

Laporan JSMP, Agustus 2007

PENGADUAN PEMILIHAN  
SELAMA PEMILU 2007  
DI TIMOR-LESTE

Dengan dukungan dari AusAid

Antonieta Maia  
& Zoë Leffler,  
bersama Andrew Marriott

# Daftar Isi

<b>1</b>	<b><i>Pendahuluan</i></b>	<b>3</b>
1.1	Latar belakang untuk proyek ini	3
1.2	Metodologi dan Masalah yang dihadapi	4
<b>2</b>	<b><i>Pentingnya Penyelesaian Sengketa Pemilihan</i></b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b><i>Pemilihan Presiden</i></b>	<b>6</b>
3.1	<b>Badan-Badan Administrasi dan Pengawasan Pemilihan – UU 5/2006</b>	<b>6</b>
3.1.1	CNE	7
3.1.2	STAE	8
3.1.3	Pengadilan Tinggi / Mahkamah Agung	9
3.2	<b>Kerangka Hukum Pemilihan</b>	<b>10</b>
3.2.1	Pemilihan Presiden – Undang-Undang 7/2007	10
3.2.2	Menyiapkan dan menyetujui Prosedur Pengaduan	12
3.2.3	Prosedur Pengaduan	13
3.2.4	Regulasi	16
<b>4</b>	<b><i>Pemilihan Parlemen</i></b>	<b>25</b>
4.1	<b>Memilih Para Anggota Parlemen Nasional – Undang-Undang 6/2006</b>	<b>25</b>
4.1.1	Penolakan Daftar Aliança Democrática – KOTA/PPT	26
4.1.2	Undang-Undang Pengganti	27
4.1.3	Perubahan lain dalam kerangka hukum	30
<b>5</b>	<b><i>Pengaduan</i></b>	<b>31</b>
5.1	Pemrosesan pengaduan	32
5.2	Total pengaduan yang diterima dari masing-masing daerah	33
5.3	Kasus-Kasus yang dikirim kepada Jaksa Penuntut Umum	34
5.4	Peningkatan dalam komunikasi	35
<b>6</b>	<b><i>Penilaian secara keseluruhan dan Rekomendasi</i></b>	<b>35</b>

Lampiran 1 Singkatan

Lampiran 2 Laporan-Laporan Pengaduan

Lampiran 3 Program Penyelesaian Sengketa

## 1 Pendahuluan

Pada tahun 2002 Timor Leste menyelenggarakan pemilihan untuk Presiden Republik yang pertama dan untuk para anggota Dewan Perwakilan, di bawah kekuasaan UNTAET, yang kemudian menjadi Parlemen Nasional. Pada tahun 2007, mandat lima tahun untuk posisi-posisi tersebut telah berakhir dan maka untuk pertama kali harus diselenggarakannya pemilihan nasional yang independen di Timor-Leste. Program Pemantauan Sistem Yudisial (JSMP) memantau perkembangan di sektor yudisial Timor Leste sejak 2001 dan secara otomatis memperhatikan undang-undang pemilihan dan pelaksanaannya. Sebelum Desember 2006 tidak ada undang-undang semacam ini dan hanya beberapa orang yang terlibat mempunyai pengalaman tentang administrasi pemilihan. Hal ini merupakan tantangan yang cukup besar untuk negara kita yang baru lahir ini

JSMP tidak memiliki sumber daya untuk melakukan proyek pemantauan yang komprehensif dan maka mengacu pada mekanisme-mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan (EDR). Mekanisme tersebut semakin diakui sebagai bagian integral dari pemilihan demokratik yang kredibel, tetapi jarang diteliti secara seksama. Dalam laporan ini kami menguraikan perkembangan proses pemilihan dari segi hukum selama periode antara Desember 2006 sampai Juli 2007 dan menganalisa dampak dan keefektifan prosedur pengaduan. Kami berharap bahwa komentar kami dapat memberi kontribusi untuk memperbaiki kerangka pemilihan Timor Leste sebelum pemilu berikutnya pada tahun 2012.

### 1.1 Latar belakang untuk proyek ini

Ketika undang-undang pemilihan disahkan pada Desember 2006, menurut kerangka dasar, dua badan administrasi pemilihan akan bertanggungjawab untuk melaksanakan dan mengawasi pemilihan:

- *Secretariado Técnico de Administração Eleitoral* (STAE) (Sekretariat Teknis untuk Administrasi Pemilihan); dan
- *Comissão Nacional de Eleições* (CNE) (Komisi Nasional untuk Pemilihan), yang akan bertanggungjawab untuk proses pengaduan.

Fungsi dan operasi kedua lembaga tersebut adalah sangat penting untuk melaksanakan pemilihan demokratik sesuai dengan standar-standar internasional, namun lembaga-lembaga tersebut hanya diatur dalam undang-undang pada tahap terakhir dan ada kekurangan pengalaman dalam kedua lembaga tersebut tentang hal-hal yang berhubungan dengan pemilihan, yang memberi indikasi bahwa ada keperluan untuk memantau kualitas penyelesaian sengketa dan barangkali untuk memberi saran agar proses tersebut dapat diperbaiki. JSMP menyadari hal tersebut dan juga melihat kelemahan dalam sistem-sistem tersebut, termasuk pengaruh dari partai-partai terhadap sistem yudisial (yang akan mengeluarkan putusan akhir), yang mendasari fokus proyek ini.

Walaupun JSMP berfokus pada EDR, hal ini tidak berarti JSMP tidak dapat ikut serta secara aktif dalam perdebatan lain, karena proyek ini hanya merupakan sebagian kecil dari mandat umum JSMP untuk memantau dan mendorong perubahan dan

peningkatan efisiensi dari sistem hukum di Timor Leste. Melalui kolaborasi yang berkelanjutan dengan pemerintah, JSMP mendorong perubahan terhadap undang-undang supaya para tahanan dan pasien di rumah sakit dapat ikut serta dalam pemilihan. Namun, laporan ini akan terfokus pada perkembangan hukum yang berhubungan langsung dengan EDR. Harus dicatat bahwa hanya sedikit sekali pengaduan diterima selama proses pemilihan, yang mempersempit fokus penelitian kami.

## 1.2 Metodologi dan Masalah yang dihadapi

Untuk memperoleh pengertian tentang proses pengaduan, JSMP melakukan penelitian yang komprehensif terhadap perundang-undangan tentang pemilihan – sebuah tugas yang dipersulit oleh banyaknya perubahan yang terjadi selama periode pemilihan antara Maret sampai Juli. Agar dapat mengakses informasi yang terbaru, JSMP memerlukan hubungan kerja yang baik dengan pemerintah, kelompok pemantau lainnya dan NGO-NGO. Dilaporkan bahwa kooperasi yang kurang baik antara kelompok-kelompok tersebut menimbulkan frustrasi antara para petugas EAB yang secara berulang kali menerima permohonan yang sama, yang kadang-kadang menghalangi komunikasi. Namun, pada umumnya, badan-badan yang relevan siap membantu, asal merasa memiliki kewenangan untuk melakukan demikian. Berdasarkan informasi tersebut, selama proses pemilihan JSMP mengeluarkan beberapa update keadilan dan siaran pers yang mendorong perubahan.<sup>1</sup>

Proyek ini juga bertujuan untuk memantau penggunaan proses pengaduan. Dengan demikian, JSMP berusaha untuk bertemu dengan masing-masing calon atau kelompok untuk mendengar pendapat dan keprihatinannya tentang kerangka pemilihan dan mekanisme-mekanisme EDR. Informasi yang diterima memang berguna, cuman kedua pemilihan dilakukan secara berturut-turut, sehingga semua orang yang terlibat dalam kampanye hampir selalu sibuk. Banyak upacara harus dijadwalkan kembali dan pemberitahuan tidak dikeluarkan jauh sebelum pelaksanaannya (yang dapat dilihat dari banyaknya teguran CNE atas perubahan yang tidak sah), yang berarti bahwa pertemuan sering ditunda atau dibatalkan. Walaupun demikian, sebagian calon dan kelompok dapat memberi informasi dan dokumen terperinci tentang pernyataan spesifik. Ada manfaat jika kasus diajukan oleh calon/partai/koalisi karena sering mengundang publisitas, yang berbeda dengan pengaduan individu yang terlindung oleh ketentuan-ketentuan tentang kerahasiaan. Demi alasan tersebut, kebanyakan penilaian yang dilakukan oleh JSMP didasarkan pada kasus publik yang mempunyai profil yang lebih tinggi.

JSMP bergabung dengan KOMEK (Koalisi Pemantauan Pemilu), yaitu koalisi NGO-NGO yang dibentuk secara khusus untuk pemilu 2007, pada awal tahun, yang terdiri dari lebih dari 1,200 pengamat nasional. Melalui kerja sama dengan KOMEK kami merancang formulir yang harus diisi oleh para pengamat tentang jenis-jenis pengaduan. Proses ini menimbulkan hasil yang beraneka ragam. Hanya sedikit

---

<sup>1</sup> JSMP, Update Keadilan, *Tidak Adanya Prosedur Pengaduan untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden*, 15 Mei 2007

JSMP, Update Keadilan, *Hak untuk Memilih*, 1 Mei 2007

JSMP, Siaran Pers, *Pemungutan Suara di Penjara dan Rumah Sakit untuk Pemilihan Presiden*, 30 Juni 2007, 9 Juli 2007.

JSMP, Siaran Pers, *Undang-Undang Pengganti untuk Pemilihan Parlemen*, 19 Mei 2007.

pengaduan dicatat melalui metode ini selama ronde pertama dari pemilihan presiden karena kurangnya kesempatan untuk latihan. Hasil dari ronde kedua adalah lebih komprehensif, walaupun sebagian besar pengaduan yang dicatat berhubungan dengan masalah kecil yang sering diselesaikan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dan maka tidak memberikan masukan yang berarti tentang intinya proses penyelesaian pengaduan.

Laporan ini meliputi seluruh periode pemilihan untuk pemilihan Presiden dan Parlemen pada tahun 2007 di Timor-Leste. Walaupun ada mekanisme yang sedikit berbeda, kami memilih untuk sekaligus mempertimbangkan pengaduan dari kedua kampanye tersebut, karena jumlah pengaduan tidak banyak. Selain itu, untuk mencegah penduplikasian pekerjaan orang lain tentang prosedur pemungutan dan penghitungan suara, kami memilih untuk berfokus pada aspek-aspek hukum dari prosedur pengaduan, dengan membandingkan sistem dan pengalaman internasional apabila terdapat contoh yang tepat

## 2 Pentingnya Penyelesaian Sengketa Pemilihan

Suatu pemilihan hanya dapat memenuhi standar internasional, dan yang lebih penting harus dinilai memenuhi standar internasional, maka harus ada kemungkinan untuk mempersoalkan setiap unsur dari proses pemilihan. Hal ini merupakan hak asasi manusia, yaitu jaminan bagi setiap orang yang hak-haknya dilanggar agar dapat memperoleh upaya pemulihan yang efektif<sup>2</sup>, yang pada gilirannya melindungi haknya untuk ikut serta dalam kegiatan politik.<sup>3</sup> Oleh karena itu, jika terdapat mekanisme kuat untuk EDR akan lebih menjamin transparansi, legalitas dan imparialitas dari pemilihan demokratik.

Ada berbagai jenis kerangka EDR, yang pada umumnya terpisah dalam tiga kategori: yang pertama didasarkan resolusi melalui lembaga yudisial dan administratif yang sudah ada; yang kedua menyalurkan sengketa melalui serangkaian lembaga khusus untuk pemilihan dan pengadilan; dan yang terakhir tergantung pada sebuah pengadilan permanen untuk urusan pemilihan.<sup>4</sup> Kerangka yang kedua paling sering digunakan di negara-negara yang sedang mengkonsolidasi demokrasi, dan justru kerangka inilah yang dibentuk di Timor Leste.

