuaskan setiap orang juga tidak pernah menjadi hasrat kami. Jawatankuasa ini telah memutuskan dari awal lagi bahawa kami akan menerima kesemua maklumat yang berguna daripada pihak-pihak yang berminat, dan tugas sebenar kami adalah untuk menapis idea-idea yang diterima dan kemudian dengan penuh berhati-hati mencari keseimbangan antara idealisme dan praktikal.

7. Juga perlu disebutkan bahawa minat masyarakat dalam isu-isu berkaitan pembiayaan politik telah meningkat sejak kebelakangan ini. Terdapat banyak soalan yang dibangkitkan oleh pelbagai lapisan masyarakat mengenai sumber dana yang diterima oleh parti-parti politik dan sama ada dana tersebut dibelanjakan dengan cara beretika.

1.3 MASALAH POLITIK WANG

8. Soal mendanai politik (*monetisation of politics*) telah membawa kepada persekitaran gelanggang persaingan tidak sama rata bagi parti-parti politik. Parti-parti politik yang mempunyai keahlian yang besar tidak semestinya dibiayai dengan lebih baik berbanding dengan parti yang mempunyai keahlian dalam jumlah yang kecil. Parti yang lebih kecil boleh menjadi sebahagian daripada pemerintah campuran sama ada di peringkat persekutuan ataupun negeri, dan dalam ketiadaan sistem kawal selia kewangan politik yang teguh, akses kepada kuasa boleh mewujudkan kelebihan yang tidak adil dalam mengumpul dana untuk kerja-kerja politik masing-masing. Ini boleh menjadi lebih buruk bagi parti-parti yang lebih besar yang turut memegang kuasa. Jawatankuasa telah mengambil keputusan untuk tidak menyiasat situasi ini, tetapi berdasarkan input yang kami terima, kami telah mengambil maklum bahawa terdapat kesangsian yang meluas dalam kalangan orang ramai tentang kemungkinan hubungan antara kuasa dan pembiayaan parti.

9. Malah, terdapat kebimbangan yang meluas mengenai risiko ancaman asing ke atas kedaulatan negara kita apabila parti-parti politik atau ahli-ahli politik menerima dana dari luar negara. Kebimbangan ini turut dibangkitkan apabila YAB Perdana Menteri mengesahkan bahawa beliau menerima sumbangan dari Arab Saudi sebelum Pilihan Raya Umum ke-13. Walau bagaimanapun, realitinya pada masa ini tiada undang-undang yang menghalang sumbangan asing kepada parti atau ahli politik Malaysia.

10. Isu pembiayaan politik di Malaysia bukan sahaja berkaitan dengan pergerakan tunai kepada atau dari parti politik atau ahli politik. Terdapat juga bentuk pembiayaan secara tidak langsung yang turut membimbangkan. Malah, sesetengah pihak memberi alasan bahawa bentuk pembiayaan secara tidak langsung lebih membimbangkan kerana saiznya tidak diketahui, nilainya sukar untuk ditentukan manakala sumber pula tidak mudah ditentukan atau dikenal pasti. Imbasan sepintas lalu tindak-tanduk ahli-ahli politik ketika pilihan raya umum yang lalu boleh mempamerkan yang isu ini wujud di Malaysia.

11. Sebagai contoh, laporan yang dihasilkan oleh sebuah badan pemantau pilihan raya bertauliah³ menyatakan bahawa⁴:

- a. Pihak media lebih banyak memihak kepada Barisan Nasional (BN);
- b. Kemudahan kerajaan dan angkatan tentera telah secara ketara digunakan sepanjang tempoh rasmi berkempen;
- c. Pendirian berkecuali dan kecekapan Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) telah berulang kali dipersoalkan;
- d. Integriti daftar pemilih terus dipersoalkan;
- e. Pendaftar Pertubuhan dilihat sebagai tidak bebas daripada campur tangan; dan
- f. Persempadanan kawasan pilihan raya amat tidak sama rata.

12. Di sudut pandangan pertama, kami dapat menyimpulkan bahawa tiada mana-mana pemerhatian di atas melibatkan pergerakan fizikal tunai ke dalam tabung mana-mana parti atau ahli politik. Bagaimanapun ia melibatkan kesediaan sumber-sumber yang memberikan kelebihan kepada satu pihak dan bukannya kepada yang lain. Masalah ini dilihat bukan sahaja di peringkat persekutuan, tetapi di peringkat negeri, termasuk negeri yang ditadbir oleh Pakatan Rakyat (PR). Malangnya terdapat banyak ruang kelabu apabila menilai

³ Suruhanjaya Pilihan Raya telah memberi tauliah kepada organisasi-organisasi berikut untuk memantau Pilihan Raya Umum Ke-13 di Semenanjung Malaysia: Institut Bagi Demokrasi dan Hal Ehwal Ekonomi (IDEAS), Centre for Public Policy Studies, Merdeka Center for Opinion Research, Majlis Belia Malaysia, dan Malaysian Confederation for the Disabled.

⁴ Adakah PRU13 Bebas dan Adil? (IDEAS, 2013) Laporan disediakan oleh IDEAS.

isu ini kerana tidak ada pergerakan fizikal tunai ke dalam atau dari parti-parti politik atau ahli politik. Malah tidak jelas jika mana-mana pihak memperoleh sebarang keuntungan kewangan segera daripada tindakan ini. Satu-satunya perkara tertentu adalah bahawa kesemuanya menyumbang kepada kelebihan politik tidak adil bagi satu pihak.

13. Laporan pemantauan pilihan raya yang sama juga telah membuat komen khusus mengenai pembiayaan politik. Ia menyatakan bahawa⁵:

Kedua-dua BN dan PR telah mengiktiraf memerangi rasuah sebagai satu isu penting dalam PRU13. Prinsip seperti "ketelusan", "akauntabiliti" dan "integriti" disebut secara meluas dalam manifesto pilihan raya masing-masing. Walau bagaimanapun, kita memerhatikan adanya banyak contoh yang menekankan keperluan untuk pembaharuan pembiayaan politik dilakukan dengan segera. Ini termasuklah:

- *Adalah mustahil untuk mengesahkan bahawa perbelanjaan kempen tidak melebihi had yang ditetapkan oleh Akta Pilihan Raya (RM200,000 untuk Parlimen dan RM100,000 bagi kerusi Dewan Undangan Negeri), penggunaan aset dan jentera kerajaan semasa tempoh berkempen*
- *Kurangnya garis panduan yang jelas mengenai peranan kerajaan sementara, dengan itu membolehkan penyandang menikmati banyak keistimewaan*
- *Kuasa SPR yang terhad untuk menyiasat dan menguatkuasakan peraturan semasa tempoh berkempen*
- *Prosedur yang kurang jelas dan telus bagi mengenal pasti sumber dan kuantum sumbangan parti*

Kempen semasa PRU13 adalah jelas kelihatan mahal di kesemua pihak yang terlibat, tetapi tidak dapat untuk dipastikan siapa yang membayar dan apakah jumlah kos yang sebenar:

- *Sesetengah acara kempen disediakan untuk audien yang jumlahnya puluhan ribu*
- *Kapal terbang yang disewa khas untuk membawa pengundi dibayar oleh pihak ketiga*
- *Pelbagai surat dan risalah telah dihantar melalui pos kepada pengundi*
- *Ada penggunaan kemudahan mesej berteks dalam jumlah yang besar untuk merayu dan berkempen.*

⁵ Adakah PRU13 Bebas dan Adil? (IDEAS, 2013), muka surat 21.

14. Pemerhatian yang sama telah dibuat oleh Sekretariat Jawatankuasa yang melawat Sarawak untuk menjalankan kajian lapangan semasa pilihan raya negeri pada Mei 2016.

1.4 MENGENAI LAPORAN INI: PENDEKATAN DAN HAD

15. Dalam menggariskan pandangan kami dalam laporan ini, Jawatankuasa menyedari sepenuhnya sentimen orang ramai dan kritikan yang disuarakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Kami telah mengadakan perbincangan dengan pelbagai pihak yang berkepentingan dan mengambil maklum isu yang telah dibangkitkan oleh orang ramai dalam media arus perdana atas talian dan juga media sosial. Kami percaya bahawa pendekatan konsultatif yang digunakan oleh Jawatankuasa ini telah membawa kepada cadangan yang memberi keseimbangan antara idea yang hanya boleh dicapai dalam jangka masa panjang, dan perubahan serta-merta yang perlu dibuat, terutamanya ketika negara sedang melangkah ke arah Pilihan Raya Umum ke-14 (PRU14).

16. Apabila YAB Perdana Menteri mengumumkan⁶ pembentukan Jawatankuasa ini, beliau juga telah mengarahkan agar Jawatankuasa ini menghasilkan satu pelan tindakan untuk mewujudkan sistem pembiayaan politik yang mempunyai integriti, yang boleh dilaksanakan sebelum PRU14. Kini, kami mengemukakan pelan ini untuk pertimbangan Kabinet, dan pada masa yang sama mengingatkan mereka akan keperluan segera yang dihasratkan oleh YAB Perdana Menteri. Kami berharap agar majoriti cadangan kami ini akan dilaksanakan sebelum Pilihan Raya Umum akan datang.

17. Dalam laporan ini, kami menetapkan pembiayaan politik seakan ciri-ciri yang telah ditakrifkan oleh Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), iaitu⁷:

"pembiayaan parti politik merujuk kepada sumber-sumber kewangan atau wang yang diberikan kepada parti politik, dalam tempoh antara atau semasa pilihan raya untuk menampung aktiviti politik yang berbeza seperti kos kempen pilihan raya dan fungsi harian."

18. Definisi yang diterima di peringkat antarabangsa ini menyediakan parameter yang jelas kepada tugas kami. Para pembaca diseru mengambil kira definisi ini apabila meneliti ulasan dan cadangan kami. Adalah amat mudah untuk berubah haluan apabila membincangkan sebarang isu yang dipertikaikan ini, terutamanya jika parameter tidak jelas. Laporan ini hanya

⁶ <https://www.najibrazak.com/bm/blog/penubuhan-jawatankuasa-konsultatif-nasional-mengenai-pembiayaan-politik-jknmpp/> (diakses pada 13 Ogos 2016)

⁷ *Regulating political party financing: Some insights from the praxis* oleh Augustine Magolowondo, Elin Falguera dan Zefanias Matsimbe (International IDEA dan NIMD, 2013), muka surat 7

menyentuh mengenai isu-isu yang berada dalam batasan definisi di atas, walaupun kami sepenuhnya menyadari bahawa pembinaan integriti politik akan memerlukan pendekatan yang lebih luas, meliputi banyak aspek yang tidak berada dalam parameter kami.

19. Para pembaca juga diseru mengambil maklum Terma Rujukan yang telah diberikan kepada Jawatankuasa ini. Input-input berharga telah diterima daripada pelbagai pihak tetapi beberapa cadangan tidak tertakluk dalam Terma Rujukan kami. Seperti yang termaktub dalam Terma Rujukan, laporan ini adalah terhad kepada tugas membuat "cadangan kepada Kabinet mengenai undang-undang yang diperlukan, peraturan-peraturan dan sokongan institusi bagi mentadbir dan memantau pematuhan." Bagaimanapun kami akan membuat beberapa komen ringkas mengenai isu-isu yang lebih luas sepanjang laporan ini.

20. Laporan ini distrukturkan dalam susunan berikut:

Ia dibahagikan kepada dua. Bahagian A (Bab 2-5) menyediakan konteks kepada laporan ini, menjelaskan latar belakang dan bagaimana jawatankuasa ini telah berfungsi. Bahagian B (Bab 6 dan 7) menyediakan garis kasar tentang cara yang terbaik untuk bergerak ke hadapan susulan cadangan yang kami gariskan.

