



JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME
PROGRAMA DE MONITORIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIAL

JUSTICE UPDATE
Periode: Mei 2007
Publikasi: 11 Mei 2007

Tidak adanya Prosedur Keluhan untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden

Ronde pertama dari pemilihan presiden yang diselenggarakan pada tanggal 9 April 2007, pada umumnya dianggap adil dan bebas oleh para pengamat internasional; namun para pengamat nasional menyampaikan laporan yang tidak seragam. Dengan penuh kebanggaan JSMP mengucapkan selamat kepada masyarakat Timor Leste karena untuk pertama kali menyelenggarakan pemilihan presiden secara mandiri yang ternyata berjalan lancar.

Namun, JSMP juga ingin mencatat bahwa salah satu komponen dari proses pemilihan yang adil dan bebas adalah prosedur yang memungkinkan para pemilih dan wakil calon untuk mengajukan keluhan tentang ketidakberesan elektoral dan mempersoalkan hasil pemilihan. Prosedur ini harus diatur dalam undang-undang dan diumumkan dan diketahui secara luas oleh publik. Oleh karena itu JSMP prihatin bahwa Prosedur Keluhan untuk Pemilihan¹ hanya disetujui empat hari setelah Hari Pemilihan dan baru diterbitkan dalam Lembaran Negara pada 19 April, yaitu pada hari CNE menyerahkan hasil awal kepada Pengadilan Tinggi.

Sebagian besar keluhan yang disampaikan kepada CNE selama ronde pertama dari Pemilihan Presiden harus ditolak dengan alasan tidak mencantumkan informasi memadai atau karena tidak menyampaikan bukti memadai. Banyak keluhan tidak mencantumkan perincian pribadi sehingga CNE tidak dapat menjawabnya. Kalau Prosedur Keluhan telah diumumkan secara memadai, barangkali persyaratan akan lebih dimengerti dan sistem keluhan dapat digunakan secara lebih baik oleh para pemilih atau calon yang tidak puas.

Rupanya bahwa penundaan tersebut sebagian besar disebabkan oleh penafsiran yang berbeda terhadap ketentuan hukum yang mengatur tentang kewenangan *Secretariado Técnico da Administração Eleitoral* (STAE) dan *Comissão Nacional de Eleições* (CNE), serta sedikitnya kerjasama antara kedua badan tersebut. Sangat penting agar ketentuan hukum tersebut dijelaskan

¹ Procedimento para Reclamações (Prosedur Keluhan), *Jornal da República*, 19 April 2007

JSMP

Address: Rua Setubal, Kolmera, Dili, Timor-Leste, **Mailing address:** P.O. Box 275 Dili, East Timor
Phone: +670 332 3883, **E-mail:** info@jsmp.minihub.org, **Website:** <http://www.jsmp.minihub.org>

secepat mungkin dan informasi harus disebarluaskan tentang proses untuk mengajukan keluhan tentang pemilihan sebelum pemilihan berikutnya diselenggarakan.

I. Undang-Undang tentang keluhan elektoral

Secara keseluruhan, prosedur untuk mengajukan keluhan dapat diambil dari berbagai undang-undang yang sudah ada. UU 5/2006 tentang Badan Administrasi Pemilihan, UU 6/2006 tentang Pemilihan Parlemen Nasional dan UU 7/2006 tentang Pemilihan Presiden Republik, serta Regulasi tertentu seperti Regulasi tentang Kampanye Pemilihan², dan Regulasi tentang Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara³, memuat unsur-unsur yang merinci komponen dari prosedur keluhan. Namun, sebelum Prosedur Keluhan diumumkan, tidak ada dokumen tunggal yang memberi tinjauan luas yang jelas tentang semua langkah yang harus ditempuh untuk mengajukan dan menindaklanjuti keluhan atau keberatan tentang pemilihan. Hal ini berarti sulit bagi STAE untuk melatih para petugas pemilihan tentang bagaimana harus menangani keluhan, dan hampir mustahil bagi para pemilih dan calon untuk mengerti haknya untuk mengajukan keberatan atau keluhan tentang pelanggaran elektoral.