Tidak ada suatu makalah internasional yang menguraikan persyaratan sistem efektif untuk menyelesaikan sengketa pemilihan, namun standar-standar praktek terbaik dapat diperoleh dari sejumlah instrumen dan dari penerapan prinsip-prinsip dasar tentang pemilihan demokratik. Kantor untuk Lembaga Demokratik dan Hak Asasi Manusia (ODIHR), dari Organisasi untuk Keamanan dan Kooperasi di Eropa (OSCE), telah mengeluarkan buku pedoman yang mencantumkan sejumlah kriteria untuk menilai mekanisme-mekanisme EDR.<sup>5</sup> ODIHR pada awalnya mencatat bahwa mekanisme EDR harus imparial, dapat diakses tanpa biaya yang berlebihan atau

---

<sup>2</sup> *Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik*, Pasal 2.3.a

<sup>3</sup> *Ibid*, Pasal 25

<sup>4</sup> Petit, Denis, *Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System (Menyelesaikan Sengketa Pemilihan di Daerah OSCE: Cara Membentuk Sistem Standar untuk Pemantauan Sengketa)*, Warsaw, 2000,

<[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_13590.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_13590.html)> yang diakses pada 4 April 2007, h. 5

<sup>5</sup> *Ibid*, h. 7-8

persyaratan yang tidak layak untuk mengajukan pengaduan. Lagipula, ODIHR mendaftarkan prinsip yang berikut:

Pertama, **yurisdiksi**, merupakan forum dimana pengaduan dapat diajukan, harus ditentukan secara jelas dan tegas agar tidak memberi kesempatan kepada pengadu untuk “mencari-cari” forum lain (yang lebih menguntungkannya). Kejelasan dalam ketentuan hukum juga menjamin transparansi.

Kedua, ODIHR menyiratkan bahwa **ketepatan waktu** adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari mekanisme EDR, yang menjamin agar hasil pemilihan tidak tertunda. Namun, di konteks Timor Leste hal ini dipersulit karena harus tergantung pada sistem yudisial yang mampu mengeluarkan putusan secepatnya.

Sebuah sistem EDR memerlukan kewenangan **penegakan**, karena jika tidak ada kewenangan untuk melaksanakan putusan tentang pengaduan pemilihan, kredibilitas dan kewenangan dari badan relevan yang mengambil keputusan akan dipertanyakan.

Akhirnya, pedoman-pedoman untuk **penuntuan** pidana adalah integral, karena memungkinkan penerapan sanksi yang lebih berat, dan menegaskan beratnya pelanggaran dan menjunjungtinggi kredibilitas lembaga(-lembaga) yang mengawasi pemilihan.

### 3 Pemilihan Presiden

Sebagaimana tersebut di atas, kerangka pemilihan dikodifikasi pada akhir 2006. Kerangka dasar dicantumkan dalam tiga undang-undang dari Parlemen Nasional<sup>6</sup>. UU 5/2006 mengatur tentang Badan-Badan Administrasi Pemilihan, yang memerinci mandat CNE dan hubungannya dengan STAE; UU 6/2006 mengatur tentang Pemilihan Parlemen Nasional; dan UU 7/2007 mengatur tentang Pemilihan Presiden Republik. Dalam bagian ini kami akan meneliti UU 5/2006 dan UU 7/2006, serta perundang-undangan lain yang relevan.

#### 3.1 Badan-Badan Administrasi dan Pengawasan Pemilihan – UU 5/2006

Selama pemilihan kepala desa pada tahun 2004-6 dapat dilihat bahwa ada kebingungan tentang peranan CNE.<sup>7</sup> Perundang-undangan tentang CNE<sup>8</sup> terlalu singkat dan menimbulkan berbagai penafsiran, sehingga fungsinya sebagai pengawas tidak dapat dipenuhi. STAE, yang adalah badan pemerintah, tidak mempunyai begitu banyak pembatasan dan secara *de facto* menjadi lembaga pemilihan satu-satunya yang berlaku. Nasihat CNE berulang kali diabaikan oleh STAE dan Pengadilan Tinggi -

---

<sup>6</sup> UU No. 5/2006 tertanggal 28 Desember Badan-Badan Administrasi Pemilihan, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 24, h 1634

UU No. 6/2006 tertanggal 28 Desember UU Pemilihan untuk Parlemen Nasional, *ibid*, h 1637

UU No. 7/2006 tertanggal 28 Desember UU Pemilihan untuk Presiden Republik, *ibid*, h 1646

<sup>7</sup> Lihat Cardoso Gomes, Faustino dan Caetano Moniz, Carmelita, *The National Elections Commission during the Suco Elections: A Critique & Recommendations for the Future Electoral Supervisory Body (Komisi Pemilihan Nasional selama Pemilihan Kepala Desa: Analisa & Rekomendasi untuk Badan Pengawas Pemilihan di Masa Depan)*, IFES/USAID September 2006

<sup>8</sup> Bagian V dari UU No. 2/2004 tertanggal 18 Februari Tentang Pemilihan Kepala Desa dan Dewan Desa, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 4, 18 Februari 2004, h 402

pengadilan tertinggi di Timor Leste sambil menunggu pembentukan Mahkamah Agung

CNE tidak mempunyai dana tersendiri, yang berarti tidak dapat mengumumkan peranannya dan mendidik para pemilih tentang hak-haknya (seperti hak untuk mengajukan pengaduan). Kekurangan dana juga berarti bahwa para anggota komisi dibebani pekerjaan yang berlebihan karena mereka harus tetap melakukan pekerjaan sehari-hari selain dari tugas-tugas sebagai anggota CNE. Akhirnya, fasilitas dan staf dukungan adalah sangat minim. Sebagai jawaban terhadap posisi ini yang tidak dapat dipertahankan, sebuah undang-undang baru disahkan, yang memberi keseimbangan antara tanggung jawab yang dibebankan kepada masing-masing organ pemilihan. Dalam bagian-bagian berikutnya kami akan meneliti masing-masing tanggungjawab dari CNE, STAE dan Pengadilan Tinggi di konteks pemilihan.

### 3.1.1 CNE

UU 5/2006 membentuk kembali CNE sebagai organ pengawas yang benar-benar independen, dan memerinci kewenangan dan kemampuannya secara lebih persis dan mencantumkan daftar (yang tidak komprehensif) tentang “tindakan pemilihan” yang seharusnya diawasi oleh CNE. UU ini juga menjadikan CNE sebagai organ permanen, mengatur tentang penyediaan gaji bagi anggota komisi serta memberi anggaran belanja dan sekretariatnya sendiri – yang semuanya direkomendasi oleh mantan anggota-anggota CNE.

UU ini membatasi peranan STAE, sebagai bagian dari Kementerian Administrasi Negara (MAE), supaya hanya menjalankan peranan administratif, organisasional dan konsultatif<sup>9</sup>, pada khususnya Pasal 10 mewajibkan STAE untuk bekerja sama dan mendukung CNE apabila dimohon.<sup>10</sup>

Walaupun CNE melakukan revisi signifikan terhadap pengelolaannya, barangkali kemajuan terbesar adalah peningkatan pengertian publik tentang peranannya. Selain itu, keterlibatan pihak internasional berarti semakin kecil kemungkinannya bahwa partai politik akan ikut campur dalam pengawasan kegiatan pemilihan.

Dengan menimbang bahwa CNE baru dibentuk pada Januari (sebelum pemilihan diselenggarakan pada April) lembaga ini telah menunjukkan integritas dan kemampuan untuk belajar secepatnya. Waktu yang terbatas mengharuskan perekrutan yang tergesa-gesa dan tidak memberi waktu memadai untuk menyiapkan diri. Kantor-kantornya berukuran kecil dan CNE hanya memperoleh akses terhadap internet dan sistem telepon yang berfungsi pada awal April. Walaupun ada perubahan tersebut, masih ada masalah dengan penyediaan dana. Anggaran belanja yang diberikan kepadanya tidak dialokasikan sekaligus tetapi dikelola oleh MAE dan hanya dibayar kepada CNE setelah penyerahan beberapa formulir yang hanya boleh diisi oleh satu

---

<sup>9</sup> Pembukaan, UU 5/2006

<sup>10</sup> Pasal 10 UU 5/2006:

“1. Dalam pelaksanaan kewenangannya, CNE harus diberikan **semua dukungan yang perlu** dari badan-badan dan staf Administrasi Publik agar CNE dapat menjalankan fungsi-fungsinya.  
2. Untuk keperluan Ayat 1 di atas, STAE harus memberikan kepada CNE dukungan dan kerja sama yang dimohon oleh CNE.”

orang.<sup>11</sup> Yang jelas, cara yang lebih baik untuk menjamin kemandirian dan efisiensi adalah membiarkan CNE mengatur anggaran belanjanya sendiri.

CNE semakin percaya diri dalam pelaksanaan kewenangannya sepanjang periode pemilihan berlangsung. Sebuah putusan dari Pengadilan Tinggi pada ronde penghitungan pertama membenarkan bahwa CNE boleh melakukan semua upaya yang dianggap perlu untuk memenuhi mandatnya.<sup>12</sup> JSMP mencatat bahwa para anggota komisi CNE semakin asertif tentang kewajiban dan kewenangannya. Akibatnya, ada kemungkinan lebih besar bahwa lembaga ini akan tetap pada pendiriannya jika menghadapi publisitas buruk atau berurusan dengan pihak yang tidak ingin bekerja sama. Kami juga mencatat bahwa CNE menjadi lebih profesional, pada khususnya mengenai informasi publik. Sebuah sengketa muncul antara STAE dan CNE selama pemilihan presiden tentang lingkup tanggungjawab, namun rupanya kebanyakan pengamat setuju bahwa kerjasama antara badan-badan tersebut jauh lebih baik selama pemilihan Parlemen, pada khususnya di tingkat distrik.

### 3.1.2 STAE

UU 5/2006 hanya mengatur bahwa struktur STAE harus ditetapkan dalam undang-undang dan bahwa tindakannya yang berhubungan dengan pendaftaran pemilih dan pekerjaan logistik/administrasi berkaitan dengan pemilihan atau jajak pendapat harus diawasi oleh CNE, tanpa mengurangi ketergantungan STAE pada MAE.<sup>13</sup> Statuta organik STAE<sup>14</sup> menjelaskan statusnya berhubungan dengan Kementerian dan CNE.

STAE mendapatkan anggaran belanja dan obyektif politik yang lebih luas serta obyektif strategisnya dari Kementerian, yang juga mempunyai kewenangan untuk menunjuk (dan memecat) personil senior STAE. Namun, STAE tetap mandiri dalam melaksanakan mandatnya berhubungan dengan manajemen pemilihan. Pada khususnya, STAE bertanggungjawab untuk logistik pemilihan dan jajak pendapat, untuk menyiapkan perundangan-undangan relevan lainnya, dan untuk mendidik dan melatih para agen pemilihan dan pemilih.<sup>15</sup>

STAE juga bertanggungjawab untuk menyiapkan peraturan untuk disetujui oleh CNE tentang pendaftaran calon, kampanye pemilihan, fungsinya tempat pemungutan suara, penghitungan suara dan tabulasi hasil.<sup>16</sup> JSMP telah menyatakan di atas bahwa daftar ini tidak komprehensif, dan jika menimbang konteksnya dari ketentuan lain yang mewajibkan STAE agar bekerjasama untuk memfasilitasi proses-proses pemilihan secara layak dan pada tepat waktu, maka jelas bahwa para perancang undang-undang bertujuan agar STAE harus menyiapkan semua peraturan tentang persoalan pemilihan, termasuk persoalan yang berhubungan dengan proses

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Joana Dulce Victor, Anggota Komisi CNE yang menangani Keuangan, 31/05/07

<sup>12</sup> Surat dari Claudio Ximenes, Ketua Hakim Tinggi, kepada Faustino Gomes, Ketua CNE, tertanggal 17 April 2007

<sup>13</sup> Pasal 12, UU 5/2006

<sup>14</sup> **Peraturan Pemerintah No. 1/2007 tertanggal 18 Januari**, Statuta Organik Sekretariat Teknis untuk Administrasi Pemilihan, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 1, 18 Januari 2007, h. 1675

<sup>15</sup> *Ibid*, Pasal 6.