Bab 2 menerangkan peraturan-peraturan sedia ada yang mengawal selia pembiayaan politik di Malaysia pada hari ini. Ia menyediakan garis besar tentang undang-undang dan peraturan-peraturan yang sedia ada supaya pembaca boleh menghargai persekitaran kawal selia yang sebenar buat masa sekarang. Bab 3 memberikan penerangan mengenai bagaimana parti-parti politik beroperasi di Malaysia, dengan tumpuan khusus mengenai penajaan dan perbelanjaan dana oleh parti politik. Amalan-amalan semasa yang berkaitan perkara ini diterangkan manakala kekuatan dan kelemahan telah dibincangkan.

Bab 4 menerangkan bagaimana negara-negara terpilih mengawal selia pembiayaan politik mereka. Elemen utama adalah seperti yang dinyatakan untuk membolehkan kita mengambil panduan dari amalan-amalan yang sedia ada yang dipraktiskan di negara lain.

Bab 5 menerangkan secara ringkas apa yang telah dilakukan oleh Jawatankuasa dan juga metodologi kerja yang digunakan.

Bab 6 adalah permulaan cadangan kami tentang bagaimana untuk bergerak ke hadapan. Ia menerangkan prinsip-prinsip utama yang Jawatankuasa telah bersetuju untuk menerima pakai sebagai prinsip panduan bagi kesemua cadangan yang dikemukakan.

Bab 7 membawa bersama idea-idea kami ke dalam bentuk cadangan konkrit yang perlu diambil untuk meningkatkan integriti proses pembiayaan politik negara kita.

BAB 2

KERANGKA PERUNDANGAN DI MALAYSIA

BAB 2

KERANGKA PERUNDANGAN DI MALAYSIA

21. Bab ini dibentangkan dalam dua bahagian. Bahagian pertama menerangkan undang-undang berkaitan yang ada pada masa sekarang. Bahagian kedua pula menggariskan pandangan Jawatankuasa.

2.1 UNDANG-UNDANG SEMASA

22. Perlembagaan Persekutuan Malaysia tidak mempunyai klausa yang khusus mengenai pembiayaan politik tetapi sebagai undang-undang tertinggi negara ini, ia menyediakan sumber kuasa untuk semua agensi dan undang-undang. Perlembagaan Persekutuan, melalui Perkara 114, menyediakan peruntukan yang mewujudkan SPR yang bebas sebagai badan pengurusan pilihan raya tunggal yang memantau keseluruhan sistem pilihan raya.

23. Operasi SPR dipandu oleh beberapa Akta dan Peraturan. Berikut adalah proses pentadbiran pilihan raya yang berkaitan:

- a. Akta Pilihan Raya 1958
- b. Akta Suruhanjaya Pilihan Raya 1957
- c. Peraturan-Peraturan Pilihan Raya (Penjalanan Pilihan Raya) 1981
- d. Peraturan-Peraturan Pilihan Raya (Pendaftaran Pemilih) 2002
- e. Peraturan-Peraturan Pilihan Raya (Pengundian Pos) 2003

24. Satu-satunya Akta yang mempunyai peruntukan khusus mengenai pembiayaan politik ialah Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954. Akta ini meliputi pelbagai isu, daripada larangan memberi jamuan dan penyogokan dalam tempoh berkempen, hukuman bagi amalan rasuah sehinggalah proses mengemukakan penyata perbelanjaan berkempen. Semua ini boleh dilihat terutamanya dalam seksyen 8 hingga 24 Akta ini. Terdapat beberapa peruntukan lain yang menyentuh mengenai hal-hal pentadbiran, termasuk mengenai penubuhan pasukan penguat kuasa, langkah-langkah untuk memfailkan petyisyen pilihan raya dan pentadbiran perbicaraan. Seksyen 19 Akta juga menyediakan had perbelanjaan berkempen untuk setiap calon iaitu sebanyak RM200,000 bagi kerusi Parlimen, RM100,000 bagi kerusi Dewan Undangan Negeri, RM10,000 bagi kerusi pihak berkuasa tempatan selain daripada majlis tempatan dan RM3,000 untuk kerusi majlis tempatan.

25. Walau bagaimanapun, Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 hanya mengawal selia perbelanjaan oleh calon-calon, bukannya parti politik secara keseluruhan.

26. Parti-parti politik pula dikawal selia oleh Akta Pertubuhan 1960, yang mengandungi peruntukan yang merangkumi perjalanan parti-parti politik. Setiap parti politik dikehendaki mengemukakan laporan tahunan mereka dan penyata kewangan yang diaudit kepada Pendaftar Pertubuhan (RoS). Ini adalah satu-satunya tanggungjawab pelaporan kewangan oleh parti politik yang ada pada hari ini.

27. Walaupun SPR adalah badan pengurusan pilihan raya tunggal di negara ini, kuasa untuk menyasat pelanggaran undang-undang pilihan raya juga wujud dalam bidang kuasa pihak berkuasa yang lain. Sebagai contoh, bergantung kepada jenis kesalahan yang dilakukan, badan-badan berkaitan berkemungkinan Polis Diraja Malaysia atau Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia. Pelanggaran ini boleh tertakluk di bawah bidang kuasa pelbagai undang-undang lain seperti Akta Polis 1967, Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984, Akta Rahsia Rasmi 1972 atau Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009⁸.

2.2 PANDANGAN JAWATANKUASA

28. Kepelbagaian bidang kuasa ke atas isu-isu pembiayaan politik telah mewujudkan satu situasi di mana SPR secara konsisten menjadi sasaran kemarahan oleh mereka yang mendakwa wujudnya salah laku. Situasi ini boleh difahami kerana SPR adalah sasaran yang paling jelas. Bagaimanapun ada kalanya ia tersalah arah kerana SPR tidak mempunyai kuasa untuk mengambil tindakan ke atas aduan seumpama itu atau berkemungkinan tiada undang-undang untuk mentadbir sebarang tindakan sedemikian. Sehubungan itu, agensi sebenar yang sepatutnya mengambil tindakan tidak dipanggil ke dalam situasi ini kerana tidak ramai yang menyedari bahawa aduan seumpama itu sepatutnya disalurkan kepada agensi berkenaan. Akhirnya, isu ini tidak ditangani sedangkan kemarahan pula terus terbina.

29. Kita juga maklum bahawa SPR sendiri, apabila berhadapan dengan kritikan, telah secara berterusan terpaksa menjelaskan tentang bidang kuasa mereka, terutamanya untuk menjelaskan bahawa mereka tidak mempunyai kuasa ke atas aduan-aduan tertentu.

30. Kami mengakui bahawa SPR memainkan peranan penting dalam pentadbiran proses pilihan raya secara keseluruhan. Walau bagaimanapun, seperti yang akan menjadi lebih jelas dalam laporan ini kelak, kami mencadangkan satu mekanisme yang boleh beroperasi secara

⁸ Pembaharuan Pembiayaan Politik di Malaysia [*Reforming Political Financing in Malaysia*] (Transparency International Malaysia, 2010), muka surat 55

bebas daripada SPR. Oleh itu, sementara kami menyokong usaha-usaha untuk memperkukuhkan SPR dengan sumber-sumber yang lebih besar, kami tidak akan membuat apa-apa cadangan khusus mengenai perkara ini.

31. Pada masa yang sama, RoS ditugaskan untuk menerima penyata kewangan yang telah diaudit daripada parti-parti politik setiap tahun. Walau bagaimanapun, kami mendapati kadar pematuhan itu amat kecil di mana hanya 28.6 peratus daripada parti-parti politik yang mengemukakan laporan tahunan yang diperlukan⁹. RoS, malangnya, tidak mempunyai sumber yang mencukupi atau keupayaan untuk bertindak ke atas masalah ini dan kesannya pemantauan ke atas aspek kewangan politik kekal lemah. Jawatankuasa merasakan RoS perlu diperkukuhkan dengan sumber-sumber yang lebih besar. Bagaimanapun isu ini berada di luar Terma Rujukan Jawatankuasa ini. Kami percaya perkara ini adalah lebih sesuai untuk dipertimbangkan dengan lebih mendalam oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab ke atas perkara ini.

32. Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 hanya meliputi perbelanjaan oleh calon semasa tempoh berkempen rasmi, yakni antara hari penamaan calon dan hari pengundian. Ia tidak merangkumi aktiviti kewangan di luar tingkap kecil ini atau perbelanjaan oleh individu dan organisasi selain calon tetapi yang memberi manfaat kepada calon. Undang-undang kita dan mekanisme penguatkuasaan ke atas pembiayaan politik ketika ini tidak cukup teguh. Satu-satunya undang-undang yang ada pada hari ini adalah yang berkaitan dengan perbelanjaan oleh calon semasa tempoh berkempen rasmi dan tidak ada undang-undang berkaitan sumbangan ataupun derma.

33. Jawatankuasa juga mengakui bahawa banyak parti dan ahli politik berpandangan had perbelanjaan semasa adalah terlalu rendah dan tidak realistik. Had semasa perlu digugurkan manakala penekanan perlu diberikan ke atas soal ketelusan dan kebertanggungjawaban.

34. Jawatankuasa merasakan bahawa terdapat keperluan untuk memusatkan peraturan, pemantauan pematuhan dan penguatkuasaan. Terdapat keperluan untuk menubuhkan Pejabat Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik, yang akan bertanggungjawab untuk menyelia penguatkuasaan semua undang-undang yang berkaitan dengan pendapatan dan perbelanjaan parti politik. Sebahagian daripada kuasa yang ada pada RoS perlu dipindahkan kepada Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik, terutama kuasa untuk menerima laporan kewangan dan menguatkuasakan pematuhan, termasuk sekatan. Adalah juga penting bahawa penyata kewangan tahunan yang dikemukakan oleh peringkat nasional, negeri, bahagian atau cawangan kepada Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik diaudit secara bebas oleh juruaudit bertauliah supaya laporan yang dikemukakan oleh parti politik

⁹ Kajian oleh Unit Pengurusan Prestasi dan Penyampaian (PEMANDU), 2013.

atau ahli politik kelak boleh ditentudisahkan, dan laporan ini perlu diisytiharkan kepada umum.

35. Meskipun akan ada lebih daripada satu undang-undang yang berkaitan dengan pembiayaan politik kelak, kami juga merasakan adalah penting untuk memusatkan sebanyak mungkin kaedah-kaedah dan peraturan-peraturan di bawah satu payung. Jawatankuasa mengesyorkan pengenalan undang-undang yang baharu, Akta Sumbangan dan Perbelanjaan Politik untuk tujuan ini. Akta ini akan menggariskan, antara lain kuasa yang terletak pada Pejabat Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik dan mekanisme Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik untuk beroperasi.

36. Bagi memastikan pengawasan holistik berkaitan wang dalam politik, kami mencadangkan bahawa Akta ini dan Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik juga diberi kuasa untuk menyelia semua jenis sumbangan kepada parti-parti politik di setiap peringkat (nasional, negeri, bahagian dan cawangan) dan ahli-ahli politik bagi semua jenis aktiviti, sama ada operasi harian atau pemilihan dalaman parti. Tidak ada perbezaan berdasarkan kepada tujuan sumbangan. Kaedah-kaedah dan kuasa harus cukup teguh untuk terpakai secara holistik. Politik wang bukan setakat memenangi kerusi badan perundangan tetapi ia juga boleh menjadi faktor utama dalam memenangi jawatan kepimpinan dalam parti-parti politik itu sendiri. Jika politik wang tidak dibendung bermula dari dalam parti, adalah sukar untuk melihat masalah ini diatasi dalam suasana politik yang lebih luas.

37. Dalam membuat cadangan ini, kami faham bahawa terdapat penambahbaikan yang perlu dibuat terhadap RoS dan SPR dari segi meningkatkan kebebasan mereka, ketelusan dan kredibiliti dari kaca mata awam. Terdapat juga ulasan yang dibuat mengenai peranan Peguam Negara yang pada masa ini mempunyai kuasa mutlak untuk memutuskan sama ada atau tidak untuk mendakwa kes termasuk yang berkaitan dengan pembiayaan politik. Kami mengakui hujah-hujah yang dibuat kepada kami mengenai isu-isu ini, serta perbahasan yang lebih luas yang sedang berlaku dalam masyarakat pada hari ini, yang mendesak kami untuk membincangkan secara holistik.