Pasal 13 dari Prosedur Keluhan menyatakan bahwa prosedur tersebut mulai berlaku pada saat diterbitkan, yang berarti bahwa prosedur ini tidak berlaku pada saat keluhan diajukan selama ronde pertama dari pemilihan presiden. Memang, Konstitusi menyatakan bahwa perundang-undangan harus diterbitkan, dan kegagalan untuk melakukan demikian berarti harus dinyatakan tidak berlaku demi hukum⁴. Selain itu, menurut UU 1/2002, sebuah undang-undang baru dapat dinyatakan berlaku sehari setelah diterbitkan.⁵ Akibatnya, Prosedur Keluhan baru dapat dinyatakan berlaku pada tanggal 20 April. Hasil terakhir diumumkan pada hari berikutnya.

Penundaan dalam peresmian undang-undang ini berakar pada kerjasama yang tidak baik antara STAE dan CNE. Menurut pengertian JSMP, regulasi tentang persoalan elektoral biasanya dibuat oleh STAE yang kemudian menyerahkan regulasi kepada CNE untuk disetujui. Namun STAE menolak untuk menyerahkan draf Regulasi Keluhan kepada CNE, dengan menyatakan bahwa kewenangannya tidak meliputi keluhan dan oleh karena itu tidak dapat menyerahkan proposal kepada CNE. Sedangkan, CNE kurang percaya pada kewenangannya sendiri untuk menerapkan prosedur, apabila tidak diajukan kepada STAE (walaupun pada akhirnya CNE dengan sendirinya melanjutkan

² STAE/III/2007, *Jornal da República*, 16 Maret 2007

³ Regulamento sobre o Processo de Votação e apuramento dos Resultados para a Eleição de Presidente da República (Regulasi tentang Pemungutan Suara dan Prosedur Penghitungan Suara untuk Pemilihan Presiden Republik) 131/CNE/III/07, *Jornal da República*, 4 April 2007, diperbarui dengan 160/CNE/IV/07

⁴ Konstitusi Republik Demokratis Timor Leste, Pasal 73(1) dan 73(2)

⁵ UU 1/2002, *Publicação dos actos*, *Jornal da República*, 4 Juni 2003

prosedur tersebut). Jadi, JSMP ingin membahas ikatan yudisial antara kedua lembaga tersebut.

II Mandat CNE

Struktur dan mandat CNE diatur dalam UU 5/2006 tentang Badan Administrasi Pemilihan. CNE dibentuk sebagai badan mandiri “untuk mengawasi tindakan elektoral yang ditentukan dalam undang-undang ini [UU 5/2006] dan regulasi yang mengesahkan undang-undang tentang pemilihan atau jajak pendapat”.⁶

Antara lain, CNE mempunyai kewenangan untuk:

- Menjamin penegakan ketentuan konstitusional dan ketentuan hukum yang berhubungan dengan proses pemilihan⁷
- Menyetujui regulasi penegakan yang ditentukan dalam undang-undang ini dan undang-undang pemilihan lainnya (...)⁸
- Melaksanakan fungsi lain yang diberikan kepadanya menurut undang-undang⁹

Namun selain itu, Pasal 10 dari UU 5/2006 mengatur tentang kewajiban untuk kerjasama antara masing-masing badan administrasi pemilihan:

“1. Dalam pelaksanaan kewenangannya, CNE harus diberikan **semua dukungan yang diperlukan** dari badan dan staf Kepegawaian Negeri untuk membantunya melaksanakan fungsinya.

2. Untuk keperluan ayat 1 di atas, STAE harus memberikan kepada CNE dukungan dan kerjasama yang diminta olehnya.”

Akhirnya, Pasal 11 dari UU 5/2006 mengatur bahwa “CNE harus menyiapkan dan menyetujui aturan prosedur sendirinya”.