<sup>16</sup> Pasal 65.1 dari UU 6/2006 dan Pasal 67.1 dari UU 7/2006 - susunan kata dalam kedua ketentuan tersebut adalah identik.

pengaduan.<sup>17</sup> Kecenderungan STAE untuk tidak memajukan pengaturan dan penerapan tindakan-tindakan EDR adalah hal yang mengecewakan, namun harus diakui bahwa STAE mencapai hasil yang baik.

### 3.1.3 Pengadilan Tinggi / Mahkamah Agung

Menurut Konsitusi, Mahkamah Agung mempunyai kewenangan untuk “Membenarkan persyaratan hukum yang ditentukan bagi calon jabatan Presiden Republik”; “mengesahkan pada tingkat tertinggi keteraturan dan keabsahan daripada tindakan-tindakan proses pemilihan, sesuai dengan masing-masing undang-undang yang bersangkutan”; dan “mengesahkan dan mengumumkan hasil pemilihan umum”.<sup>18</sup> Pada saat ini, Pengadilan Tinggi melaksanakan fungsi-fungsi Mahkamah Agung sambil menunggu pembentukan Mahkamah Agung.<sup>19</sup> Walaupun Pengadilan Tinggi sedang menjalankan fungsinya Mahkamah Agung, kami akan membedakan masing-masing peranannya, untuk menghindari kebingungan.

Sebagai jawaban terhadap rancangan pertama undang-undang tentang pemilihan presiden, disarankan agar Parlemen Nasional harus mendelegasikan fungsi sebanyak mungkin kepada EAB, supaya Mahkamah Agung hanya bertanggungjawab untuk mengeluarkan putusan akhir dan melakukan proses pembenaran.<sup>20</sup> Dengan menimbang jumlah kasus yang bertumpuk-tumpuk, memang merupakan praktek yang baik jika membiarkan EAB melaksanakan prosedur-prosedur tersebut yang memakan banyak waktu, yang kemudian akan dibenarkan oleh Mahkamah Agung (yang tetap bertanggungjawab untuk pembenarannya).<sup>21</sup>

Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi untuk mengadili banding yang diajukan terhadap persoalan pencalonan dan sengketa tentang hasil pemilihan. Batas waktu yang singkat untuk pengajuan banding terhadap hasil tabulasi nasional, yang mana harus diajukan kepada Mahkamah Agung dalam 24 jam setelah pengumumannya, (yang dirubah menjadi 48 jam untuk pemilihan Parlemen), dan batas waktu 24 jam untuk putusan yudisial, menimbulkan masalah yang akan dibahas dalam bagian lain dari laporan ini.

Pengaduan yang berkaitan dengan pendaftaran pemilih, kampanye dan prosedur pemungutan suara, yang diajukan pada hari pemilihan, hanya dapat diajukan kepada CNE, yang akan mengeluarkan putusan tetap. Hal ini tidak menutup kemungkinan untuk mempersoalkan seluruh hasil sementara jika ada bukti bahwa peristiwa yang bersangkutan dapat menimbulkan dampak materiil. Putusan-putusan yang berkaitan dengan pemilihan hanya dapat diajukan kepada Pengadilan Tinggi (yang melaksanakan yurisdiksinya sendiri) jika diajukan melalui jalur-jalur standar untuk peradilan pidana. Pelanggaran dapat dilaporkan kepada polisi untuk diinvestigasi (walaupun pelanggaran tersebut barangkali tidak akan diberikan status khusus sebagai persoalan pemilihan) yang mungkin kemudian akan dirujuk kepada Jaksa Penuntut

---

<sup>17</sup> Lihat n 1, supra. *The Absence of a Procedure on Electoral Complaints in the First Round of the Presidential Election (Tidak Adanya Prosedur Pengaduan untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden)*.

<sup>18</sup> Pasal 126.2 dari Konstitusi Republik Demokratik Timor Leste

<sup>19</sup> Pasal 164.2 dari Konstitusi

<sup>20</sup> *Peninjauan IFES terhadap Draft UU untuk Pemilihan Presiden: Rancangan UU No. 25, Nov 2006*

<sup>21</sup> Pasal 20.2 dari UU 7/2006

Umum. Sebaliknya, pengaduan dapat diajukan kepada CNE, yang kemudian memutuskan apakah investigasi diperlukan.

## 3.2 Kerangka Hukum Pemilihan

Kerangka hukum untuk pemilihan terdiri dari undang-undang, regulasi, prosedur dan kode tingkah laku. Dalam pemilihan berikutnya mestinya ada tujuan untuk menjamin kesinambungan dan kelancaran yang lebih baik antara semua instrumen tersebut.

### 3.2.1 Pemilihan Presiden – Undang-Undang 7/2007

Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden Republik merupakan versi dari undang-undang pemilihan Portugal yang telah disederhanakan dan disesuaikan<sup>22</sup>. Undang-undang ini mengatur tentang daerah pemilihan tunggal, pemilihan dua ronde, dimana (setelah mempertimbangkan masalah pemindahan) para pemilih dapat memberi suara di TPS di setiap pelosok negara.

Undang-Undang 7/2006 tidak memberi perincian memadai tentang pendaftaran pemilih dan pengaduan, khususnya mengenai dimana pengaduan dapat diajukan dan batas waktu untuk pemrosesannya. Lagipula, ada batas waktu yang sangat singkat untuk pengajuan banding tentang persoalan pencalonan dan tentang hasil sementara. Hal ini juga bertentangan dengan Konstitusi karena menyatakan bahwa para tahanan serta “orang yang cacat mental, jika cacatnya sudah jelas atau diketahui secara luas” “tidak memenuhi persyaratan untuk memilih”.<sup>23</sup>

JSMP berpendapat bahwa hal ini sangat keliru dan menyampaikan argumen tegas agar kedua kategori warga negara tersebut harus diberi hak untuk memilih dan agar tim yang berpindah-pindah dapat melayani para tahanan dan pasien di rumah sakit.<sup>24</sup> Oleh karena itu kami sangat senang melihat bahwa perubahan tersebut dilakukan untuk Pemilihan Parlemen<sup>25</sup> dan kami melihat bahwa tim yang berpindah-pindah melakukan tugasnya dengan baik pada tanggal 30 Juni 2007.<sup>26</sup>

Undang-Undang 7/2006 mengatur secara luas tentang pengajuan pengaduan pada masing-masing tahap. Ada ketentuan tentang banding yang diajukan terhadap pencantuman atau tidaknya nama calon dalam daftar pencalonan (Pasal 21); ketentuan luas untuk “keluhan atau protes berhubungan dengan operasinya pemilihan” (Pasal 43), yang mendasari kebanyakan perundang-undangan lainnya; serta banding terhadap hasil sementara (Pasal 47).

Undang-Undang ini tidak mengatur bahwa peraturan yang terperinci harus dibuat. Pasal 43 adalah satu-satunya ketentuan yang melibatkan CNE dalam proses

---

<sup>22</sup> **Peraturan Pemerintah 319-A/76 - 3 Mei** di <[www.cne.pt/dl.cfm?FileID=484](http://www.cne.pt/dl.cfm?FileID=484)> diakses pada 9/07/07

<sup>23</sup> Pasal 5, UU 7/2006; Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 47 bahwa “setiap warga negara di atas umur 17 tahun berhak untuk memilih (...)”

<sup>24</sup> Lihat n 1 supra, *Hak untuk Memilih*.

<sup>25</sup> **UU No. 6/2007 tertanggal 31 Mei**, 1<sup>a</sup> Perubahan terhadap Undang-Undang No. 6/2006, Lembaran Negara, Terbitan I, No.13, h. 1769

<sup>26</sup> Lihat n 1 supra, *Pemungutan Suara di Penjara dan Rumah Sakit untuk Pemilihan Presiden*.

pengaduan, dengan menyatakan bahwa “Setiap pemilih atau wakil dari calon dapat mengajukan keraguan, keluhan atau protes berhubungan dengan operasinya pemilihan” dan menjelaskan prosedur untuk mengajukan “keraguan, keluhan atau protes” selama pemilihan berlangsung atau setelah selesai. Walaupun dijelaskan bahwa penyelesaian pengaduan ini adalah bagian dari mandat CNE, tidak mengatur tentang:

- Dimana pengaduan harus diajukan pada tahap lebih awal dalam proses pemilihan, misalnya sebelum tanggal pemilihan (kecuali untuk pencalonan, sesuai dengan Pasal 21);
- Apa bedanya, kalau ada, antara keraguan, keluhan dan protes<sup>27</sup>;
- Syarat untuk mengajukan pengaduan terlebih dahulu di tempat pemungutan suara, dan jika tidak melakukan demikian maka hak untuk mengajukan pengaduan tentang peristiwa yang bersangkutan dapat dibatalkan; dan
- Kemungkinan untuk mengajukan banding terhadap keputusan-keputusan CNE.

Diakui bahwa tujuan dari undang-undang Parlemen Nasional adalah menyusun kerangka hukum secara luas, dengan membuka peluang bagi badan-badan teknis khusus agar dapat mengeluarkan perundang-undangan lainnya yang relevan. Namun, JSMP merasa bahwa Undang-Undang 7/2006 mencantumkan perincian yang berlebihan tentang persoalan tertentu dan kurang jelas tentang persoalan lain.

Perundang-undangan lainnya tentang pemilihan memerinci jalur untuk pemulihan hukum. Namun, kegagalan EAB untuk menghasilkan prosedur pengaduan yang komprehensif berarti ada banyak kebingungan selama ronde pertama dari pemilihan presiden. Ketidakjelasan ini juga berarti lebih sulit untuk mencantumkan pasal tentang pengaduan dalam program pendidikan pemilihan, yang barangkali menyebabkan pengajuan banyak pengaduan yang tidak berdasar. Dalam bagian berikutnya kami membahas alasan mengapa ada penundaan dalam pengesahan Prosedur tentang pengaduan,<sup>28</sup> dan jika Prosedur tersebut tidak ada, apa yang diliputi oleh sistem EDR.

Oleh karena undang-undang pemilihan disahkan secara tergesa-gesa, dan karena ada kekurangan pengalaman kelembagaan, maka dicantumkannya perincian yang tidak tepat atau tidak perlu, yang mengharuskan pengesahan undang-undang pengganti.<sup>29</sup> Perubahan pada titik terakhir hanya menambahkan kebingungan yang tidak perlu.