38. Walau bagaimanapun, memandangkan Jawatankuasa bercadang agar kesemua kuasa berhubung dengan pembiayaan politik dipindahkan kepada Pengawal Sumbangan dan Perbelanjaan Politik dan dikawal selia oleh Akta Sumbangan dan Perbelanjaan Politik, dan disebabkan oleh parameter seperti yang dinyatakan dalam Bab 1, keperluan membawa perubahan ke atas institusi-institusi ini berada di luar Terma Rujukan kami dan oleh itu, perkara-perkara tersebut tidak dihalusi secara terperinci dalam laporan ini.

BAB 3

SEJAUH MANA KEADAAN PADA HARI INI

BAB 3

SEJAUH MANA KEADAAN PADA HARI INI

39. Bab ini menghimpunkan penemuan-penemuan Jawatankuasa ini berkenaan dengan amalan-amalan yang ada pada hari ini. Penemuan ini telah dibentangkan bersama-sama dengan beberapa ulasan daripada Jawatankuasa.

3.1 PUBLIK MEMPUNYAI KEBIMBANGAN YANG BERASAS

40. Tidak dinafikan bahawa parti-parti politik perlu mengumpul dana dan mereka juga perlu membelanjakan dana yang diperolehi. Dana bukan hanya untuk berkempen sebelum pilihan raya. Dana juga diperlukan untuk mengendalikan jentera parti mereka, membayar kakitangan dan sukarelawan, mengadakan aktiviti, menjalankan serangan media untuk menyebarkan mesej mereka dan untuk mencabar lawan mereka, dan banyak lagi. Ini semua adalah penggunaan dana secara sah dan ia berlaku setiap hari walaupun semasa bukan pilihan raya. Memajukan agenda politik mereka adalah *raison d'etre* parti-parti politik, tujuan utama kewujudan mereka.

41. Dalam kalangan sebahagian besar orang ramai terdapat sentimen meluas bahawa dana juga digunakan untuk membeli undi. Bukan hanya untuk kerusi dewan perundangan tetapi dalam sesetengah kes bagi mendapatkan jawatan kepimpinan dalam parti. Walaupun sentimen ini wujud, tidak banyak kes yang dibuktikan di mahkamah dan kebanyakan mereka kekal hanya sebagai dakwaan semata-mata. Tidak kira sama ada atau tidak pembelian undi sebenarnya telah berlaku, terdapat keperluan untuk meningkatkan keyakinan orang ramai terhadap sistem kita supaya pilihan raya dan operasi parti politik dilihat sebagai boleh dipercayai dan dipercayai sepenuhnya oleh rakyat. Malah, parti politik dan ahli politik sendiri telah mengakui kewujudan "politik wang" dalam sistem politik kita. Jawatankuasa berpandangan ia tidak perlu bagi kami untuk menyiasat setiap dakwaan satu demi satu. Sebaliknya, kami menerima bahawa persepsi orang ramai perlu ditangani demi memastikan sistem pembiayaan politik kita boleh dipercayai.

42. Isu integriti bukan sahaja tentang apa yang boleh dibuktikan di mahkamah melalui undang-undang. Ia juga mengenai persepsi orang ramai. Pepatah "keadilan bukan sahaja perlu dilaksanakan tetapi ia juga mesti dilihat telah dilaksanakan" juga terpakai dalam konteks pembiayaan politik. Pada masa ini terdapat persepsi bahawa "politik wang" dan rasuah diamalkan secara berleluasa. Kita harus mengambil langkah-langkah yang segera untuk membetulkan keadaan ini dan pada masa yang sama menggalakkan penyertaan rakyat secara positif dan sihat dalam proses demokrasi kita, termasuk dengan membuat sumbangan yang

sah untuk sebab-sebab yang mereka memberi sokongan. Penambahbaikan perlu dilakukan dan mesti dilihat telah dilaksanakan.

3.2 BAGAIMANA PARTI POLITIK MENGUMPULKAN DANA

43. Parti-parti politik dan ahli politik memperoleh dana melalui pelbagai cara. Kami membincangkan sebahagian daripadanya di bahagian berikut.

3.2.1 Pembiayaan langsung

44. Yuran langganan atau keahlian adalah kaedah yang paling biasa untuk menjana pendapatan. Semua parti mengenakan yuran untuk menyertai dan mengekalkan keahlian. Hampir semua parti mengenakan yuran sama ada secara tahunan atau dengan menawarkan yuran sekali gus untuk keahlian seumur hidup. Parti mempunyai cara yang berbeza untuk menggunakan wang ini. Cara itu sama ada dengan menyalurkan kesemua yuran ke pejabat kebangsaan mereka atau mereka memperuntukannya ke pejabat-pejabat kecil nasional atau gabungan kedua-duanya dengan membahagikan jumlah antara pelbagai lapisan hierarki parti. Yuran keahlian biasanya rendah, yang terdiri daripada hanya beberapa ringgit untuk langganan tahunan kepada hanya beberapa ratus ringgit untuk keahlian seumur hidup.

45. Yuran keahlian tidak mungkin menjadi sumber utama pendapatan bagi parti-parti politik. Mereka perlu mengurangkan kadar yuran bagi menarik ahli daripada semua lapisan masyarakat dan untuk mengelakkan parti mereka daripada menjadi satu kelab eksklusif bagi orang-orang kaya. Oleh itu, sambil yuran keahlian wujud, ia bukannya sebahagian besar daripada pendapatan parti.

46. Derma membentuk sebahagian besar daripada pendapatan parti. Derma boleh datang dari orang perseorangan atau syarikat-syarikat atau entiti yang tidak bermotifkan keuntungan. Parti-parti politik menjalankan pelbagai aktiviti pengumpulan dana untuk menarik sumbangan. Selain itu, tidak semua derma pergi ke dalam akaun parti. Terdapat juga sumbangan yang dibuat secara terus kepada ahli-ahli politik sebagai individu.

47. Majlis makan malam dan program-program kutipan dana semakin menjadi-jadi sejak kebelakangan ini. Parti dan ahli politik mendapatkan kutipan dengan "menjual" kerusi dan meja majlis makan malam serta mempelawa sumbangan yang lebih besar daripada mereka yang mungkin mahu menaja acara yang diadakan berbanding hanya membeli meja atau kerusi.

48. Beberapa parti politik dan ahli politik mengutip wang tunai semasa program ceramah. Mereka mengedarkan kotak atau kantung dan penonton diminta memasukkan wang ke dalam kotak atau kantung yang diedarkan. Lazimnya orang yang mengendalikan kotak dan kantung ini dan mengumpul sumbangan secara fizikal tidak semestinya pegawai-pegawai parti.

49. Beberapa parti politik dan ahli politik telah mula menggunakan kaedah atas talian untuk mengumpul dana melalui *crowdfunding*. Jumlah dana yang telah dikumpulkan oleh parti-parti politik Malaysia dengan menggunakan kaedah ini tidak diketahui, tetapi imbasan melalui laman web rasmi parti masing-masing menunjukkan amalan ini masih belum meluas. Walau bagaimanapun terdapat ahli-ahli politik secara individu yang menggunakan kaedah ini, biasanya untuk membiayai operasi mereka sendiri atau projek-projek yang mereka ingin melaksanakan.

50. Pengumpulan dana yang lebih teratur dikendalikan oleh pejabat parti atau pegawai-pegawai kanan parti. Ini biasanya disasarkan kepada syarikat, menjemput mereka membuat sumbangan korporat bagi aktiviti parti tertentu atau untuk operasi umum parti.

51. Meskipun terdapat pelbagai mekanisme pengumpulan dana, medan persaingan kekal tidak sama rata. Sesetengah parti mendapati lebih mudah untuk mengumpul dana berbanding dengan yang lain. Jawatankuasa ini menerima pelbagai input mengenai mengapa keadaan ini wujud dan membuat kesimpulan bahawa terdapat dua sebab utama:

a. Mungkin ada hubungan tersembunyi dan tidak dapat dilihat antara sumbangan politik dan naungan berupa pilih kasih (*patronage-type favours*). Persepsi adalah sumbangan yang lebih besar dibuat hanya apabila penderma merasakan akan ada manfaat daripada sumbangan yang dibuat. Terdapat juga dakwaan beberapa pihak menderma kepada pelbagai parti dari sudut yang berbeza demi faedah pertaruhan masing-masing. Tidak mudah untuk membuktikan atau menyangkal dakwaan "wang-untuk-ganjaran" ini dan berkemungkinan tidak ada apa-apa tetapi ia cuma satu dakwaan semata-mata. Bagaimanapun perlu diakui bahawa persepsi ini wujud.

b. Wujud perasaan takut akan ada tindak balas dalam kalangan rakyat kita. Mereka bimbang jika derma mereka menjadi pengetahuan umum, "pihak lain" boleh mendiskriminasi mereka, sama ada sebagai individu atau sebagai sebuah syarikat. Sebagai contoh, syarikat-syarikat akan takut jika sumbangan mereka kepada parti pembangkang persekutuan diketahui, pihak "lain" yang bakal berkuasa di peringkat negeri atau persekutuan akan mendiskriminasi mereka apabila mereka membuat tawaran bagi kontrak awam. Begitu juga seseorang individu akan menjadi takut mereka akan

didiskriminasi apabila mereka memohon untuk mendapatkan bantuan jika mereka menderma kepada pihak yang "salah".

52. Adalah penting untuk diambil maklum bahawa pada tahun 2009, YAB Perdana Menteri secara peribadi telah mencadangkan satu pembaharuan sistem pembiayaan politik Malaysia. Walau bagaimanapun, parti-parti politik dari semua pihak tidak menerima dengan baik idea tersebut. Tambahan pula, parti-parti politik lebih suka untuk mengelak beban pentadbiran tambahan yang berkaitan dengan soal pematuhan. Selain itu, dua faktor di atas boleh menyumbang kepada sambutan dingin parti-parti politik terhadap cadangan YAB Perdana Menteri. Parti-parti politik berkemungkinan takut bahawa penderma mereka yang lebih besar tidak mahu menderma kerana orang ramai boleh menganggap ia sebagai rasuah. Parti-parti politik juga mungkin bimbang penderma masing-masing akan berhenti daripada membuat sumbangan disebabkan ketelusan yang ditambah baiki atau kewajipan pengisytiharan akan menyebabkan penderma terdedah kepada potensi tindak balas oleh "pihak yang lain".

53. Tiada mana-mana pihak yang membuat sumbangan secara langsung pada masa ini layak mendapat pengecualian cukai kerana parti-parti politik adalah entiti yang tidak dikecualikan cukai.

54. Cara sumbangan yang dibuat secara persendirian dan individu menjadikannya mustahil untuk memastikan ketelusan dan akauntabiliti. Oleh kerana transaksi berlaku dalam bentuk wang tunai, tidak ada cara untuk mengetahui jika jumlah penuh yang dikumpul akan dimasukkan ke dalam akaun parti atau jika ia akan pergi ke dalam akaun peribadi pemimpin parti atau jika wang tersebut dibelanjakan untuk hal ehwal parti sahaja. Resit rasmi hampir tidak pernah dikeluarkan.

55. Seluruh mekanisme beroperasi semata-mata berdasarkan kepercayaan oleh penderma ke atas pegawai parti atau orang yang mengumpulkan dana. Walaupun ia adalah baik, para penyokong percaya dengan pemimpin parti mereka, amalan ini juga membuka pintu yang sangat luas kepada elemen pecah amanah dan potensi amalan rasuah. Ia juga mewujudkan keraguan tentang ketepatan rekod kewangan yang dikemukakan oleh parti-parti politik kepada RoS kerana terdapat kemungkinan wang tidak sampai ke dalam akaun parti sama sekali. Bagaimanapun peraturan-peraturan semasa tidak cukup ketat untuk memantau semua ini.