Mengenai peranan yang lebih spesifik dalam proses keluhan, Pasal 35 dari Regulasi tentang Kampanye Pemilihan¹⁰ menyatakan bahwa calon, partai dan koalisi yang mengalami gangguan terhadap hak-haknya untuk melakukan kampanye, dapat menyampaikan keluhan kepada CNE. Yang lebih penting, Pasal 35 (2) mengatur bahwa:

“CNE harus membentuk sistem untuk menilai keluhan, berdasarkan serangkaian prosedur yang disetujui oleh CNE”

⁶ Pasal 4, UU 5/2006, *Jornal da República*, 28 Desember 2006

⁷ Pasal 8(b), UU 5/2006

⁸ Pasal 8(c), UU 5/2006

⁹ Pasal 8(j), UU 5/2006

¹⁰ STAE/III/2007, *Jornal da República*, 16 Maret 2007

Ketentuan ini lebih jelas dari semua ketentuan yang mengatur tentang peranan CNE untuk mengesahkan prosedur untuk menyelesaikan keluhan. Fungsinya dalam proses keluhan selama tahap-tahap lain dari proses pemilihan diatur dalam UU 7/2006 (Pasal 43-47), UU 6/2006 (Pasal 25, 45, 46 dan 49) dan Regulasi 035/STAE/II/07¹¹ (Pasal 13 dan 23).

Pada kesimpulannya, STAE dan CNE bersama-sama memiliki tanggungjawab untuk menjamin bahwa pemilihan dan jajak pendapat dijalankan secara sah, termasuk menjamin bahwa hak-hak pemilih dihormati. Salah satu haknya adalah hak untuk mengajukan keluhan tentang persoalan elektoral karena hak untuk mendapatkan pemulihan atas pelanggaran juga merupakan hak asasi manusia.

III Kewenangan STAE

STAE berada di bawah yurisdiksi Kementerian Kepegawaian Negeri dan diberi mandat untuk menjamin pelaksanaan proses-proses serta pengaturan pemilihan, jajak pendapat dan pendaftaran elektoral, serta mendukung, melakukan konsultasi dan mendistribusi laporan dan data lain di bidang pemilihan.¹²

Pasal 6 dari Statuta Organik STAE menyebutkan kewajiban spesifik yang diberikan kepada STAE, pada khususnya:

- Pasal 6 (c), “untuk menjamin dan melaksanakan tindakan yang perlu untuk menyelenggarakan tindakan elektoral pada tepat waktu (...)”
- Pasal 6 (d), “mengusulkan penjelasan, latihan dan pembagian informasi yang memadai untuk menjamin keikutsertaan warga negara dalam tindakan elektoral, serta menjamin bahwa masing-masing agen dalam administrasi pemilihan melaksanakan tindakan yang tepat serta menyediakan pelayanan yang bersangkutan”
- Pasal 6 (e), “merencanakan, melaksanakan dan memberi dukungan teknis pada penyelenggaraan pemilihan dan jajak pendapat, (...)”
- Pasal 6 (h), “mendukung dan bekerjasama dengan (...) CNE, sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang yang relevan dan berlaku”¹³

¹¹ Regulamento sobre Apresentação de Candidaturas para Eleição do Presidente da República e dos Deputados ao Parlamento Nacional (Regulasi tentang Penyampaian Pencalonan untuk Pemilihan Presiden Republik dan Para Wakil dari Parlemen Nasional 035/STAE/II/07, *Jornal da República*, 16 Februari 2007

¹² Pasal 5, Peraturan Pemerintah 1/2007, Estatuto Orgânico do Secreteriado Técnico da Administração Eleitoral, (Statuta Organik Sekretariat Teknis untuk Administrasi Elektoral), *Jornal da República*, 18 Januari 2007 (“Statuta Organik”)

¹³ *Ibid.*

Mengenai penyiapan regulasi yang berhubungan dengan proses pemilihan, ketentuan relevan diatur dalam Pasal 65 (1) dari UU 6/2006, dan Pasal 67 (1) dari UU 7/2006, dimana susunan kata adalah identik:

“1. Norma-norma prosedur yang berhubungan dengan penyampaian pencalonan, kampanye pemilihan, fungsinya tempat pemungutan suara dan penghitungan suara dan penyusunan hasil harus diatur dalam regulasi yang disiapkan oleh STAE dan disetujui oleh CNE.”