Perubahan yang paling kontroversial dalam undang-undang pengganti adalah modifikasi desain surat suara (Pasal 38), agar mencantumkan simbol selain daripada foto dan nama setiap calon.<sup>30</sup> Ketentuan ini menjadi fokus pembahasan luas, dan akhirnya kasus ini diajukan kepada Mahkamah Agung. Presiden Republik pada waktu

---

<sup>27</sup> Perbedaan antara protes dan keluhan dijelaskan dalam Pasal 56 dari Peraturan Pemungutan dan Penghitungan Suara (**Regulasi tentang Proses Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara untuk Pemilihan Presiden Republik No. 131/CNE/II/07**, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 7, 4 April 2007, h. 537)

<sup>28</sup> **Prosedur Pengaduan**, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 9, 19 April 2007, h. 551

<sup>29</sup> **Undang-Undang 5/2007 tertanggal 27 Maret**, Perubahan Pertama terhadap Undang-Undang No. 7/2006, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 7, h. 1744

<sup>30</sup> *Ibid*, Pasal 1 yang mengamendemen Pasal 38 dari Undang-Undang 7/2006.

itu, Kayrala Xanana Gusmão, berargumen bahwa CNE adalah “independen dari semua organ kewenangan politik”<sup>31</sup> dan karena CNE bertanggungjawab untuk menyetujui desain surat suara<sup>32</sup>, Parlemen Nasional tidak berwenang untuk menggantikan keputusan CNE. Lagipula, jika para calon diperkenankan untuk menggunakan simbol (yang dimengerti sebagai simbol partai) dapat membingungkan para pemilih karena Presiden seharusnya adalah wakil nasional yang tidak memihak partai.

Pengadilan Tinggi, yang bertindak sebagai Mahkamah Agung, menjawab bahwa perubahan terhadap Pasal 38 tidak berlawanan dengan Konstitusi, karena antara lain CNE hanya berwenang untuk melaksanakan undang-undang dan membuat peraturan untuk *menjelaskan* undang-undang pemilihan, dan bukan untuk merubah substansinya – Parlemen Nasional tetap memiliki kewenangan tersebut. Pengadilan juga menyatakan bahwa simbol akan membantu para pemilih mengidentifikasi calon dan janji-janjinya.<sup>33</sup>

Penggunaan simbol juga dipersoalkan oleh calon presiden, Francisco Guterres “Lu Olo”, yang berargumen bahwa beberapa calon melanggar Undang-Undang tentang Simbol Nasional karena memilih bendera nasional sebagai simbolnya di surat suara<sup>34</sup> dan hal ini hanya akan membingungkan para pemilih. Walaupun Mahkamah Agung mengaku bahwa hal ini kemungkinan besar akan menciptakan kebingungan, diputuskan bahwa tidak ada dasar hukum untuk melarang calon dari memilih simbol yang sama. Mahkamah Agung memutuskan bahwa hal ini tidak mengambillalih secara tidak sah bendera nasional dan maka banding ini ditolak.<sup>35</sup>

### 3.2.2 Menyiapkan dan menyetujui Prosedur Pengaduan<sup>36</sup>

Banyak instrumen pemilihan disiapkan secara tergesa-gesa, demikian pula Prosedur Pengaduan yang ditandatangani pada tanggal 13 April dan diterbitkan pada tanggal 19 April, dan mulai berlaku pada hari berikutnya.<sup>37</sup> Verifikasi resmi atas hasil pemilihan dikeluarkan oleh Mahkamah Agung pada 21 April.

Rupanya STAE gagal melakukan kewajibannya untuk bekerja sama dengan CNE untuk membuat peraturan, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 dari Undang-Undang 5/2006. STAE berargumen bahwa tidak mempunyai kewenangan untuk merancang peraturan tentang pengaduan karena tidak terdaftar dalam Pasal 67(1) dari Undang-

---

<sup>31</sup> Pasal 4.2. dari Undang-Undang 5/2006.

<sup>32</sup> Pasal 38.2. dari Undang-Undang 7/2006.

<sup>33</sup> Keputusan dari Pengadilan Tinggi, *Proc.01/PCC/07/TR*, 24 Maret 2007.

<sup>34</sup> **Undang-Undang 2/2007 tertanggal 18 Januari**, Simbol Nasional, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 1, h. 1657

<sup>35</sup> Keputusan dari Pengadilan Tinggi, *Proc.01/PREP/2007/TR*, 29 Maret 2007.

<sup>36</sup> Untuk analisa yang lebih teliti, lihat *Tidak Adanya Prosedur Pengaduan untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden*, n. 1, supra.

<sup>37</sup> Memang, menurut Pasal 73(1) dan 73(2) dari Konstitusi, kegagalan untuk menerbitkan undang-undang berarti harus dinyatakan batal demi hukum. Selain itu, menurut Pasal 16 dari Undang-Undang **1/2002 tertanggal 7 Agustus Penerbitan Perundang-Undangan**, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 1, 4 Juni 2003, h. 5, undang-undang hanya dapat diberlakukan satu hari setelah penerbitannya. Jadi, Prosedur Pengaduan mulai berlaku pada tanggal 20 April 2007.

Undang 7/2006.<sup>38</sup> JSMP menegaskan kembali bahwa daftar ini tidak komprehensif, khususnya jika ditafsirkan bersama dengan ketentuan-ketentuan lain tentang masing-masing mandat dari STAE dan CNE, yang semuanya menyebutkan kewajiban EAB untuk melaksanakan dan mengawasi proses pemilihan sesuai dengan undang-undang dan Konstitusi. Karena EDR merupakan bagian integral dari semua kerangka pemilihan dan diperlukan untuk menjamin hak-hak fundamental tertentu (yang diabadikan dalam Konstitusi melalui Pasal 9(2)<sup>39</sup>), JSMP berpendapat bahwa argumen STAE tidak meyakinkan.

CNE dapat mengambil tindakan untuk menanggulangi masalah tersebut, dengan membuat peraturannya sendiri. Mengam, Pasal 11(2) dari Undang-Undang 5/2006, tentang Sekretariat dan Anggaran Belanjanya menyatakan: “CNE harus menyiapkan dan menyetujui aturan prosedurnya”. Pasal ini dapat digunakan oleh CNE untuk merancang dan menerbitkan aturan prosedurnya untuk pengaduan. Menurut JSMP, pendekatan ini tidak akan perlu kalau STAE dan CNE bekerjasama untuk membuat sebuah peraturan.

Ketentuan tentang “Sekretariat dan Anggaran Belanja” barangkali mengacu pada aspek-aspek administratif yang lebih dasar dari pekerjaan CNE dan bukan pada pelaksanaan bagian fundamental dari proses pemilihan. Walaupun demikian, ketentuan-ketentuan lain “ditafsirkan kembali” untuk menangani kejadian-kejadian yang tidak diramalkan selama periode pemilihan ini dan lebih baik jika CNE bertindak lebih awal agar mempunyai kerangka hukum yang lengkap untuk pengaduan sebelum dimulainya ronde pertama. Hal ini menunjukkan bahwa CNE kurang percaya pada kewenangannya pada awal pemilihan ini.

Bagaimanapun juga penyebab kekurangan ini dalam kerangka hukum pemilihan, hal ini mengakibatkan beberapa kekurangan dalam sistem EDR, pada utamanya untuk ronde pertama dari pemilihan Presiden. Bagian-bagian berikutnya akan membahas secara terperinci unsur-unsur dari kerangka hukum pemilihan yang meliputi EDR.

### 3.2.3 Prosedur Pengaduan

Prosedur pengaduan tidak hanya mengumpulkan aturan pemilihan yang termuat dalam undang-undang dan regulasi lain, tetapi juga termasuk aturan tertentu yang tidak dinyatakan dalam ketentuan lain, yang berarti bahwa pengesahan Prosedur ini pada titik terakhir adalah sangat kontroversial. Namun, CNE pantas dipuji karena berupaya tidak menerapkan ketentuan-ketentuan baru dengan cara yang terlalu ketat selama ronde pertama dari Pemilihan Presiden. Namun, pernyataan kami didasarkan pengaduan yang diterima oleh kantor penyelesaian pengaduan di CNE dan beberapa kasus yang kami boleh akses yang disertai informasi terperinci.

Bagian terpenting dalam Prosedur adalah Pasal 5, tentang “menyerahkan pengaduan kepada CNE” yang menyatakan bahwa orang yang melaporkan peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran Konstitusi atau undang-undang yang berkaitan

---

<sup>38</sup> Lihat h. 9 dan n. 1, supra. *Tidak Adanya Prosedur Pengaduan untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden.*

<sup>39</sup> “Aturan-aturan yang ditetapkan dalam konvensi, perjanjian dan kesepakatan internasional berlaku dalam sistem hukum internal di Timor Leste setelah disetujui, diratifikasi atau ditandatangani oleh masing-masing lembaga yang berwenang dan setelah diumumkan dalam lembaran negara.”

dengan pemilihan harus *menyaksikan* peristiwa itu.<sup>40</sup> Peraturan lain yang relevan tidak mengatur tentang hal ini.

Munurut JSMP, hal ini menimbulkan masalah karena sebagian orang akan merasa tidak nyaman jika harus menyampaikan kasusnya karena takut terhadap balasan dendam. Sebaliknya, kalau orang-orang dapat melaporkan peristiwa kepada wakil partai, misalnya, dan membuat pernyataan tertulis di bawah sumpah yang akan dirahasiakan oleh pihak yang menangani kasus itu, lebih banyak peristiwa tentang intimidasi atau penipuan pemilihan akan dilaporkan. Alasan utama untuk aturan ini adalah supaya EDR didasarkan standar-standar yang menyerupai standar pengadilan. Layak juga kalau kasus harus didasarkan bukti yang jelas dan bukan merupakan pernyataan dari pihak ketiga, tetapi JSMP berargumen bahwa hal ini dapat dijamin tanpa kewajiban agar setiap laporan harus disampaikan langsung oleh saksi.

Pasal 5 membagi penyerahan pengaduan ke dalam dua kategori, yaitu: pengaduan yang berhubungan dengan proses penghitungan di tempat pemungutan suara, dan pengaduan yang berhubungan dengan proses-proses lain. Yang pertama mewajibkan pengadu untuk menyuarakan keprihatinannya di hadapan petugas pemilihan, misalnya di tempat pemungutan suara selama pemungutan atau penghitungan suara. Jika mereka gagal melakukan demikian, maka mereka kehilangan haknya untuk mengadukan peristiwa itu di kemudian hari. Hal ini masuk akal untuk pelanggaran ringan terhadap prosedur yang dapat segera dipulihkan, tetapi apabila menyangkut pelanggaran yang lebih berat, barangkali para pemilih tidak akan berani untuk mengajukan keberatan. Menurut kami, seharusnya ada opsi untuk mengajukan pengaduan setelah peristiwa, dalam batas waktu tertentu, atau setidaknya-tidaknya dengan cara rahasia (misalnya, bukan secara lisan).

Banding terhadap keputusan lisan yang diambil pada tingkat pertama harus disampaikan secara tertulis dan dapat diberikan langsung kepada ketua tempat pemungutan suara, diserahkan kepada wakil CNE di distrik, atau disampaikan langsung kepada markas CNE di Dili.

Pengaduan yang tidak berhubungan dengan pemungutan dan penghitungan suara di tempat pemungutan suara dikirim langsung kepada CNE atau diserahkan kepada wakil CNE di distrik. Pengaduan tersebut harus disampaikan kepada kantor CNE di distrik atau kepada markas CNE sebelum jam 4 sore pada hari berikut dari peristiwa. Rupanya waktu yang diberikan untuk mengumpulkan bukti sangat singkat, khususnya jika peristiwa ini terjadi di lokasi terpencil. Pendidikan bagi para pemilih juga harus komprehensif dan persuasif untuk menjaga supaya orang-orang tidak kehilangan hak untuk mendapatkan pemulihan hukum.