56. Jika dana tersebut digunakan oleh ahli politik secara individu, keadaan akan menjadi lebih kabur. Ahli politik hanya boleh meletakkan wang ke dalam akaun peribadinya dan partinya sendiri mungkin tidak sedar tentang dana yang telah dikumpulkan dan apa yang dibelanjakan. Status cukai daripada sumbangan tidak jelas dan tidak ada kewajipan sama sekali untuk ahli politik untuk mengisytiharkan dana yang diperolehi. Ahli-ahli politik juga tidak perlu untuk menyimpan sebarang rekod perbelanjaan.

3.2.2 Pembiayaan tidak langsung dan sumbangan berupa barangan

57. Terdapat juga pembiayaan dalam bentuk tidak langsung di mana dana tidak dibayar kepada parti atau ahli politik tetapi parti atau ahli politik mendapat manfaat daripada sokongan tertentu.

58. Satu contoh yang baik adalah apabila sebuah organisasi selain daripada parti politik menganjurkan acara untuk mempromosikan parti atau ahli politik. Organisasi berkenaan mungkin sebuah syarikat atau entiti bukan bermotifkan keuntungan. Malah terdapat dakwaan beberapa entiti bukan bermotifkan keuntungan telah ditubuhkan oleh parti politik untuk tujuan tertentu untuk mewujudkan persekitaran yang kurang jelas bagi tujuan pembiayaan aktiviti politik mereka.

59. Akses kepada media juga satu bentuk pembiayaan secara tidak langsung. Parti-parti politik tertentu mungkin mempunyai akses yang lebih besar ke atas media, terutamanya jika media yang dikaitkan dengan parti tertentu atau kepada kerajaan persekutuan atau kerajaan negeri. Parti terbabit akan dapat keutamaan bagi iklan mereka atau mereka boleh mendapatkan lebih banyak liputan positif berbanding lawan mereka. Atau, ia juga boleh menjadi kes di mana organisasi atau individu yang berasingan membayar untuk pengiklanan politik bagi mempromosikan sesebuah parti politik atau ahli politik tertentu.

60. Dalam kedua-dua contoh di atas, parti politik atau ahli politik tidak menerima wang tunai yang sebenar. Tidak ada pemindahan langsung wang dalam urusan niaga kepada parti atau ahli politik. Wang dibayar oleh entiti yang lain terus kepada pembekal, dan urusan niaga itu tidak didaftarkan atas parti atau rekod ahli politik, tetapi pihak yang menerima faedah masih parti atau ahli politik.

61. Keadaan ini lebih dipersoalkan apabila ia membabitkan platform milik kerajaan atau media yang dibiayai kerajaan. Pihak pemerintah diberi keutamaan liputan dalam berita cetakan atau disiarkan oleh platform milik kerajaan manakala pembangkang diberikan liputan yang kebanyakannya negatif. Atau parti pilihan mungkin diberi lebih masa siaran atau jalur ruang untuk publisiti agenda mereka. Ini menimbulkan masalah kerana platform media dibiayai oleh wang pembayar cukai, yang bermaksud rakyat tanpa mengira fahaman politik menyumbang kepada operasi platform media mereka, tetapi laporan mereka mungkin berat sebelah memihak kepada parti yang berkuasa sahaja. Sekali lagi, parti atau ahli politik mendapat manfaat daripada "iklan" tanpa perlu membayar.

3.2.3 Parti-parti politik dalam perniagaan

62. Hubungan antara parti-parti politik dan perniagaan boleh menyebabkan penyediaan bekalan sumber kepada parti politik secara langsung atau tidak langsung. Pertalian antara politik dan bisnes adalah sesuatu yang kompleks untuk dibongkar kerana ia boleh wujud dalam banyak cara. Dalam seksyen ini kami hanya akan mengetengahkan sebahagian daripadanya untuk membina kes.

63. Ekonomi Malaysia dikuasai oleh syarikat milik kerajaan (SOE) termasuk syarikat pelaburan berkaitan kerajaan (GLIC) dan syarikat-syarikat berkaitan kerajaan (GLC). Kedua-dua kerajaan persekutuan dan negeri memiliki SOE dalam pelbagai saiz.

64. Kami mengambil maklum terdapat dakwaan bahawa beberapa kakitangan SOE menjalankan kerja untuk parti-parti politik semasa waktu bekerja. Ini bermakna parti itu mendapat tenaga kerja yang dibayar oleh SOE terbabit. Terdapat juga anekdot bagaimana perolehan syarikat telah disalurkan kepada kontraktor berkaitan politik, dan dana tanggungjawab sosial korporat (CSR) atau aset syarikat digunakan untuk menyokong aktiviti yang memberi manfaat kepada parti atau ahli politik. Semua ini adalah bentuk pembiayaan secara tidak langsung kepada parti-parti politik.

65. Di peringkat lain, ahli-ahli politik atau proksi politik kerap dilantik ke dalam Lembaga Pengarah SOE. Terdapat dakwaan bahawa sebahagian daripada mereka menderma elaan mereka kepada parti masing-masing, dengan itu mewujudkan soalan sama ada pelantikan itu dibuat kerana merit atau kerana parti itu tahu orang yang taat akan menyalurkan wang kepada tabung parti. Seterusnya, dengan adanya lantikan politik ke dalam Lembaga SOE, terdapat peningkatan risiko layanan keutamaan diberikan kepada entiti-entiti berkaitan parti bagi kontrak dan aktiviti CSR seperti yang dinyatakan di atas. Sekali lagi, semua ini mewujudkan situasi di mana parti-parti politik boleh mendapatkan pembiayaan secara tidak langsung melalui kawalan di peringkat Lembaga Pengarah SOE.

66. Dalam membincangkan SOE, adalah penting untuk ambil perhatian bahawa tidak semua SOE membenarkan diri mereka disalahgunakan untuk tujuan politik. Banyak SOE yang lebih besar, terutama syarikat-syarikat yang tersenarai, mempunyai tadbir urus yang kukuh, yang menjadikan sukar untuk penyalahgunaan berlaku. Juga terdapat banyak SOE, sama ada di peringkat persekutuan atau negeri, yang tidak mempunyai dasar dan prosedur cukup kuat untuk mengelakkan campur tangan politik atau rasuah.

67. Di luar semesta SOE, hubungan perniagaan politik adalah sama kompleks.

68. Beberapa parti politik di Malaysia sebenarnya memiliki perniagaan. Cabaran yang dihadapi adalah apabila pemilikan, yang tersembunyi daripada pengetahuan umum melalui penggunaan proksi korporat atau individu. Parti boleh melantik individu yang dipercayai untuk bertindak sebagai pemegang saham proksi dalam sesebuah syarikat yang kemudiannya menjadi sebuah syarikat pegangan bagi pemilikan tidak langsung parti melalui pegangan saham. Apabila syarikat-syarikat terbabit mengeluarkan dividen mereka, syarikat induk akan mendapat manfaat dan dana yang kemudiannya disalurkan untuk membayar bagi parti atau pihak yang bekerja atau pun ahli politik individu manakala pada kebanyakan masa, orang ramai tidak mengetahui urusan ini.

69. Ambil satu lagi contoh, sebuah parti politik yang sama ada secara langsung atau tidak langsung memiliki bangunan dan premis, atau memiliki sebuah syarikat yang memiliki bangunan dan premis. Jika mereka berada dalam kuasa, mereka boleh mengarahkan agensi kerajaan untuk menyewa premis terbabit. Sewa dibayar kepada syarikat yang dimiliki oleh parti daripada tabung kerajaan. Konflik kepentingan adalah jelas kerana keputusan dibuat oleh ahli-ahli politik dalam kerajaan memberi manfaat kewangan secara langsung kepada syarikat-syarikat yang mereka mempunyai kepentingan.

70. Contoh yang paling jelas berkaitan perbuatan rasuah adalah jika syarikat terbabit mahu membuat sumbangan politik sementara mengharapkan nikmat tertentu sebagai balasan atau mereka memasukkan faktor politik dalam sumbangan apabila membida kontrak. Perolehan kerajaan boleh dipengaruhi oleh pertimbangan politik jika sistem perolehan kerajaan tidak telus dan tidak berdaya saing.

3.2.4 Sumbangan asing

71. Pada masa ini tidak ada sekatan ke atas sumbangan asing. Parti-parti politik dan ahli politik bebas untuk mendapatkan wang dari mana-mana sumber, termasuk dari luar negara.

72. Sokongan asing boleh berlaku sebagai pembiayaan secara langsung atau tidak langsung. Penderma asing boleh menderma wang tunai secara langsung kepada parti atau ahli politik atau mereka juga boleh bertindak melalui perantara tempatan. Selain itu, mereka juga boleh menyediakan pembiayaan tidak langsung dengan menyediakan sokongan seperti latihan, bayaran perbelanjaan perjalanan atau sara hidup, atau menaja acara yang mempromosikan parti tertentu atau ahli politik sama ada di dalam negara atau luar negara. Terdapat lagi contoh-contoh yang termasuk dalam kategori ini.

73. Sokongan asing bagi parti-parti politik di Malaysia adalah agak meluas. Terdapat banyak organisasi antarabangsa yang memberi sokongan kepada parti-parti politik kita dengan sebahagian daripada mereka mempunyai pejabat di Malaysia. Ini adalah perkara biasa bagi sebuah negara yang membangun seperti Malaysia. Amalan yang sama wujud di hampir semua negara membangun di seluruh dunia.

74. Penyediaan latihan dan aktiviti pembinaan kapasiti oleh badan-badan antarabangsa adalah normal dan bukan suatu kebimbangan yang amat besar. Aktivis dan pemimpin parti masih mempunyai kawalan sepenuhnya terhadap parti mereka sendiri walaupun terdapat penglibatan sedemikian.

75. Keadaan adalah membimbangkan apabila sebuah parti atau ahli politik menerima sumbangan wang tunai dari sumber asing, terutamanya jika ia dilakukan secara terselindung. Ia mewujudkan risiko campur tangan asing dalam isu kedaulatan negara.

3.3 BAGAIMANA PARTI DAN AHLI-AHLI POLITIK MEMBELANJAKAN WANG MEREKA

76. Perbelanjaan calon sepanjang tempoh berkempen rasmi tertakluk kepada Akta Kesalahan Pilihan Raya 1958. Ini telah dibincangkan dalam Bab 2.

77. Parti-parti politik dan calon-calon bukan hanya membuat perbelanjaan ketika tempoh berkempen. Mereka perlu terus mengambil pekerja, menjalankan aktiviti dan mengadakan program, mengadakan latihan, menghasilkan penerbitan dan banyak lagi. Semua ini melibatkan perbelanjaan.

78. Bagaimanapun perbelanjaan ini tidak dikawal selia dengan jelas dan penguatkuasaan peraturan yang sedia ada adalah lemah.

79. Satu-satunya tanggungjawab pada masa ini adalah untuk parti politik mengemukakan penyata kewangan tahunan mereka kepada RoS. Penyata kewangan harus merangkumi maklumat mengenai perbelanjaan. Walau bagaimanapun, pematuhan adalah lemah dan kaedah-kaedah tidak dikuatkuasakan dengan menyeluruh, tiada penalti dikenakan ke atas mereka yang gagal mematuhi.

80. Tidak ada peraturan atau mekanisme tentang ketelusan dan akauntabiliti berkaitan dengan perbelanjaan oleh ahli-ahli politik individu.

3.4 PANDANGAN JAWATANKUASA

81. Jawatankuasa merasakan bahawa sumbangan secara langsung atau tidak langsung adalah satu tanda positif kepada persekitaran politik yang sihat dan berdaya saing jika ditadbir dengan baik dan diamalkan dengan berintegriti.