STAE telah menyampaikan seksi ini sebagai daftar komprehensif tentang kewenangannya. Namun, menurut pendapat JSMP, harus ditafsirkan sesuai dengan maksud dari serangkaian undang-undang yang menyangkut pemilihan, sebagaimana dijelaskan di atas. Dengan menimbang bahwa STAE mempunyai kewajiban untuk bekerjasama dengan CNE dan jika ditegaskan bahwa proses keluhan merupakan bagian intrinsik yang tidak dapat dipisahkan dari proses pemilihan, maka sangat sulit untuk mengerti penolakan STAE untuk bekerjasama agar Prosedur untuk Keluhan dapat disahkan.

Kesimpulan

Rupanya bahwa tidak perlu terjadinya penundaan dalam pengesahan Prosedur Keluhan. STAE seharusnya menyampaikan Prosedur ini untuk disetujui oleh CNE, dan jika STAE menolak untuk melakukan demikian, CNE seharusnya menyetujui prosedur-prosedur itu pada sendirinya, sebelum ronde pertama dari pemilihan presiden. Dengan tidak adanya prosedur keluhan, maka kerangka hukum pemilihan tidak mempunyai salah satu komponen yang terpenting. JSMP menyesal bahwa STAE menolak memenuhi kewajibannya untuk bekerjasama dengan CNE, dengan menimbang bahwa STAE bertanggungjawab untuk mendukung semua aspek praktis yang diperlukan untuk menjalankan pemilihan yang bebas dan adil. JSMP juga menyesal bahwa CNE, ketika menghadapi penolakan ini, tidak mengambil tindakan yang lebih cepat untuk mengesahkan dan menerbitkan Prosedur tersebut sebelum Hari Pemilihan.

JSMP mengerti bahwa baik STAE maupun CNE dibebani banyak kewajiban, tetapi kami merekomendasi agar kedua badan tersebut tidak menerapkan penafsiran yang begitu sempit terhadap kewajibannya. Mereka mempunyai tujuan yang sama untuk mengatur dan mengawasi pemilihan yang bebas dan adil, dan maka seharusnya menjalankan kewajiban ini melalui kerjasama yang erat. JSMP juga mendorong agar Prosedur ini direvisi dan dibuat lebih terperinci sebelum Pemilihan Parlemen. Antara lain, kami berharap bahwa batas waktu dapat diperpanjang untuk mempertimbangkan batasan praktis yang berhubungan dengan penyampaian dan penilaian keluhan sesuai dengan prasarana dan topografi Timor Leste, serta sedikitnya staf yang tersedia untuk mempertimbangkan keluhan. JSMP siap membahas hal ini secara lebih lanjut dengan masing-masing lembaga tersebut.

Untuk informasi Selanjut dapat menghubungi
Dra. Zoë Leffler,
Voluntari Internasional pada Unit Peneliti Hukum, JSMP
Email : zoe.leffler@gmail.com
Atau Dr. Timotio de Deus, Direktur JSMP
Email : timotio@jsmp.minihub.org
No Kontak : 33 23883

JSMP

Alamat: Rua Setubal, Kolmera, Dili, Timor-Leste, **Alamat Pos:** P.O. Box 275 Dili, East Timor
Telepon: +670 332 3883, **E-mail:** info@jsmp.minihub.org, **Website:** <http://www.jsmp.minihub.org>