Jika dibandingkan dengan persyaratan kriteria ODIHR untuk perundangan-undangan EDR yang baik, Prosedur Pengaduan cukup berhasil. Prosedur ini menjelaskan yurisdiksi untuk kebanyakan pengaduan dan memerinci bagaimana pengaduan akan ditangani oleh CNE, termasuk alasan untuk menolak pengaduan (Pasal 7). Sebaliknya, bagian tentang pengajuan banding, yang termasuk dalam draf, tetapi tidak dicantumkan dalam versi akhir, tidak mengatur tentang proses banding,

---

<sup>40</sup> Namun, pengadu tidak harus menjadi *korban* dari pelanggaran itu.

kecuali sebagaimana ditentukan dalam regulasi lain. Mengenai pengaduan yang berhubungan dengan kampanye, secara teknis banding tidak dapat diajukan.

Kelayakan batas waktu untuk proses ini kurang jelas. Batas waktu untuk pengajuan pengaduan sudah ditentukan secara jelas (sebelum penutupan tempat pemungutan suara, setelah penghitungan suara untuk pemilihan Presiden, atau sebelum jam 4 sore pada hari setelah peristiwa), tetapi tidak ada persyaratan bahwa CNE harus menjatuhkan keputusannya dalam batas waktu tertentu. JSMP kecewa bahwa bagian yang mengatur tentang topik ini dicabut dari draf pertama Prosedur Pengaduan.

Pada prakteknya, kantor pengaduan menyortir kasus ke dalam tiga kategori, prioritas 1 untuk kasus yang dapat mempengaruhi hasil; prioritas 2 untuk pengaduan yang menyatakan bahwa terjadinya pelanggaran yang disertai bukti atau informasi yang mendukung; dan prioritas 3 untuk pengaduan yang menyatakan bahwa terjadinya pelanggaran tetapi tidak disertai bukti atau informasi yang mendukung. Selama pemilihan Parlemen, sistem kode berwarna digunakan, di mana prioritas terendah diberikan untuk masalah prosedur di tempat pemungutan atau penghitungan suara, yang berarti lebih banyak pengaduan dapat diterima.

Hanya kasus prioritas 1 harus diselesaikan sebelum hasil sementara tabulasi nasional dapat diterbitkan. Hal ini seharusnya terjadi dalam 72 jam<sup>41</sup>, tetapi batas waktu “ditafsirkan kembali” ketika menjadi jelas bahwa batas waktu ini tidak akan ditaati selama ronde pertama dari pemilihan Presiden. Kalender pemilihan untuk ketiga pemilihan secara konsisten memberi waktu 72 jam untuk tabulasi nasional, yang termasuk penyelesaian pengaduan relevan. Namun, sikap yang diambil para penasihat CNE adalah bahwa tidak ada batas waktu yang ditentukan untuk menyelesaikan proses tabulasi nasional.

Seperti halnya dengan dokumen lain yang menguraikan kewenangan CNE, Prosedur Pengaduan mengharuskan CNE untuk memberitahu Jaksa Penuntut Umum tentang semua peristiwa yang dianggap sebagai pelanggaran pemilihan atau kejahatan. Dalam hal ini, aspek penuntutan dari kerangka hukum pemilihan sudah jelas, walaupun lebih efektif jika kantor kejaksaan tidak mempunyai begitu banyak kasus yang bertumpuk-tumpuk. Namun, yang mengherankan dalam Prosedur adalah Pasal 11 yang mengatur bahwa CNE dapat menjatuhkan salah satu sanksi berikut untuk pelanggaran undang-undang atau regulasi pemilihan:

- Memerintahkan restitusi/kompensasi/ganti rugi untuk memulihkan situasi
- Mencabut akreditasi pengamat
- Mencabut akreditasi agen partai atau koalisi
- Merekomendasi agar STAE harus menjatuhkan tindakan disipliner terhadap anggota stafnya sendiri

JSMP hanya mengetahui satu kasus dimana sanksi dijatuhkan, dimana akreditasi agen koalisi dicabut. Ada permohonan dari salah satu partai untuk mencabut akreditasi pengamat internasional karena memprediksi hasil pemilihan Parlemen, namun CNE tidak menganggap hal ini sebagai persoalan berat dan hanya mengirim surat yang merekomendasi perubahan sikap.

---

<sup>41</sup> Pasal 46, Undang-Undang 7/2006.

Pasal 11 juga menyatakan bahwa CNE dapat mempertanggungjawabkan partai atau koalisi untuk pelanggaran yang dilakukan oleh anggota, calon atau agennya, atau menghukum partai/koalisi sebagaimana tepat. Namun rupanya bahwa hal ini, serta tindakan-tindakan tersebut di atas, tidak didukung oleh otoritas eksternal. Walaupun kewenangan tersebut diperlukan untuk sistem EDR yang efektif, kredibilitasnya dikurangi karena berasal dari CNE itu sendiri. Hal ini dapat diperbaiki dengan mencantumkan kewenangan penegakan dalam perundang-undangan relevan yang memberi kewenangan tersebut.

Ketentuan lain yang perlu dikomentari menyangkut kerahasiaan pengaduan (Pasal 6). Prosedur ini mengatur bahwa semua pengaduan harus mencantumkan nama pengadu, tetapi *kalau orang itu memohon agar namanya dirahasiakan dalam pengaduan* CNE tidak akan mengungkapkan identitas pengadu kepada orang diluar CNE tanpa izin dari pengadu. CNE menafsirkan pasal ini secara ketat, dan tidak mengungkapkan nama pengadu. Walaupun hal ini mempersulit pekerjaan JSMP berhubungan dengan proyek ini, kami memahami mengapa CNE harus berhati-hati. Akan sangat buruk jika seorang pengadu ditargetkan karena mengajukan pengaduan. Solusi yang diadopsi sejak berakhirnya pemilihan parlemen adalah mencoret nama pengadu dalam arsip agar para pengamat dapat berkonsultasi dengan mereka. JSMP berharap bahwa tindakan ini akan dilanjutkan.

Prosedur Pengaduan mengatur tentang mekanisme EDR yang didasarkan semua undang-undang dan regulasi tentang persoalan pemilihan, dengan penambahan tertentu. Namun, Prosedur ini seharusnya tidak ditafsirkan dengan sendirinya, karena kerangka hukum sangat lusa dan masih ada unsur-unsur yang belum diteliti. Harus diingat bahwa EDR untuk ronde pertama dari pemilihan presiden didasarkan pada berbagai macam undang-undang dan regulasi; dan masing-masing isinya harus dipertimbangkan secara independen.

### 3.2.4 Regulasi

#### a) Pendaftaran pemilih

Selain daripada menyatakan bahwa pendaftaran adalah pra-syarat untuk memilih<sup>42</sup>, Undang-Undang 7/2006 tidak memuat pedoman spesifik tentang persoalan ini. Proses pendaftaran pemilih dan ketentuan untuk mempersoalkan pendaftaran individu dalam daftar pemilihan diatur dalam regulasi yang lain<sup>43</sup>.

Pasal 21 dalam Regulasi ini mengatur bahwa pengaduan dapat diajukan terhadap penolakan oleh otoritas untuk mendaftarkan atau memperbarui nama seorang dalam daftar pemilihan. Pengaduan harus dikirim kepada CNE dalam lima hari setelah berakhirnya periode pendaftaran dan harus diputuskan dalam tiga hari.

---

<sup>42</sup> Pasal 4(2), Undang-Undang 7/2006. Undang-Undang ini memuat kontradiksi karena memperkenalkan warga negara untuk menggunakan paspornya sebagai tanda identifikasi untuk memilih. Hal ini menyiratkan bahwa orang yang tidak terdaftar juga dapat ikut serta dalam pemilihan.

<sup>43</sup> **Regulasi tentang Prosedur Teknis untuk Memperbarui Daftar Pemilihan No. 036/STAE/II/07**, Lembaran Negara, Terbitan II, No.3, 16 Februari 2007, h. 502

Disebutkan sejumlah pelanggaran yang mengacu pada perundang-undangan pidana yang sudah ada dan mengatur bahwa Jaksa Penuntut Umum harus diberitahu apabila pelanggaran dilakukan. Namun, tidak ada sistem untuk mempersoalkan pelanggaran tersebut di forum publik, walaupun hal ini diminta berulang kali, pada khususnya oleh Tim Sertifikasi Pemilihan (ECT).<sup>44</sup>

Mengenai yurisdiksi, jelas bahwa pengaduan harus diarahkan kepada CNE, yang akan memberi jawaban atau merujuk pengaduan kepada Kantor Jaksa Penuntut Umum. Batas waktu juga ditentukan secara jelas, namun setelah pengaduan diberikan kepada Jaksa Penuntut Umum, tidak ada batas waktu untuk memberi jawaban. Tidak jelas tindakan apa yang dapat diambil sebagai jawaban terhadap pelanggaran regulasi. Masalah INI mempengaruhi setiap aspek dari lingkup tanggungjawab CNE, karena hanya dapat menegur orang atau kelompok yang bersangkutan. Penuntutan tidak merupakan solusi yang lebih baik karena sistem peradilan yang sedang kewalahan harus memberi prioritas pada kejahatan yang lebih berat, sehingga pelanggaran pemilihan barangkali tidak akan diadili selama beberapa bulan ataupun tahun, yang berarti bahwa sanksi tidak akan berlaku.

Akhirnya, ada asumsi bahwa Pasal 21 hanya mengizinkan pemilih untuk mengajukan pengaduan tentang penolakan untuk memperbarui pendaftaran atau mendaftarkan dirinya, tetapi tidak ada ketentuan bagi pemilih untuk memberitahu otoritas tentang pendaftaran palsu yang dilakukan warga negara lain. Hal ini mendasari imbauan ECT agar ditentukan sebuah periode untuk “menunjukkan dan mempersoalkan”. Pada saat ini, dikatakan bahwa daftar pemilih memuat nama banyak orang yang sudah mati atau orang didaftarkan dua kali. Selama periode pendaftaran tambahan sebelum pemilihan parlemen, diterapkannya tindakan untuk menunjukkan dan mempersoalkan pendaftaran, tetapi belum diketahui sejauh mana tindakan ini berhasil.

#### b) Menyampaikan Pencalonan

Penyampaian pencalonan diatur dalam Regulasi 035/STAE/II/07<sup>45</sup>, baik bagi pemilihan Presiden maupun pemilihan parlemen, walaupun ada perbedaan tertentu dalam prosedur untuk masing-masing pemilihan. Oleh karena tanggungjawab untuk memverifikasi pencalonan presiden dimiliki Mahkamah Agung, maka masuk akal bahwa banding atas keputusan tentang keabsahan pencalonan harus diajukan kepada Mahkamah Agung. Batas waktu untuk menyampaikan banding dan memutuskan banding adalah sangat singkat. Para calon untuk pemilihan presiden yang ingin naik banding atas penerimaan atau penolakan pencalonan hanya diberi waktu dua hari.<sup>46</sup> Ini menimbulkan kesulitan karena kekurangan pengalaman dalam pemilihan publik dan prasarana transportasi dan komunikasi yang kurang baik.