82. Parti-parti dan ahli-ahli politik memainkan peranan penting dalam tadbir urus negara kita. Sebagai rakyat, setiap individu harus mempunyai kebebasan untuk membimbing matlamat-matlamat yang mereka sokong, termasuk sebab-sebab berpolitik dan mereka mesti merasa selamat apabila mengamalkan kebebasan tersebut, termasuk apabila mereka membuat sumbangan politik. Peranan kerajaan adalah untuk memastikan hak sivil ini dilindungi.

83. Tadbir urus pembiayaan politik mestilah dipandu oleh keinginan untuk mewujudkan persaingan politik yang lebih sihat dan menjamin kebebasan individu untuk melaksanakan hak-hak sivil mereka. Oleh itu, prinsip panduan asas harus merangkumi ketelusan dan akauntabiliti yang dilaksanakan dalam apa jua cara yang akan menggalakkan penyertaan awam (lihat Bab 6).

84. Kesemua langkah perlu diambil untuk mengurangkan risiko ke atas kedaulatan negara. Derma politik dari sumber asing perlu diharamkan. Tetapi, kami mendapati bahawa terdapat kerjasama sah dan menguntungkan dengan badan-badan antarabangsa untuk tujuan pembinaan kapasiti dan ini tidak boleh dihalang.

85. Perlu ada peraturan yang lebih mantap berkaitan persekitaran bisnes dan politik. Masalahnya bukan tentang penglibatan parti-parti politik dan ahli politik dalam bisnes semata-mata. Tetapi ia adalah tentang terdapat kemungkinan konflik kepentingan di mana kerajaan atau ahli politik yang mungkin membuat keputusan untuk memberi manfaat kepada individu, kumpulan berkepentingan khas dan bisnes yang membiayai mereka. Ini akan membawa kepada penguasaan dasar di mana dasar-dasar kerajaan dan proses perolehan mungkin memihak untuk faedah penderma.

86. Dalam konteks ini, perlu diingat bahawa, dalam erti kata yang lebih luas, kontrak kerajaan berlaku dalam dua bentuk:

- a. Perolehan Kerajaan yang dikendalikan oleh Perbendaharaan di peringkat Persekutuan dan juga oleh Kerajaan Negeri dan Tempatan. Proses perolehan kerajaan adalah tertakluk kepada kaedah-kaedah yang agak komprehensif dan telah menetapkan bahawa proses perlu kompetitif dan telus, walaupun beberapa kelemahan dalam pelaksanaan yang masih memerlukan pembaikan.

b. Perkongsian Awam Swasta (PPP) yang sedang dikendalikan oleh Jabatan Perdana Menteri. Kontrak PPP tidak selalu kompetitif atau telus, dan boleh dipacu oleh vendor atau pembekal. Kecuali peraturan yang lebih ketat diperkenalkan untuk membawa lebih banyak disiplin pasaran kepada proses kontrak PPP, kemungkinan terdapat ruang untuk dimanipulasi.

87. Jawatankuasa juga menyatakan bahawa ahli-ahli politik secara individu mungkin mempunyai keutamaan yang berbeza berbanding partinya. Sebagai contoh, seorang ahli politik mungkin mahu membantu orang yang tidak bermastautin di dalam kawasan beliau sebagai sebahagian daripada kerja-kerja politik yang lebih luas manakala pejabat bahagian partinya mungkin mahu menggunakan dana di dalam bahagian mereka sahaja.

88. Parti-parti politik dan ahli-ahli politik secara individu harus dibenarkan untuk memperoleh dan membelanjakan dana tertakluk kepada prinsip ketelusan dan akauntabiliti yang sama. Tidak perlu untuk mewajibkan kesemua dana yang disumbangkan dimasukkan ke dalam akaun bank organisasi (parti politik). Ia boleh diterima masuk ke dalam akaun bank peribadi ahli politik selagi ia adalah akaun khusus untuk tujuan pembiayaan dan perbelanjaan politik.

89. Ahli politik secara individu perlu diwajibkan untuk membuka akaun bank khusus dan berasingan yang digunakan semata-mata untuk aktiviti politik dan tidak dicampur dengan perbelanjaan peribadi atau keluarganya. Untuk tujuan ini, kami mendefinisikan "aktiviti politik" sebagai sebarang aktiviti yang memberikan parti atau ahli politik akan manfaat politik. Semua sumbangan dan perbelanjaan akan dimasukkan ke dalam dan dikeluarkan dari akaun terbabit sahaja. Ahli politik individu ini akan tertakluk kepada tahap penelitian yang sama, yang dikenakan ke atas parti politik. Ini bermakna dana politiknya dan perbelanjaan politik mesti direkodkan, diaudit dengan bebas oleh juruaudit bertauliah, dan dikemukakan kepada Pengawal Derma Politik dan Perbelanjaan setiap tahun untuk diteliti dan diisytiharkan kepada awam.

90. Kita juga maklum bahawa beberapa parti politik atau ahli politik boleh memegang akaun bank di luar Malaysia. Ini tidak menyalahi undang-undang tetapi kita mesti memastikan bahawa jika akaun yang digunakan untuk tujuan politik, maka mereka adalah tertakluk kepada kaedah-kaedah dan peraturan-peraturan yang sama demi memastikan ketelusan dan akauntabiliti.

91. Perlu ada usaha yang lebih bersepadu dalam mewujudkan tahap persaingan lebih tinggi antara parti-parti politik dan mencegah parti politik diperangkap (atau dikuasai) oleh sekumpulan kecil penderma elit.

92. Atas sebab ini, Jawatankuasa merasakan bahawa perlu ada pembiayaan oleh kerajaan untuk aktiviti-aktiviti sah Ahli-Ahli Parlimen. Formula yang mantap untuk peruntukan itu perlu

diwujudkan dengan mengambil kira tahap sokongan yang diterima oleh setiap pihak dan saiz kawasan pilihan raya.

93. Peruntukan kewangan bertujuan untuk menyokong operasi pejabat kawasan Ahli-Ahli Parlimen (dari bajet persekutuan) dan Ahli-Ahli Dewan Undangan Negeri (daripada bajet negeri). Ini harus diperuntukkan secara langsung kepada pejabat kawasan wakil rakyat dan perbelanjaan mereka harus tertakluk kepada penelitian yang sama dan disiplin yang dikenakan ke atas sumbangan politik kepada ahli politik individu.

94. Mesti ada perlindungan bagi memastikan pembiayaan yang dikeluarkan oleh negara tidak disalahgunakan untuk mengekalkan sebuah parti yang tidak mempunyai atau kurang sokongan daripada pengundi. Jawatankuasa menyatakan bahawa melainkan jika terdapat kaedah-kaedah yang cukup kuat, terdapat risiko bahawa ahli-ahli politik oportunist akan menyalahgunakan sistem untuk mendapatkan pembiayaan negara. Oleh itu, ujian kelayakan perlu bagi menentukan tahap sokongan daripada pengundi kerana ini boleh memastikan pembiayaan negara hanya diberikan kepada pesaing yang sah dan serius. Keadah pembiayaan boleh meliputi bagi tujuan operasi parti dan berkempen. Pembiayaan negara hanya perlu diberikan kepada parti-parti politik yang sah atas dasar organisasi.

95. Terdapat juga isu aktiviti "pihak ketiga" untuk kepentingan parti-parti dan ahli politik. Ini adalah aktiviti yang dijalankan atau dibiayai oleh entiti, sama ada individu atau organisasi, selain daripada parti politik itu sendiri. Sebagai contoh, sebuah NGO mungkin ditubuhkan untuk menjalankan aktiviti dana yang memberi manfaat kepada sekumpulan ahli politik. Pada masa ini tidak ada peraturan untuk merekodkan atau melaporkan sokongan ini. Peraturan baharu perlu bagi memastikan sokongan atau aktiviti ini juga diisytiharkan dan diterbitkan.

96. Jawatankuasa mengambil maklum bahawa Kabinet Bayangan yang efektif akan membantu meningkatkan elemen periksa dan imbang peranan Parlimen. Kami merasakan perlu ada peruntukan kewangan untuk membiayai operasi Kabinet Bayangan dengan efektif, baik di Parlimen (dari bajet persekutuan) dan juga dalam semua Dewan Undangan Negeri (daripada bajet negeri). Parlimen dan Dewan Undangan Negeri perlu menjalankan pemantauan dan penelitian ke atas aspek perbelanjaan. Walau bagaimanapun, ini tidak termasuk dalam Terma Rujukan dan meskipun idea ini sebahagian daripada laporan ini, kami tidak akan membuat syor tertentu mengenai perkara tersebut. Kami percaya adalah lebih sesuai bagi mereka yang terlibat dalam proses pembaharuan Parlimen untuk mempertimbangkan isu ini dengan lebih mendalam.

97. Jawatankuasa juga mengambil maklum bahawa Parlimen atau Dewan Undangan Negeri hampir tidak memainkan peranan dalam memastikan akauntabiliti dan integriti pembiayaan politik di Malaysia pada hari ini. Justeru, satu Jawatankuasa Parlimen perlu ditubuhkan untuk

tujuan ini. Dewan Undangan Negeri juga boleh mempertimbangkan penubuhan jawatankuasa yang sama.

BAB 4

PERBANDINGAN ANTARA NEGARA

BAB 4

PERBANDINGAN ANTARA NEGARA

	Korea Selatan	Indonesia	Mexico	Taiwan	Canada
Peraturan berkaitan pendapatan					
Membenarkan derma individu?	Ya	Ya, had tahunan Rp. 1 bilion	Ya, tertakluk kepada had	Ya	Ya
Membenarkan derma korporat?	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Membenarkan derma daripada syarikat yang mendapat kontrak kerajaan?	Tidak	Ya	Tidak	Tidak kepada parti politik Ya, jika secara langsung kepada calon	Tidak
Membenarkan derma tanpa identiti?	Tidak kepada parti Ya, jika secara langsung kepada calon-calon, tetapi kadarnya bawah 100,000 Won pada satu-satu masa atau 1.2 juta Won setahun	Tidak	Tidak	Tidak	Ya, jika bawah \$20

Membenarkan derma dari negara luar?	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak
Membenarkan derma ke akaun parti?	Ya	Tidak	Ya	Ya	Ya
Membenarkan derma ke akaun peribadi?	Tidak	Tidak	Tidak	Ya, harus bersifat khusus	Ya, harus kepada akaun khusus
Kadar maksimum yang seseorang individu boleh dermakan?	Tiada data	Rp. 100 juta setahun	Tiada data	<20% daripada pendapatan dan \$11,000	\$1,500 setahun
Kadar maksimum yang sesebuah syarikat boleh dermakan?	Tiada data	Rp. 7.5 bilion setahun	Tiada data	<10% daripada pendapatan dan \$168,000	Secara total \$1,525
Pembiayaan negara bagi parti politik?	Tidak	Ya	Tidak	Tidak	Tidak
Pembiayaan negara bagi Kabinet Bayangan?	Tidak	Tidak	Ya	Tidak	Ya
Pembiayaan negara bagi operasi pejabat wakil rakyat terpilih?	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak

Peraturan berkaitan perbelanjaan					
Had ke atas perbelanjaan oleh parti?	Ya, berdasarkan saiz penduduk bahagian pilihan raya	Tidak	Ya	Tidak	Ya, \$0.735 kali jumlah nama dalam senarai pemilih yang awal
Had ke atas perbelanjaan oleh calon?	Ya, berdasarkan kepada saiz penduduk bahagian pilihan raya	Tidak	Ya, hadnya berbeza bagi setiap pejabat awam persekutuan	Ya, berdasarkan bilangan wakil rakyat terpilih	Ya, berdasarkan jumlah nama dalam senarai pemilih yang awal atau senarai yang telah dikemas kini
Pemantauan dan pematuhan					
Siapa yang memantau penggunaan dana dan perbelanjaan	Badan Pengurusan Pilihan Raya	Badan Pengurusan Pilihan Raya	Badan Pengurusan Pilihan Raya	Pihak Berkuasa Cukai, Pejabat-pejabat Perbandaran	Badan Pengurusan Pilihan Raya
Keperluan bagi parti untuk membuat pelaporan?	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
Keperluan bagi calon individu untuk membuat pelaporan?	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya
Keperluan mendedahkan identiti penderma?	Ya, bagi kesemua sumbangan	Ya	Ya	Ya	Ya bagi kesemua sumbangan

	melebihi AS\$3,600				melebihi \$200
Apakah jenis hukuman bagi ketidakpatuhan ?	Denda, penjara, disita, hilang pembiayaan negara, hilang hak berpolitik dan lain-lain	Denda, penjara	Denda, hilang pembiayaan negara, parti dibatal pendaftaran, hilang hak berpolitik dan lain-lain	Denda, hilang penamaan calon, hilang hak berpolitik	Denda, penjara, parti dibatal pendaftaran, khidmat masyarakat
Adakah laporan didedahkan kepada umum oleh pihak berkuasa?	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya

BAB 5

APA YANG JAWATANKUASA TELAH LAKUKAN

BAB 5

APA YANG JAWATANKUASA TELAH LAKUKAN

98. Perdana Menteri secara rasmi telah mengumumkan penubuhan Jawatankuasa ini pada 14 Ogos 2015.

99. Pengerusi dan Setiausaha telah mengadakan siri konsultasi awal dan mesyuarat dengan pelbagai individu dan kumpulan sebaik sahaja pengumuman itu dibuat. Ini membawa kepada pembentukan Jawatankuasa penuh dan mesyuarat pertama telah diadakan pada 3 November 2015.