IFES melakukan studi bagi Mahkamah Agung Indonesia tentang EDR, dan memberi pedoman yang diambil dari data sebanding tentang mekanisme EDR dari

---

<sup>44</sup> Pedoman 3.7, Lihat misalnya *Laporan Kedua dari Tim Sertifikasi*, 19 Desember 2006, <[www.unmit.org](http://www.unmit.org)> diakses pada 5/07/07

<sup>45</sup> Peraturan tentang Penyampaian Pencalonan untuk Pemilihan Presiden Republik dan Anggota Parlemen Nasional No. **035/STAE/II/07**, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 3, 16 Februari 2007, h. 504

<sup>46</sup> *Ibid.* Pasal 13

seluruh dunia.<sup>47</sup> Walaupun studinya berfokus pada sengketa atas hasil pemilihan, sebagian hasilnya adalah relevan untuk proyek ini. Pada khususnya, batas waktu 72 jam untuk menyampaikan pengaduan tentang hasil pemilihan di Kamboja (48 jam untuk naik banding) yang dianggap sangat singkat. Indonesia memberi waktu 7 hari untuk hal yang sama.<sup>48</sup>

Dapat dikatakan bahwa Timor Leste bukan negara yang terdiri dari ribuan pulau, dan jauh lebih kecil daripada Kamboja, tetapi juga harus dicatat bahwa jaringan telepon dan akses internet di luar ibu kota sangat minim. Perjalanan dari Suai ke Dili memakan waktu 9 jam, dan perjalanan dari Oecusse ke ibu kota tergantung pada feri yang berjalan dua kali seminggu. Selain daripada batasan-batasan tersebut, barangkali memakan waktu untuk mengumpulkan bukti, khususnya kalau saksi-saksi berada di daerah terpencil atau takut memberi keterangan. Menurut kami, ketentuan hukum yang sudah ada tidak memberi waktu memadai untuk mengajukan pengaduan serius, apabila ada (ternyata selama pemilihan Presiden tidak ada). Tentu saja, waktu yang diberikan untuk mempersoalkan keputusan tentang pencalonan tidak boleh terlalu lama, karena proses tersebut harus sesuai dengan kalender pemilihan yang cukup padat.

Kalau Mahkamah Agung memerlukan waktu yang berlebihan, bahkan apabila merubah keputusan tentang ketidakabsahan pencalonan, penundaan ini barangkali pada prakteknya membuat mustahil bagi calon untuk menjalankan kampanye dan menaati persyaratan lain untuk ikut serta dalam pemilihan. Keadaan yang dihadapi Aliansa Demokratika selama mengikuti prosedur pra-pemilihan parlemen<sup>49</sup> menunjukkan bahwa batas waktu yang dibebankan pada Mahkamah Agung menjamin agar para calon dapat ikut serta sepenuhnya dalam proses pemilihan.

### c) Pelaksanaan Kampanye

Selama pemilihan Presiden hanya ada beberapa pengaduan tentang persoalan kampanye (14 selama ronde pertama dan 2 selama ronde kedua). Angka tersebut meningkat secara substansial untuk pemilihan parlemen, yaitu 24 pengaduan, yang merupakan lebih dari 25% dari pengaduan yang diajukan selama pemilihan parlemen. Hal ini dapat menimbulkan dua penafsiran. Yaitu, menunjukkan bahwa ada peningkatan pengetahuan tentang kerangka EDR dan penggunaannya oleh para pihak yang berkepentingan; atau menunjukkan bahwa partai dan calon atau juru bicaranya lebih aktif pada tahap akhir dari periode pemilihan yang berkelanjutan. JSMP berpendapat bahwa kedua hal ini terjadi. Orang-orang lebih mengetahui tentang kegiatan kampanye selama pemilihan ketiga. Peningkatan pelanggaran kampanye barangkali mencerminkan sifat yang berbeda antara pemilihan Presiden dan pemilihan Parlemen – lebih besar kemungkinan bahwa pemilihan presiden akan mendorong pernyataan dan tingkahlaku yang bersifat menyatukan dan mendamaikan.

---

<sup>47</sup> Autheman, Violaine, *The Resolution of Disputes related to "Election Results" – A Snapshot of Court Practice in Selected Countries Around the World (Penyelesaian Sengketa yang berhubungan dengan "Hasil Pemilihan" – Gambaran Sekilas tentang Praktek Pengadilan di Beberapa Negara)*, Aturan IFES dari Undang-Undang Makalah Konferensi yang diterbitkan, Februari 2004, <[www.ifes.org/publication/3555a974ddaed52619f7772358e930af/ConfPaper\\_Indonesia\\_FINAL.pdf](http://www.ifes.org/publication/3555a974ddaed52619f7772358e930af/ConfPaper_Indonesia_FINAL.pdf)>, last accessed 25/04/07.

<sup>48</sup> *Ibid*, h. 6-7.

<sup>49</sup> Cf Bagian 4.1.1.

Peraturan tentang kampanye diatur dalam Regulasi tentang Kampanye Pemilihan<sup>50</sup> serta Kode Tingkah Laku bagi Calon<sup>51</sup>. Kode Tingkah Laku meliputi lebih daripada satu kampanye dan merupakan semacam persetujuan antara semua pihak yang terlibat dalam proses itu untuk menghormati hukum dan bekerja sama untuk menjalankan pemilihan yang berdamai. Status hukumnya tidak jelas dan tidak diatur dengan jelas tentang akibat dari pelanggaran.

Regulasi ini tidak dijelaskan dalam undang-undang tentang pemilihan (CNE menyetujui dokumen yang disarankan oleh STAE), tetapi seperti halnya dengan teks lain yang mempunyai kewenangan sebagai Undang-Undang, diterbitkan dalam Lembaran Negara. Rupanya bahwa Regulasi ini hanya merupakan pedoman, yang membantu penafsiran hukum. Apabila terjadinya pelanggaran aturan pemilihan lainnya, pelanggaran terhadap Kode Tingkah Laku dapat dianggap sebagai hal yang memberatkan.

Mengenai pelanggaran pemilihan, cukup mengherankan bahwa Regulasi ini tidak mempidanakan penggunaan dana publik atau barang milik negara, seperti mobil, untuk kepentingan kampanye. Walaupun kegiatan tersebut “dilarang keras” (Pasal 29), tidak terdaftar sebagai “pelanggaran pemilihan” dan sanksi tidak dicantumkan. CNE tidak mempunyai cara untuk menegakkan teguran dan oleh karena itu tidak ada cara efektif untuk menghukum pelanggaran berat semacam ini.

Pasal 28.2 dari Undang-Undang 7/2006 dan Pasal 29.2 dari Undang-Undang 6/2006 menyatakan bahwa:

“CNE harus membenarkan ketaatan terhadap prinsip-prinsip ini, yang harus diterapkan dari saat diumumkan tanggal pemilihan, dan harus mengambil tindakan untuk menjamin ketaatannya, serta menjamin kampanye pemilihan yang berdamai.”

Hal ini menyarankan bahwa CNE barangkali mempunyai kewenangan untuk menegakkan hukum. Namun, kewenangan ini belum pernah digunakan, mungkin karena CNE merasa “kurang nyaman” tentang sifat dan luasnya kewenangannya sendiri, sebagaimana dibahas sebelumnya.

Regulasi ini melindungi hak dan kebebasan yang mengiringi kampanye pemilihan, termasuk kebebasan untuk berbicara dan berkumpul. Regulasi ini mengatur pembatasan tentang kegiatan kampanye, termasuk hak-hak penyiaran, penjadwalan kampanye, penggunaan tempat umum, penggunaan dana publik dan persoalan keuangan lainnya, dan mengatur tentang hal-hal yang barangkali akan menjadi sumber pengaduan (lihat Lampiran – Tabel Penyelesaian Sengketa Pemilihan).

Regulasi tentang kampanye mencantumkan satu-satunya acuan langsung pada dokumen tertulis yang menguraikan sistem resmi EDR. Pasal 35 menyatakan bahwa “CNE harus membentuk sistem untuk menilai pengaduan tersebut, berdasarkan

---

<sup>50</sup> STAE/III/07 Regulasi tentang Kampanye Pemilihan, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 5, 16 Maret 2007, h. 526

<sup>51</sup> Kode Tingkah Laku bagi Calon Presiden Republik Demokratik Timor Leste No. 93/STAE/III/07, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 5, 16 Maret 2007, h 520.

peraturan prosedur yang disetujui oleh CNE”. Antara semua regulasi tentang pemilihan, regulasi ini unik karena tidak memberi perincian tentang dimana pengaduan harus diserahkan, batas waktunya dan kapan akan diselesaikan. Hal ini tidak lazim, karena regulasi-regulasi lain yang menjelaskan kerangka hukum untuk pemilihan selalu mengikuti pola yang serupa.

Baik Regulasi tentang Penyampaian Pencalonan (16 Februari) maupun Regulasi pertama tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara<sup>52</sup> (4 April) mempunyai ketentuan yang serupa yang memerinci langkah-langkah untuk mendaftarkan pengaduan dan banding formal, padahal Regulasi tentang Kampanye Pemilihan mengacu pada dokumen yang tidak ada. Karena Prosedur Pengaduan (dokumen yang seharusnya menggambarkan EDR untuk setiap tahap dari proses pemilihan) hanya mulai berlaku setelah ronde pertama dari Pemilihan Presiden, dasar hukum untuk pengaduan yang berhubungan dengan kampanye diatur dalam Pasal 43 dari Undang-Undang 7/2006.

d) Pemungutan, penghitungan suara dan pengumuman hasil

Regulasi pemungutan dan penghitungan suara untuk ronde pertama<sup>53</sup> hanya diundangkan pada tanggal 5 April, empat hari sebelum Hari Pemilihan. Hanya ada sedikit informasi akurat tentang prosedur pemilihan, yang berarti sulit mendidik para pemilih. Pendidikan tersebut hanya dilakukan pada titik terakhir, sehingga hampir tidak berpengaruh, yang kemungkinan besar merupakan salah satu alasan utama untuk banyaknya pengaduan tentang persoalan prosedur<sup>54</sup>, yang sebagian besar tidak berdasar.

Kemungkinan besar metode untuk mengajukan pengaduan selama tahap pemungutan dan penghitungan suara adalah hal yang terpenting, karena paling banyak pengaduan berkaitan dengan tahap-tahap ini. Selama ronde pertama, 51% dari pengaduan berhubungan dengan persoalan prosedur pemungutan suara dan 19.5% berhubungan dengan masalah penghitungan. Selama ronde kedua, angka tersebut adalah 24% dan 37% (dan 15% pengaduan berhubungan dengan “penipuan atau korupsi dalam pemilihan”).<sup>55</sup>

Pasal 33 dari Regulasi tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara untuk ronde pertama dan kedua dari Pemilihan Presiden<sup>56</sup> dan Pasal 34 dari Regulasi tentang Prosedur untuk Pemungutan Suara dan Tabulasi Hasil untuk Pemilihan Anggota Parlemen Nasional<sup>57</sup> mencantumkan susunan kata yang sama. Regulasi-regulasi tersebut mengatur bahwa:

- Setiap pemilih atau wakil calon dapat menyampaikan keraguan, keluhan atau protes berhubungan dengan pelaksanaan pemilihan;

---

<sup>52</sup> *Op. cit.*, n. 27

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Kantor Pengaduan CNE, Laporan Status Pengaduan 18/04/07.

<sup>55</sup> *Ibid.* dan Laporan Status Pengaduan 16/05/07.

<sup>56</sup> *Op. cit.*, n. 27 dan **Regulasi tentang Proses Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara untuk Pemilihan Presiden Republik Yang Kedua No. 160/CNE/IV/07**, Lembaran Negara, Terbitan II, No.10, 24 April 2007, h. 558

<sup>57</sup> **Regulasi tentang Proses Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara untuk Pemilihan Anggota Parlemen Nasional No. 369/STAE/VI/07**, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 16, 5 Juni 2007, h. 636

- Pengaduan yang disampaikan selama pemungutan suara atau setelah penutupan pemungutan suara harus segera dianalisa oleh petugas di tempat pemungutan suara, yang dapat berkonsultasi dengan STAE apabila perlu;
- Harus dipertimbangkan oleh petugas pemilihan dan keputusan harus disetujui oleh sekurang-kurangnya tiga petugas;
- Keputusan harus dikomunikasikan kepada pengadu, dan jika pengadu mau, pengaduan dapat dikirim kepada CNE dengan diserahkan di tempat pemungutan suara yang sama, yang harus disertai semua dokumen relevan.

Pasal 36(g) dari Regulasi Penghitungan untuk kedua ronde dari Pemilihan Presiden memperkenankan penyerahan pengaduan selama penghitungan (di tempat pemungutan suara), padahal selama Pemilihan Parlemen harus dilakukan di Pusat Tabulasi Distrik sebagai akibat dari perubahan terhadap undang-undang (Pasal 45(g)). Tidak jelas kalau protes dapat dilakukan selama proses tabulasi distrik untuk Pemilihan Presiden. Setelah tabulasi nasional, banding terhadap hasil itu dapat diajukan kepada Mahkamah Agung sesuai dengan Undang-Undang 7/2006 (dalam 24 jam) dan 6/2006 (dalam 48 jam).

Barangkali EDR adalah paling transparan selama pemungutan suara dan penghitungan di TPS karena pertimbangan para petugas pemilihan dapat didengar. Pada saat yang sama, praktek ini mengancam kerahasiaan, yang barangkali akan lebih terjaga kalau CNE tidak mempertimbangkan pengaduan di depan umum.

Dalam ronde pertama dari pemilihan Presiden ada masalah dengan pengidentifikasian wakil calon yang sah (yang dapat mengajukan pengaduan sah). Proses pendaftaran untuk wakil calon tidak teratur dan menimbulkan pengaduan bahwa salah satu calon diberi pelayanan khusus, dan banyak kartu masuk dikeluarkan satu malam sebelum pemilihan untuk kelompok tersebut. Selain itu, sejumlah kartu masuk “VIP” dan “akses bebas” dikeluarkan, yang mana sebagian besar diberikan kepada anggota pemerintah dan pejabat lain. Kartu tersebut tidak mempunyai dasar hukum dan memungkinkan orang-orang yang berpengaruh untuk tetap di tempat pemungutan suara dimana mereka dapat mengintimidasi para pemilih. Kartu masuk tersebut dilarang untuk ronde kedua dan prosedur pendaftaran diperketat.

Ada banyak kebingungan tentang hasil tabulasi distrik dan tabulasi nasional untuk ronde pertama dari Pemilihan Presiden. Biasanya disebabkan oleh kekeliruan dalam tabulasi distrik yang memberi kesan bahwa penghitungan suara tidak jujur atau tidak akurat. Suatu kekeliruan besar memberi kesan bahwa di distrik Baucau terdapat 300,000 suara, padahal hanya sekitar 60,000 pemilih terdaftar di sana. Ternyata bahwa petugas pemilihan mencatat nomor pusat penghitungan suara dan bukan total suara yang sah. Jelas bahwa angka ini tidak benar, maka seharusnya CNE tidak mengumumkan informasi ini sebelum melakukan investigasi yang lebih teliti. Tidak ada ketentuan untuk membatalkan sebagian suara, yang berarti lebih penting untuk memperoleh persepsi bahwa hasil adalah benar.

### *Kasus Lasama*

Dalam ronde pertama terjadi kasus yang paling serius selama periode pemilihan, yang disampaikan oleh calon presiden Fernando “Lasama” de Araujo. Pada tanggal 14 April, Mr Lasama menyampaikan surat kepada CNE dan memohon agar pemilihan

dinyatakan tidak berlaku karena penuh dengan ketidaklaziman dan manipulasi. Salinan juga dikirim kepada Mr Ban Ki-Moon, Sekretaris Jenderal PBB.

Permohonan ini sebagian besar didasarkan sejumlah “*Acta Final Apuramentu Distrital*”, yang menunjukkan ketidaksesuaian antara total suara sah dan total suara yang dialokasi kepada calon-calon, yang memberi kesan bahwa suara palsu ditambahkan pada angka distrik. Ada kelebihan atau kekurangan yang berjumlah kira-kira 3,000 suara, walaupun kebanyakan ketidaksesuaian berkaitan dengan ratusan suara.

Tuduhan lain termasuk penemuan tumpukan surat suara yang telah dipalsukan; orang-orang yang memilih lebih dari sekali; penambahan kotak suara palsu yang penuh dengan surat suara; surat suara yang telah ditandai atau dibatalkan tanpa alasan sah; intervensi oleh anggota pemerintah; intimidasi oleh polisi dan anggota pemerintah; dan kekurangan surat suara. CNE memutuskan bahwa pengaduan Mr. Lasama tidak berdasar tetapi merujuk suratnya kepada Jaksa Penuntut Umum untuk menginvestigasi apakah pelanggaran pemilihan terjadi. CNE memutuskan bahwa:

- CNE hanya dapat memutuskan pengaduan spesifik yang memuat keterangan tentang suatu peristiwa
- Dokumentasi yang disediakan tidak dapat membenarkan pembatalan pemilihan
- Pengaduan diterima 4 atau 5 hari setelah batas waktu 24 jam
- Argumen bahwa ribuan pemilih tidak boleh ikut serta dalam pemilihan tidak berdasar (kekeliruan di Baucau yang memberi angka pemilih yang lebih tinggi daripada sebenarnya telah dikoreksi sebelum pengaduan diajukan)<sup>58</sup>

Pengacara pengadu mengatakan bahwa dia tidak pernah menerima pemberitahuan tentang hasil-hasil ini, tetapi menyatakan bahwa beberapa hari kemudian dia mengirim bukti tambahan, dalam bentuk pernyataan di bawah sumpah dari orang-orang yang menyaksikan peristiwa-peristiwa tersebut. Namun, ternyata keterangan tersebut tidak pernah sampai ke tangan CNE.

JSMP mempersoalkan beberapa aspek dari jawaban CNE. Yang pertama, kalau terjadi pelanggaran berskala besar terhadap undang-undang pemilihan, maka tentu saja lebih praktis bagi sebuah partai untuk mengumpulkan informasi relevan dan menyerahkannya sebagai sebuah paket informasi yang jelas, daripada menerima banyak pengaduan individu dari setiap pelosok negara. Sudah jelas bahwa EDR seharusnya didasarkan bukti kuat, tetapi partai harus diberi kesempatan untuk mengumpulkan keterangan saksi yang perlu. Sebaliknya, CNE dapat meminta informasi tambahan sebelum menolak pengaduan.

JSMP tidak mengetahui tentang batas waktu 24 jam yang berlaku pada saat itu. Batas waktu tersebut tidak disebutkan dalam Pasal 43 dari Undang-Undang 7/2006 ataupun dalam ketentuan lain dalam perundang-undangan relevan yang berhubungan dengan pengaduan. Hanya prosedur pengaduan menyebutkan batas waktu dan karena prosedur itu belum diberlakukan pada saat itu, tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk menolak pengaduan.

---

<sup>58</sup> Surat **141/CNE/IV/07** dari CNE kepada Fernando Lasama de Araujo, tertanggal 16 April 2007.

Mr Lasama mengirim surat lain kepada CNE, tertanggal 18 April, memberi informasi terbaru dan mengindikasikan bahwa dia belum menerima jawaban. Oleh karena hasil awal diumumkan pada hari itu, tidak ada waktu untuk menunggu jawaban dari CNE dan Mr. Lasama mengajukan banding kepada Mahkamah Agung bersama dengan Lucia Lobato, yang juga adalah calon presiden, dan dia juga didukung oleh Xavier do Amaral.<sup>59</sup>

Tuduhan tentang penipuan suara dapat ditolak dengan mudah karena tabulasi nasional telah mengidentifikasi sebagian besar keliruan dan mengoreksinya, dan hanya sedikit sekali suara tidak dapat dibenarkan. Informasi ini baru disampaikan kepada calon-calon pada tanggal 19 April.

Mahkamah Agung menolak setiap tuduhan, sebagian tuduhan tidak berdasar (“suara palsu” sebenarnya hanya disebabkan karena kualitas kertas dan tinta tidak baik, misalnya), tetapi sebagian besar ditolak karena “tidak ada indikasi dalam catatan dari TPS bahwa pengaduan dibuat pada saat itu tentang peristiwa tersebut”, sesuai dengan syarat dalam Pasal 5 dari Prosedur Pengaduan. Menurut JSMP, Mahkamah Agung melakukan kekeliruan dengan menerapkan syarat ini pada para pengadu dalam konteks ini karena Prosedur tersebut baru mulai berlaku setelah peristiwa-peristiwa itu terjadi. Mahkamah Agung sebenarnya menerapkan undang-undang secara berlaku surut, yang melanggar Konstitusi (Pasal 31).

Tuduhan terakhir, tentang pembelian suara, ditolak karena kesalahan menetik. Para pengadu menyampaikan pengaduan tentang peristiwa yang terjadi pada 2006, tetapi mereka bermaksud menulis 2007. Seharusnya hal ini dimengerti oleh Mahkamah Agung yang sebenarnya dapat meminta klarifikasi dan barangkali dapat menginvestigasi hal ini secara lebih teliti karena pembelian suara adalah pelanggaran berat (walaupun baru diatur dalam undang-undang ketika Undang-Undang Pengganti diberlakukan yang merubah Undang-Undang 6/2006<sup>60</sup>).

Walaupun sebagian besar dari banding tersebut didasarkan informasi yang tidak berlaku lagi, JSMP merasa bahwa EDR kurang digunakan karena tuduhan tidak diberi perhatian yang semestinya.

Menimbang kegagalan CNE untuk meminta perincian lebih lanjut atau melakukan investigasinya sendiri, Pengadilan Tinggi dapat memerintahkan analisa yang lebih teliti dan menunda verifikasi pemilihan. Sebagaimana dibahas sebelumnya, batas waktu untuk penyampaian pengaduan adalah sangat singkat dan tidak memberi kesempatan untuk mempertimbangkan pengaduan secara layak karena tidak ada kemungkinan untuk menunda proses verifikasi agar tuduhan dapat diperiksa dengan baik.

Keadaan yang serupa timbul pada ronde kedua dari pemilihan Presiden dan selama pemilihan Parlemen, dimana kasus yang sangat serius diserahkan kepada Jaksa Penuntut Umum tetapi tidak ada waktu untuk menunggu kasus-kasus ini diproses melalui sistem peradilan. Dalam kasus pertama, tuduhan tersebut menyangkut

---

<sup>59</sup> Putusan Pengadilann Tinggi, *Proc 02/PREP/2007/TR*, 20 April 2007.

<sup>60</sup> **Undang-Undang No. 6/2007 tertanggal 31 Mei**, Perubahan Pertama terhadap Undang-Undang No. 6/2006, Lembaran Negara, Terbitan I, No. 13, h. 1769

pembelian suara pada skala besar, dan buktinya termasuk filem DVD yang menunjukkan para saksi (walaupun tidak ada yang melakukan tuduhan langsung). Yang kedua menyangkut beberapa kasus, termasuk keterlibatan para kepala desa dalam pelaksanaan kampanye pemilihan dan tuduhan tentang persetujuan antara sebuah partai dan beberapa kepala desa untuk tetap memberi kontribusi kalau mereka menang pemilihan.

Menurut juru bicara CNE, sebenarnya CNE tidak berkonsultasi dengan Jaksa Agung tentang apakah kasus-kasus ini dapat “dipercepat” karena diskusi sebelumnya memberi indikasi bahwa Jaksa Penuntut Umum mempunyai prioritas lain.<sup>61</sup> Namun, JSMP baru-baru ini bertemu dengan Wakil Jaksa Agung yang menjelaskan bahwa Jaksa Penuntut Umum akan siap memprioritaskan tuduhan serius tentang pelanggaran pemilihan, sebagaimana perlu.<sup>62</sup>

JSMP mengerti keperluan untuk menyelesaikan proses pemilihan. Jelas bahwa semua orang sudah merasa jenuh setelah pemilihan Parlemen, dan hasilnya sudah dianggap benar. Namun, demi kepentingan transparansi dan kredibilitas, lebih baik untuk menindaklanjuti tuduhan tentang pelanggaran yang paling serius untuk menjamin bahwa hasil tidak akan terpengaruh dan membantu meningkatkan kepercayaan pada proses pemilihan.