100. Sejak itu, Jawatankuasa penuh kerap bertemu untuk membincangkan input daripada pelbagai pihak berkepentingan dan menentukan arah kerja.

101. Satu Jawatankuasa Kecil Teknikal telah ditubuhkan untuk memberikan Jawatankuasa khidmat penyelidikan mengenai isu-isu yang sedang dibincangkan. Ahli-ahli Jawatankuasa Kecil Teknikal telah menjalankan kerja-kerja mereka berdasarkan arahan dan keperluan Jawatankuasa.

102. JKNMPP telah mengalu-alukan pandangan daripada pihak-pihak berkepentingan, menjalankan temu bual dengan pakar-pakar yang relevan dan mengambil bahagian dalam mesyuarat dan seminar yang berkaitan yang dianjurkan sepanjang tahun.

103. Persidangan Antarabangsa Integriti Politik: Memperkukuh Ketelusan Dalam Pembiayaan Politik Di Malaysia telah diadakan pada 24 dan 25 Mei 2016. Persidangan ini telah bertindak sebagai proses penanda aras di mana pakar-pakar dari Mexico, Korea Selatan, Indonesia dan Taiwan telah dijemput untuk berkongsi pengalaman mereka dalam aspek pengurusan pembiayaan politik agar pengajaran penting dapat dipelajari.

104. Semua input diproses oleh Urus Setia dan dikemukakan kepada Jawatankuasa untuk perbincangan, yang membawa kepada cadangan-cadangan yang dibentangkan dalam laporan ini.

105. Antara aktiviti Jawatankuasa utama dan Jawatankuasa Kecil Teknikal adalah seperti berikut:

Tarikh	Aktiviti
12 Ogos 2015	Perbincangan mengenai mekanisme pembiayaan politik antara INTEGRITI, PEMANDU, TI-Malaysia, C4 dan IDEAS.
14 Ogos 2015	Mesyuarat dengan parti-parti politik mengenai pembiayaan politik. Sebanyak 11 parti politik hadir (UMNO, MCA, Gerakan, PAS, DAP, PBS, PBRs, UPKO, LDP, SUPP dan SPDP)
28 Ogos 2015	Mesyuarat berhubung pelantikan anggota Jawatankuasa
13 Okt 2015	Mesyuarat untuk merumuskan Strategi Komunikasi bagi JKNMPP
3 Nov 2015	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Pertama
3 Nov 2015	Pertemuan dengan Solidariti Anak Muda Malaysia (SAMM)
7 Dis 2015	Perbincangan Meja Bulat dengan Majlis Belia Malaysia
8 Dis 2015	Pertemuan dengan Puan Lourdes Sosa Marquez, Timbalan Ketua Misi, Kedutaan Mexico di Malaysia
9 Dis 2015	Mesyuarat Jawatankuasa Teknikal
16 Dis 2015	Pertemuan dengan Encik Timothy Mackey, Kaunselor (Politik), Suruhanjaya Tinggi Kanada di Malaysia
5 Jan 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Kedua
8 Jan 2016	Pertemuan dengan Encik Ivanpal Singh Grewal, Parti GERAKAN
14 Jan 2016	Pertemuan dengan Datuk Ahmad bin Abd Talib (bekas Editor Kumpulan Media Prima)
21 Jan 2016	Pertemuan dengan bekas Setiausaha Agung UMNO, Tan Sri Radzi S. Ahmad
12 Feb 2016	Pertemuan dengan Dr. Dzulkefly Ahmad (AMANAH)
26 Feb 2016	Pertemuan dengan Dr. Reevany Bustami (USM)
26 Feb 2016	Pertemuan dengan Dato' Dr. Anwar Fazal (Aktivis Sosial)

26 Feb 2016	Pertemuan dengan Y.B Zairil Khir Johari (DAP)
27 Feb 2016	Pertemuan dengan Y.B Dato' Hj Mohd Rashid bin Hasnon, Timbalan Ketua Menteri Pulau Pinang
14 Mac 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Ketiga
4 Apr 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Keempat
5 Apr 2016	Pertemuan dengan Tan Sri Datuk Seri Pandikar Amin Hj. Mulia, Yang Dipertua Dewan Rakyat
21 Apr 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Teknikal
26-27 April 2016	Perbincangan dengan Institut Pembangunan Sabah berhubung dengan Kajian Ke Atas Pihak-Pihak Berkepentingan di Sabah
4-8 Mei 2016	Kajian Lapangan Pilihan Raya Negeri Sarawak (N.3 Tanjung Datu, N.4 Pantai Damai, N.9 Pandangan, N.10 Pending, N.13 Batu Kawah, N.47 Bawang Assan, N.48 Pelawan dan N.49 Nangka)
23 Mei 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Kelima
24-25 Mei 2016	Persidangan Antarabangsa Mengenai Integriti Politik: Memperkukuh Ketelusan Pembiayaan Politik
7 Jun 2016	Pertemuan dengan Electoral Reform Society United Kingdom
8 Jun 2016	Perjumpaan dengan Pengerusi Jawatankuasa Piawaian Dalam Kehidupan Awam, Parlimen Britain, Lord Bew
8 Jun 2016	Perbincangan dengan Suruhanjaya Pilihan Raya United Kingdom
14 Jul 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Keenam
12 Ogos 2016	Mesyuarat Pasukan Editorial
17 Ogos 2016	Mesyuarat Pasukan Editorial
19 Ogos 2016	Mesyuarat Jawatankuasa Kali Ketujuh

BAB 6

PRINSIP-PRINSIP PANDUAN BAGI PERATURAN PEMBIAYAAN POLITIK

BAB 6

PRINSIP-PRINSIP PANDUAN BAGI PERATURAN PEMBIAYAAN POLITIK

106. **Prinsip 1: Keluhuran dan kedaulatan undang-undang** - Kesemua undang-undang dan peraturan berkaitan pembiayaan politik harus terpakai kepada setiap pihak yang terlibat dalam persaingan politik. Peraturan tidak boleh mendiskriminasi atau memihak kepada mana-mana parti, ahli politik, ideologi, kumpulan, kaum, agama atau gender. Setiap pihak yang terlibat tertakluk kepada set undang-undang yang sama, yang perlu dinyatakan dengan jelas dan dilaksanakan dengan konsisten oleh badan-badan bebas yang boleh dipercayai tanpa rasa takut atau pilih kasih. Tiada siapapun mengatasi undang-undang dan pihak yang menang perlu mematuhi undang-undang sama seperti pihak yang kalah. Peraturan-peraturan juga perlu mudah difahami supaya tidak ada kekeliruan mengenai makna, dengan teks sebenar undang-undang dan akses yang mudah bagi setiap orang.

107. **Prinsip 2: Meningkatkan penyertaan orang ramai** - Peraturan mengenai pembiayaan politik perlu direka dalam apa jua cara supaya penyertaan orang ramai, termasuk menderma bagi matlamat politik perlu digalakkan dan dipertingkatkan. Peraturan tidak boleh menjadikan sukar bagi orang ramai untuk menderma bagi tujuan atau perjuangan politik, sebaliknya peraturan-peraturan ini harus membantu mewujudkan persekitaran di mana lebih ramai rakyat mengambil bahagian dalam proses politik. Tidak kurang pentingnya adalah memastikan langkah-langkah diambil bagi mengelakkan diskriminasi atau penganiayaan ke atas para penderma apabila sumbangan mereka diisytiharkan kepada umum.

108. **Prinsip 3: Perlindungan hak awam** - Kebebasan bersuara, kebebasan berhimpun, kebebasan akhbar dan kebebasan berpersatuan adalah komponen penting dalam demokrasi yang sihat. Tiada sesiapa pun yang wajar teraniaya apabila menunaikan hak sivil mereka, termasuk apabila mereka menderma bagi matlamat politik yang mereka sokong. Ataupun tiada sesiapa pun dipaksa untuk menyokong atau menolak matlamat politik tertentu. Undang-undang dan pelaksanaan undang-undang perlu bagi semua orang menunaikan kebebasan mereka untuk memilih dan menyokong mana-mana pihak yang mereka inginkan tanpa rasa takut akan kemungkinan tindak balas.

109. **Prinsip 4: Ketelusan** - Para pengundi mempunyai hak untuk mengetahui siapa yang berkemungkinan mempengaruhi ahli-ahli politik mereka agar mereka boleh mengetahui pilihan yang boleh dibuat di peti undi. Bagi membolehkan perkara ini berlaku, perlu ada pengisytiharan penuh dana politik dan perbelanjaan oleh parti-parti politik dan ahli politik yang bertanding dalam pilihan raya. Maklumat ini perlu dibekalkan menjelang pengundian. Ia harus disediakan dalam satu format yang membolehkan data dianalisis oleh anggota

masyarakat dan pertubuhan sivil. Teknologi moden boleh digunakan untuk membantu dalam penyebaran maklumat. Maklumat ini mesti disahkan secara bebas untuk memastikan kewibawaan.

110. Prinsip 5: Akauntabiliti dan integriti - Mereka yang bertanding untuk jawatan awam perlu membenarkan diri mereka dinilai oleh orang ramai. Peraturan harus memastikan ahli-ahli politik mengambil semua langkah yang perlu untuk bertanggungjawab ke atas pembiayaan kerja-kerja mereka termasuk menyimpan rekod yang tepat dan berwibawa dan dokumen pendapatan dan perbelanjaan. Sebarang percubaan untuk menyembunyikan maklumat harus dianggap sebagai amalan rasuah, yang boleh dihukum dengan cara yang sama seperti rasuah. Juga perlu ada penguatkuasaan peraturan yang berkesan.

111. Prinsip 6: Persaingan politik yang sihat - Peraturan perlu direka sedemikian untuk menggalakkan persaingan yang sihat dan subur antara parti-parti dan ahli politik di semua peringkat. Peraturan perlu mantap tetapi tidak harus membebankan atau terlalu birokratik sehingga ia mengongkong persaingan. Persaingan politik yang sihat adalah penting untuk demokrasi berfungsi. Peraturan perlu membawa kepada pewujudan aras persaingan yang adil, di mana halangan untuk masuk ke dalam arena politik tidak terlalu tinggi, dan pada masa yang sama membiarkan kumpulan yang gagal memperoleh sokongan politik berkubur secara semula jadi.

BAB 7 CADANGAN-CADANGAN

BAB 7 CADANGAN-CADANGAN

7.1 CADANGAN-CADANGAN BERKAITAN PROSES PELAKSANAAN

Cadangan 1: Pelaksanaan harus bersifat ke hadapan dan tidak berhasrat untuk membangkitkan tingkah laku masa-masa lalu. Kami sedar bahawa cadangan kami memerlukan penerimaan politik daripada semua pihak. Bagi memastikan parti-parti politik dan ahli politik tidak menolak cadangan kami hanya atas dasar ketidakupayaan untuk mengambil kira dana yang telah dikumpul dan dibelanjakan pada masa-masa lalu, kami merasakan tidak perlu untuk mendesak agar segala sumbangan sebelum ini, yang diterima menerusi hasil program "ceramah", majlis makan malam kutipan dana atau daripada penderma-penderma lain, dan juga perbelanjaan-perbelanjaan, agar diambil kira. Mengambil tahu tentang aktiviti-aktiviti masa lalu tidak penting bagi mengukur kejayaan pelaksanaan cadangan kami.

Cadangan 2: Pelaksanaan mestilah secara beransur-ansur tetapi perlu dilakukan dengan cepat. Kami menggesa supaya sebahagian besar daripada cadangan kami dilaksanakan dengan segera iaitu sebelum PRU14. Walau bagaimanapun, kami berpendapat untuk memastikan tiada perkara yang dilakukan dengan tergesa-gesa dan kesemuanya dipertimbangkan dengan penuh teliti, beberapa langkah akan mengambil masa yang lebih lama daripada yang lain untuk dilaksanakan.

Cadangan 3: Prinsip-prinsip panduan yang digariskan dalam Bab 6 perlu digunakan untuk membimbing proses menggubal peraturan, undang-undang dan langkah-langkah secara terperinci dalam pembaharuan pembiayaan politik di Malaysia. Prinsip panduan menjelmakan semangat bagi semua cadangan kami dan ia mesti dipatuhi apabila pembaharuan dilaksanakan kelak.

7.2 CADANGAN-CADANGAN UNTUK UNDANG-UNDANG BAHARU DAN KANDUNGANNYA

Cadangan 4: Satu undang-undang yang baharu iaitu Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan perlu diperkenalkan dan ia mesti mengandungi peruntukan yang teguh bagi memenuhi semua pertimbangan dalam laporan ini. Dalam menggubal Akta ini, penggubal perlu menganalisis semua undang-undang yang mengawal tingkah laku pilihan raya dan juga Akta Polis 1967, Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984, Akta Rahsia Rasmi 1972, Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009, dan mana-mana undang-undang lain yang mungkin berkaitan. Perkara-perkara semasa yang diliputi oleh mana-mana undang-undang yang berbeza mesti dirangkumkan ke dalam Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan supaya Pejabat Pengawal yang disyorkan untuk diwujudkan mempunyai kuasa holistik bagi

pengawasan ke atas pembiayaan politik, lengkap dengan kuasa untuk menyekat pesalah atau memulakan prosiding untuk membawa mereka ke mahkamah.

Cadangan 5: Prinsip-prinsip panduan yang digariskan dalam Bab 6 perlu dimasukkan sebagai mukadimah dalam Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan. Ini akan menjamin ketetapan prinsip panduan.

Cadangan 6: Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan mesti mengenakan tahap penelitian, ketelusan dan akauntabiliti yang sama ke atas pendapatan dan perbelanjaan parti-parti politik di semua peringkat (nasional, negeri, bahagian, cawangan) dan bagi segala maksud, sama ada untuk kempen pilihan raya, kempen dalaman parti, operasi parti, atau penganjuran aktiviti pendidikan atau amal oleh parti. Selagi ia adalah sumbangan kepada parti politik atau ahli politik, peraturan ini terpakai.

Cadangan 7: Pejabat Pengawal Sumbangan Politik dan Perbelanjaan perlu diwujudkan. Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan harus mengadakan satu peruntukan untuk mewujudkan pejabat ini. Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan hendaklah menggariskan kuasa, bidang kuasa, proses pelantikan, tempoh jawatan dan perkara-perkara lain yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Pengawal. Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan juga perlu menyediakan mekanisme untuk memastikan kebebasan dan keupayaan bagi jawatan Pengawal Sumbangan Politik dan Perbelanjaan menjalankan tugasnya tanpa rasa takut atau pilih kasih.

Cadangan 8: Pengawal Sumbangan Politik dan Perbelanjaan hendaklah diselia oleh sebuah Lembaga yang terdiri daripada tokoh-tokoh yang berwibawa dan disegani tanpa keanggotaan ahli-ahli politik yang aktif. Proses untuk melantik Pengawal, mekanisme tadbir urus dalaman dan hubungan antara Pengawal dan Lembaga, serta antara Pengawal dan Lembaga dengan pihak-pihak berkepentingan yang lain, perlu mengikut model yang dihormati oleh rakyat Malaysia. Kami mencadangkan mekanisme yang diamalkan oleh Bank Negara Malaysia digunakan untuk tujuan ini.

Cadangan 9: Jawatankuasa Tetap Parlimen Mengenai Pembiayaan Politik perlu diwujudkan. Peranan Jawatankuasa Tetap ini adalah untuk meneliti kerja-kerja Pengawal bagi pihak Parlimen. Jawatankuasa Tetap harus terdiri daripada wakil-wakil dari semua parti politik yang dilantik oleh Parlimen sendiri. Sebagai Jawatankuasa Tetap, ia harus menjadi entiti kekal yang beroperasi secara berterusan. Bagi memastikan akauntabiliti yang lebih besar Pengerusi Jawatankuasa Tetap ini harus datang pihak pembangkang.

Cadangan 10: Peraturan yang ditetapkan dalam Akta Sumbangan Politik dan Perbelanjaan hendaklah meliputi akaun bank yang dipegang oleh parti-parti politik dan ahli politik di Malaysia dan di luar negara.

7.2.1 Kandungan Akta berhubung dengan sumbangan politik dan pentadbirannya

Cadangan 11: Derma ditakrifkan merangkumi sumbangan secara langsung, tidak langsung dan berupa barangan. Untuk tujuan pengisytiharan, sumbangan tidak langsung dan berupa barangan perlu diterjemahkan ke dalam nilai ringgit dengan menggunakan anggaran yang paling logik dan boleh dipercayai. Sumbangan tidak langsung dan berupa barangan juga mesti diisytiharkan, dalam cara yang sama dengan sumbangan-sumbangan tunai diambil kira seperti di bawah.

Cadangan 12: Derma boleh dibuat kepada parti politik yang sah atau kepada ahli-ahli politik secara individu. Sesetengah penderma mungkin tidak mahu untuk menyokong sesebuah parti, sebaliknya lebih suka untuk menyokong ahli politik tertentu. Kebebasan untuk memilih ini adalah hak asasi awam dan perlu dihormati. Walau bagaimanapun perlu ada peraturan yang teguh yang mengenakan tuntutan sama berhubung aspek ketelusan dan akauntabiliti kepada kedua-duanya, dan semua sumbangan mesti dikeluarkan resit sama ada oleh parti atau ahli politik individu terbabit. Bagi parti-parti politik, peraturan perlu terpakai di semua peringkat operasi, sama ada nasional, negeri, bahagian dan cawangan.

Cadangan 13: Sumbangan tunai daripada sumber asing kepada parti politik atau ahli politik harus diharamkan. Ini termasuk sumbangan daripada individu, syarikat, yayasan, organisasi, persatuan atau mana-mana entiti yang berdaftar atau tidak berdaftar, yang tidak berpejabat di Malaysia.

Cadangan 14: Derma kepada ahli politik individu mesti dikawal selia dengan rapi. Ahli politik individu yang ingin mendapatkan sumbangan mesti mempunyai akaun bank khas yang digunakan semata-mata untuk menerima dan membelanjakan dana bagi kerja-kerja politiknya. Akaun bank ini boleh, tetapi tidak semestinya, di bawah nama peribadinya tetapi dia bertanggungjawab ke atas semua transaksi yang menggunakan akaun tersebut. Ahli politik terbabit secara peribadi bertanggungjawab untuk merekodkan, mendokumentasi dan pelaporan kesemua pendapatan dan perbelanjaan ke dalam dan dari akaun ini. Ahli politik terbabit juga secara peribadi bertanggungjawab untuk mendapatkan khidmat juruaudit bertauliah untuk mengaudit rekod dan menyediakan penyata kewangan tahunan yang telah diaudit, untuk dikemukakan kepada Pengawal sebelum 30 Jun setiap tahun bagi tempoh yang meliputi dari Januari hingga Disember tahun sebelumnya. Kegagalan mengemukakan penyata kewangan pada masa yang ditetapkan akan dianggap sebagai satu amalan rasuah dan secara automatik akan tertakluk kepada undang-undang berkaitan rasuah. Penyata kewangan hendaklah diisytiharkan kepada umum oleh Pengawal dalam dua minggu dari tarikh penerimaan dengan menggunakan kaedah yang mudah diakses oleh orang ramai.

Cadangan 15: Derma kepada parti-parti politik mesti dikawal selia dengan rapi. Parti-parti politik harus mempunyai akaun bank organisasi di semua peringkat operasi parti (persekutuan, negeri, bahagian dan cawangan). Pihak parti, di peringkat masing-masing, bertanggungjawab untuk menyimpan rekod terperinci dan dokumentasi kesemua pendapatan dan perbelanjaan ke dan dari akaun ini. Pihak parti, di peringkat masing-masing, bertanggungjawab untuk mendapatkan khidmat juruaudit bertauliah untuk mengaudit rekod mereka dan menyediakan penyata kewangan yang telah diaudit untuk dikemukakan kepada Pengawal sebelum 30 Jun setiap tahun untuk tempoh yang meliputi dari Januari hingga Disember tahun sebelumnya. Kegagalan mengemukakan penyata kewangan pada masa yang ditetapkan akan dianggap sebagai satu amalan rasuah dan secara automatik akan tertakluk kepada undang-undang berkaitan rasuah. Penyata kewangan hendaklah diisytiharkan kepada umum oleh Pengawal dalam dua minggu dari tarikh penerimaan dengan menggunakan kaedah yang mudah diakses oleh orang ramai. Walau bagaimanapun adalah penting untuk ambil perhatian bahawa hanya peringkat yang relevan dalam parti sahaja perlu dipertanggungjawabkan bagi apa-apa kegagalan dalam memenuhi obligasi pelaporan mereka dan bukannya lapisan peringkat lebih tinggi atau rendah. Sebagai contoh, jika satu-satu cawangan tidak mengemukakan laporan mereka seperti yang dikehendaki oleh undang-undang, hanya cawangan terbabit yang akan menerima akibatnya, bukannya bahagian, negeri atau struktur peringkat persekutuan. Cadangan ini memerlukan RoS untuk memeriksa dan meminda peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perkara ini.

Cadangan 16: Derma kepada parti politik harus diberi pelepasan cukai. Ini akan menggalakkan penyertaan awam yang lebih besar, mewujudkan semangat pemilikan rakyat ke atas parti-parti politik, dan ia juga akan menggalakkan ketelusan kerana penderma tertakluk kepada pengisytiharan bagi membolehkan mereka menikmati faedah pelepasan cukai. Walau bagaimanapun kemudahan ini tidak praktikal bagi ahli-ahli politik individu kerana ia akan membuka pintu yang terlalu luas kepada penyalahgunaan kuasa dan oleh itu, cadangan ini hanya terpakai kepada parti politik.

Cadangan 17: Sokongan "pihak ketiga" dianggap sebagai satu bentuk pendapatan tetapi oleh kerana wang tidak sampai kepada parti politik atau ahli politik secara langsung, ia akan diambil kira di bawah kaedah-kaedah perbelanjaan. Aspek ini digambarkan dalam Cadangan 22.

Cadangan 18: Dana daripada sumber yang tidak diketahui harus disita. Satu mekanisme perlu diwujudkan oleh Pengawal supaya jika parti politik atau ahli politik tidak dapat mengenal pasti sumber dana yang diterima, maka dana ini perlu disita dan disalurkan ke dana yang diuruskan oleh Pengawal untuk aktiviti-aktiviti mengukuhkan demokrasi di Malaysia. Sesetengah derma, seperti derma atas talian, mungkin sukar untuk dikesan tetapi ketidakupayaan untuk mengesan sumber tidak boleh diterima sebagai alasan untuk tidak membuat pengisytiharan.

Wang yang dirampas tidak boleh digunakan oleh parti atau ahli politik, sebaliknya hendaklah dipindahkan ke dana yang dikendalikan oleh Pengawal.

Cadangan 19: Peraturan mengenai pendermaan meliputi semua derma secara langsung, tidak langsung dan berupa barangan tanpa mengira tujuan sumbangan. Sokongan ini boleh digunakan untuk tujuan berkempen kepada orang ramai, berkempen dalam parti, operasi parti, kerja-kerja amal oleh parti, atau bagi apa-apa tujuan lain, tetapi semua tertakluk di bawah peraturan tanpa pengecualian dan perlu diisytiharkan apabila mencecah had yang ditetapkan.

Cadangan 20: Tidak perlu ada had ke atas amaun yang boleh didermakan kepada parti atau ahli politik. Parti-parti politik dan ahli politik yang berjaya mungkin dapat mengumpulkan lebih banyak wang. Usaha untuk mewujudkan persaingan yang adil tidak harus merangkumi langkah-langkah ke arah membawa kesemua pesaing ke paras biasa yang diterima umum. Sebaliknya, untuk mewujudkan persaingan yang adil, pesaing perlu bangkit menyahut cabaran dan meraih sebanyak sokongan untuk kerja-kerja mereka. Pada masa yang sama pengundi yang sepatutnya menjadi penentu muktamad. Dengan adanya ketelusan, para pengundi akan tahu jumlah wang yang telah diberikan oleh penderma untuk sesebuah parti atau ahli politik. Para pengundi boleh membuat keputusan jika parti atau ahli politik telah "dibeli" dan membuat pilihan yang terbaik di peti undi.

7.2.2 Kandungan Akta berkaitan dengan perbelanjaan

Cadangan 21: Semua perbelanjaan perlu direkodkan dan akaun perlu diaudit dan dibuat pelaporan kepada Pengawal seperti yang ditetapkan dalam Cadangan 14 dan 15 di atas.

Cadangan 22: Sokongan "pihak ketiga" yang terdiri daripada (a) bernilai lebih RM3,000 atau (b) secara kumulatif melebihi RM3,000 setahun daripada sumber yang sama atau (c) secara kumulatif melebihi RM3,000 daripada pelbagai sumber untuk aktiviti yang sama, mesti diisytiharkan. "Pihak ketiga" boleh menjadi suatu entiti yang berdaftar atau tidak berdaftar atau individu. Aktiviti yang dikendalikan atau dibiayai oleh "pihak ketiga" untuk kepentingan politik sebuah parti politik atau ahli politik dianggap sebagai sebahagian daripada perbelanjaan politik walaupun tiada wang diterima oleh parti politik atau ahli politik. Kriteria

utama di sini adalah manfaat politik yang diperoleh oleh parti politik atau ahli politik. Organisasi atau individu yang membuat derma mempunyai tanggungjawab untuk melaporkan nilai wang sokongan, dengan apa-apa sumbangan berupa barangan ditukar kepada nilai wang yang boleh dipercayai, kepada Pengawal dalam tempoh 30 hari daripada aktiviti tersebut.

Cadangan 23: Had kepada pihak atau perbelanjaan calon perlu digugurkan. Dengan penekanan yang lebih tinggi terhadap aspek ketelusan dan kebertanggungjawaban, tidak perlu ada had ke atas perbelanjaan oleh parti-parti politik dan ahli-ahli politik, termasuk semasa berkempen.

7.2.3 Kandungan Akta yang berkaitan dengan pengisytiharan

Cadangan 24: Semua sumbangan kepada parti atau ahli politik melebihi RM3,000 atau secara kumulatif melebihi RM3,000 setahun daripada sumber yang sama atau tidak langsung atau berupa barangan mesti dilaporkan kepada Pengawal dengan butir-butir penderma dalam masa 30 hari dari tarikh menerima sokongan. Kegagalan mengemukakan penyata kewangan pada masa yang ditetapkan akan dianggap sebagai satu amalan rasuah dan secara automatik akan tertakluk kepada undang-undang yang berkaitan rasuah. Maklumat sumbangan yang diterima akan didedahkan kepada umum oleh Pengawal dalam tempoh dua minggu selepas menerima maklumat tersebut dengan menggunakan kaedah yang mudah diakses oleh orang ramai. Derma di bawah RM3,000 (Ringgit Malaysia Tiga Ribu) tidak perlu dibuat pemakluman.

Cadangan 25: Hanya peringkat yang bersalah di pihak sesebuah parti politik atau individu akan dikenakan tindakan. Bagi parti politik adalah penting untuk ambil perhatian bahawa hanya peringkat yang berkaitan dalam parti hendaklah ditanggungjawabkan ke atas sebarang kegagalan memenuhi obligasi pelaporan dan bukannya peringkat lebih tinggi atau rendah. Sebagai contoh, jika satu-satu cawangan tidak mengemukakan penyata kewangan mereka seperti yang dikehendaki oleh undang-undang, hanya cawangan terbabit yang akan menerima akibatnya, bukannya bahagian, negeri atau struktur persekutuan. Ini mungkin memerlukan RoS untuk memeriksa dan meminda peraturan-peraturan yang berkaitan.

Cadangan 26: Pelaksanaan peraturan berkaitan pengisytiharan harus dilakukan secara berperingkat dengan matlamat akhir agar peraturan tersebut dilaksanakan sepenuhnya pada PRU15. Ini adalah mengambil kira fakta bahawa sesetengah penderma khuatir terhadap kemungkinan tindakan balas akibat daripada derma politik yang diberikan dan juga impak negatif ke atas sumbangan sah yang diterima oleh parti-parti dan ahli-ahli politik sekiranya pengisytiharan tersebut dilakukan tanpa penyediaan yang lengkap. Pengisytiharan penuh akan menjadi wajib menjelang PRU15. Bagi PRU14, adalah memadai untuk pengisytiharan dibuat kepada Pengawal.

7.2.4 Kandungan Akta berkaitan dengan pembiayaan negara bagi aktiviti politik

Cadangan 27: Pembiayaan negara perlu disediakan untuk menyokong operasi pejabat kawasan Ahli-Ahli Parlimen dan Ahli Dewan Undangan Negeri terpilih dengan berkesan. Bagi tujuan ini sumber kewangan harus datang daripada bajet negeri masing-masing dan bajet persekutuan. Dana ini boleh ditadbir oleh Parlimen dan Dewan Undangan Negeri masing-masing, dan pemantauan perbelanjaan perlu dijalankan oleh Pengawal.

7.2.5 Kandungan Akta berkaitan dengan mengawal selia hubungan antara politik dan bisnes

Cadangan 28: Perniagaan milik kerajaan (SOE) semua jenis, sama ada di peringkat persekutuan, negeri atau tempatan (jika ada), dan anak syarikat masing-masing, dilarang daripada membuat sumbangan secara langsung, tidak langsung atau berupa barangan kepada ahli politik atau parti politik. Jika ini berlaku, hukuman patut dikenakan ke atas kedua-dua SOE dan parti atau ahli politik yang menerima sumbangan.

Cadangan 29: Syarikat-syarikat yang menerima kontrak kerajaan atau konsesi perlu diharamkan daripada membuat sumbangan politik secara langsung, tidak langsung atau berupa barangan. Ini terpakai kepada semua lapisan kerajaan: persekutuan, negeri dan tempatan. Bagi memudahkan pematuhan, kontrak kerajaan di semua lapisan kerajaan mesti didedahkan dengan cara yang mudah diakses dan boleh dicari. Jika dibuktikan bahawa sebuah syarikat yang menerima kontrak kerajaan ada menyumbangkan bantuan kewangan kepada parti atau ahli politik, hukuman patut dikenakan ke atas kedua-dua syarikat dan parti atau ahli politik yang menerima sokongan.

Bagi tujuan cadangan ini:

- Syarikat yang diperbadankan di Malaysia dengan pemegang saham asing akan dianggap sebagai sebuah syarikat Malaysia
- Jika seseorang individu Malaysia atau syarikat Malaysia mempunyai kawalan ke atas syarikat diperbadankan di luar negara, syarikat yang diperbadankan akan dianggap sebagai asing dan dilarang daripada membuat sumbangan politik kepada parti politik atau ahli politik Malaysia. Walau bagaimanapun, pemilik Malaysia (individu atau syarikat) boleh membuat sumbangan menggunakan entiti yang berpangkalan di Malaysia atau dengan membuat sumbangan peribadi.

CADANGAN MENGENAI ISU-ISU JANGKA PANJANG DAN LEBIH LUAS

Cadangan 30: Langkah-langkah perlu diambil untuk mengenakan tindakan ke atas diskriminasi atau penganiayaan terhadap penderma dan mekanisme perlu diwujudkan bagi membolehkan penderma yang merasakan mereka telah dilayan secara tidak adil untuk mendapatkan keadilan. Ini mungkin termasuk pengenalan peruntukan dalam undang-undang antidiskriminasi yang sedia ada atau pengenalan undang-undang yang baharu.

Cadangan 31: Proses pemberian kontrak kerajaan harus diperbaharui untuk menghapuskan kemungkinan bantuan politik. Kontrak kerajaan, termasuk perolehan kerajaan dan Perkongsian Awam-Swasta (PPP) perlu telus dan berdaya saing, dengan peraturan yang konsisten dan jelas berdasarkan proses tender terbuka. Dalam proses membuat keputusan, unsur-unsur budi bicara perlu diminimumkan seberapa yang boleh dan teknologi boleh digunakan untuk mengurangkan hubungan manusia antara pembida dan agensi. Butir-butir pembida yang berjaya perlu diterbitkan secepat mungkin selepas kontrak diberi bagi membolehkan penelitian ke atas keputusan itu. Peraturan perlu memasukkan kenyataan jelas yang tidak membenarkan aspek pilih kasih atau diskriminasi berdasarkan faktor-faktor politik.

Cadangan 32: Perlu ada komitmen mendalam yang jelas untuk memupuk integriti dalam sistem politik. Pembinaan integriti politik memerlukan komitmen jangka panjang, yang berterusan, dan berstruktur. Integriti tidak boleh dibina melalui undang-undang dan penguatkuasaan, tetapi melalui pendidikan awam yang menyusun strategi dan berterusan. Institut Integriti Malaysia (INTEGRITI) perlu diperkukuhkan dengan lebih banyak sumber bagi membolehkannya merangsang kerja dalam bidang ini.

SENARAI PANDANGAN BERTULIS DARIPADA PIHAK-PIHAK BERKEPENTINGAN

- G25: Pembaharuan Pembiayaan Politik - Pembaharuan bagi pembiayaan politik yang telus dan bertanggungjawab di Malaysia
- Institut Demokrasi dan Hal Ehwal Ekonomi (IDEAS) - Prinsip-prinsip peraturan kewangan politik
- Parti Gerakan Rakyat Malaysia - Memorandum kepada Jawatankuasa Perundingan Kebangsaan Mengenai Pembiayaan Politik
- Solidariti Anak Muda Malaysia (SAMM): Pelan Induk Jalur Tuntutan Negara Perubahan

Sekretariat kepada Jawatankuasa Konsultatif Nasional Mengenai Pembiayaan Politik

Menara INTEGRITI

Persiaran Tuanku Syed Sirajuddin

Off Jalan Tuanku Abdul Halim

50480 Kuala Lumpur

Tel: 603- 6209 2084/ 2088

Faks: 603-6209 1005

E-mel: integriti@integriti.my

Laman Web: www.politicalfinancing.my