#### e) Kode Tingkah Laku

Sejumlah Kode Tingkah Laku diterbitkan, bukan saja untuk calon Presiden sebagaimana dibahas di atas, tetapi juga untuk para profesional media, pengamat, wakil calon dan kemudian calon anggota parlemen.<sup>63</sup> Dokumen-dokumen ini menggambarkan peranan dari masing-masing kelompok dalam proses pemilihan dan mendefinisikan aturan tentang perilaku baik. Status hukumnya tidak jelas, walaupun sering disebutkan dalam teguran yang dikirim sebagai jawaban terhadap pengaduan. Bahkan apabila kode-kode ini mengikat, tidak ada cara untuk menegakkannya. Dokumen-dokumen ini disebutkan sebagai dokumen “itikad baik”.<sup>64</sup>

JSMP merasa bahwa Kode Tingkah Laku tersebut adalah berguna karena menggabungkan banyak hal penting dari berbagai macam instrumen pemilihan. Adalah berguna untuk menetapkan aturan dasar untuk tingkah laku tanpa menjadikan setiap pelanggaran sebagai dasar untuk pengaduan, karena ini akan menimbulkan

---

<sup>61</sup> Konferensi Pers CNE, 12/07/07, komentar oleh Angelina Sarmento, juru bicara CNE.

<sup>62</sup> Wawancara dengan Ivo Valente, Wakil Jaksa Agung, 07/07/07

<sup>63</sup> **Kode Tingkah Laku untuk Calon Presiden Republik Demokratik Timor-Leste No. 93/STAE/II/07**

**111/STAE/III/07 Kode Tingkah Laku untuk Profesional dari Organ-Organ Komunikasi Sosial**

**229/STAE/III/07 Kode Tingkah Laku untuk Pengamat Pemilihan, baik Nasional maupun Internasional**

**332/STAE/III/07 Kode Tingkah Laku untuk Wakil Calon, Wakil Partai Politik dan Koalisi Partai**

Semuanya dalam Lembaran Negara, Terbitan II, No. 5, 16 Maret 2007, h. 518-25

**222/STAE/V/07 Kode Tingkah Laku untuk Partai Politik dan Koalisi untuk Pemilihan Anggota Parlemen Nasional Republik Demokratik Timor Leste**, Lembaran Negara, Terbitan II, No. 13, 23 Mei 2007, h 587

<sup>64</sup> Petugas STAE, 20 Juli 2007.

ribuan pengaduan yang tidak signifikan. Namun, kami mendorong penegakan sanksi-sanksi untuk pelanggaran yang lebih berat, seperti penyalahgunaan dana publik.<sup>65</sup>

#### 4 Pemilihan Parlemen

Jika dibandingkan dengan pemilihan Presiden, pemilihan Parlemen berjalan lebih lancar. Sekali lagi, perubahan terhadap undang-undang pada titik terakhir menciptakan kebingungan bagi masyarakat dan menciptakan lebih banyak pekerjaan bagi EAB. Tumpang-tindih antara kegiatan akhir dari ronde kedua pemilihan presiden dan permulaan pemilihan parlemen meningkatkan kebingungan ini, yang berdampak besar pada partai politik yang lebih kecil yang tidak mempunyai sumber memadai untuk menjalankan kedua proses sekaligus. Sebagian besar kerangka tetap sama, tetapi ada beberapa perubahan yang perlu dicatat.

Dasar hukum bagi pemilihan Parlemen diatur dalam Undang-Undang 6/2006, regulasi tentang Penyampaian Pencalonan, Kampanye Politik, Regulasi baru tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara,<sup>66</sup> Proseder Pengaduan, dan beberapa unsur dari Undang-Undang tentang Partai Politik.

Perubahan terhadap Undang-Undang 6/2006, yang menerapkan perubahan fundamental terhadap sistem penghitungan, disahkan pada tanggal 16 Mei, tetapi baru diumumkan secara resmi pada 28 Mei<sup>67</sup>, hanya satu bulan sebelum hari pemilihan. Selain itu, periode untuk memperbarui pendaftaran pemilih pada akhir Mei hanya berlangsung selama seminggu dan tidak disertai kampanye pengiklanan yang baik. Hanya sekitar 5,000 pendaftaran tambahan dilakukan. Faktor-faktor ini meningkatkan ancaman terhadap kredibilitas sistem ini.

##### 4.1 Memilih Para Anggota Parlemen Nasional – Undang-Undang 6/2006

Undang-Undang 6/2006 dan 7/2006 mempunyai banyak kesamaan, yang membantu pemilihan Parlemen yang menyusul pemilihan Presiden. Sebagian besar keahlian dapat dimanfaatkan dan hal ini menjamin bahwa para pemilih mempunyai pengertian baik tentang metode pemilihan. Namun, hal ini meningkatkan keprihatinan tentang perubahan terhadap prosedur penghitungan yang termuat dalam Undang-Undang Pengganti.

Anggota Parlemen dipilih melalui susunan daftar yang termasuk kuota untuk perempuan. Pencalonan diperiksa oleh CNE, dengan bantuan dari STAE. Tabulasi nasional untuk ronde kedua dari pemilihan Presiden berlangsung antara 11 Mei sampai 14 Mei. 11 Mei juga adalah batas waktu untuk menyampaikan pencalonan untuk pemilihan Parlemen. CNE hanya mempunyai waktu dua hari untuk mengeluarkan pemberitahuan tentang persoalan yang berhubungan dengan daftar-daftar, dan

---

<sup>65</sup> Baik Tim Sertifikasi Pemilihan dan IFES mendorong pengesahan ketentuan hukum untuk penegakan sanksi untuk penyalahgunaan dana atau aset publik. Cf *Peninjauan IFES*, n 19, supra, dan misalnya Laporan Ke-6 dari Tim Sertifikasi Pemilihan, alinea 148-150, <[http://www.unmit.org/unmisetwebsite.nsf/f042de6a6630334a4925723c003b1a25/\\$FILE/Electoral\\_Certification\\_Team\\_Report\\_06.pdf](http://www.unmit.org/unmisetwebsite.nsf/f042de6a6630334a4925723c003b1a25/$FILE/Electoral_Certification_Team_Report_06.pdf)>, diakses pada 20 Mei 2007.

<sup>66</sup> Lihat supra n 57

<sup>67</sup> Lihat n 60, supra.

walaupun beberapa kekeliruan barangkali disebabkan oleh batas waktu yang sempit ini, EAB melakukan tugasnya dengan baik.

Dimaksudkan agar EDR untuk pemilihan Parlemen akan berfungsi seperti EDR yang digunakan untuk pemilihan Presiden<sup>68</sup>, dengan mengingat bahwa kebanyakan regulasi dan Prosedur tentang Pengaduan adalah relevan untuk kedua pemilihan. Pelanggaran pemilihan adalah sama dalam kedua versi asli undang-undang pemilihan.<sup>69</sup> Hanya ada satu pengecualiaan, yaitu untuk pemilihan presiden, pengaduan tentang penolakan atau penerimaan pencalonan harus diserahkan terlebih dahulu kepada CNE dan dapat dibanding kepada Mahkamah Agung.<sup>70</sup>

Satu kasus besar muncul pada tahap penyetujuan daftar calon dari proses pemilihan. CNE menolak daftar Aliança Democrática (AD) karena tidak menaati syarat tentang kuota perempuan, yang menyatakan bahwa harus ada satu perempuan di setiap urutan empat calon yang terdaftar dalam daftar partai atau koalisi.<sup>71</sup>

#### 4.1.1 Penolakan Daftar Aliança Democrática – KOTA/PPT

Batas waktu untuk penerimaan daftar calon oleh CNE adalah 21 Mei, sepuluh hari setelah diserahkan oleh partai dan koalisi. Selama waktu itu, sejumlah surat dikirim dan pertemuan diadakan untuk menjelaskan dan mengkoreksi ketidaksesuaian. Pada tanggal 20 Mei, surat dikirim untuk memberitahu semua orang yang berkepentingan bahwa batas waktu untuk menyerahkan materi yang mendukung pencalonan diperpanjang sampai sore hari tanggal 21 Mei.<sup>72</sup>

Dalam keputusannya tertanggal 24 Mei<sup>73</sup>, CNE menolak daftar Aliansa Demokratika (AD) karena, walaupun ada korespondensi sebelumnya dari CNE, daftar tersebut tidak memuat sekurang-kurangnya satu perempuan dalam setiap urutan empat calon. CNE berargumen bahwa AD sudah diberi peringatan, melalui korespondensi tertulis, panggilan telepon dan siaran pers, serta pertemuan dengan wakil dari partai dan koalisi. Pemimpin KOTA juga mengunjungi CNE pada tanggal 21 Mei untuk menyatakan bahwa daftar itu menaati ketentuan dalam undang-undang (karena ada cukup banyak perempuan dalam daftar) dan dia menolak untuk merubahnya. Pada tanggal 23 Mei, AD mengajukan pengaduan kepada CNE karena menolak daftar tersebut, sesaat sebelum batas waktu dua hari akan berakhir.<sup>74</sup> CNE membenarkan keputusan pertamanya dan AD mengajukan banding kepada Mahkamah Agung.

Keputusan Mahkamah Agung tidak menghormati batas waktu yang diatur dalam Pasal 28 dari Regulasi tentang Penyampaian Pencalonan, yang mengatur bahwa keputusan semacam ini terhadap banding harus dikeluarkan dalam 48 jam. Sekretariat Pengadilan Tinggi dan para penasihat hukum CNE menyatakan bahwa ketentuan ini

---

<sup>68</sup> Pasal 45, Undang-Undang 6/2006.

<sup>69</sup> Namun, sejumlah pelanggaran pemilihan diterapkan melalui Undang-Undang Pengganti (Undang-Undang 6/2007).

<sup>70</sup> Pasal 25, Undang-Undang 6/2006.

<sup>71</sup> Pasal 12.3, Undang-Undang 6/2006.

<sup>72</sup> **498/CNE/V/07**, *Perpanjangan Batas Waktu untuk Penyerahan Dokumen*, 20 Mei 2007.

<sup>73</sup> 514/CNE/V/2007

<sup>74</sup> Pasal 23, Regulasi tentang Penyampaian Pencalonan, *op Cit*, n 45 supra.

tidak berlaku, karena peraturan tidak dapat mewajibkan batas waktu yang tidak diatur dalam undang-undang utama. JSMP bingung tentang argumen ini, karena kami mengerti bahwa tujuan dari peraturan adalah memberi perincian tentang undang-undang. Selain itu, draf undang-undang tentang pemilihan Parlemen dikritik karena memberi terlalu banyak informasi pada tingkat itu,<sup>75</sup> yang rupanya bertentangan dengan perspektif ini. Kalau tidak ada ketentuan tentang batas waktu, pada prakteknya penundaan oleh Mahkamah Agung berarti partai tidak dapat melanjutkan pencalonannya, walaupun keputusan Mahkamah Agung mengunggulkannya.

Perubahan keputusan CNE didasarkan kesalahan kecil yang kurang meyakinkan. Pengadilan memutuskan bahwa surat pertama yang dikirim oleh CNE untuk memberitahu AD tentang kekeliruan dalam daftarnya adalah kurang spesifik dan tidak menjelaskan secara persis tentang kekeliruan dalam daftarnya. Jadi, koalisi tersebut tidak diberitahu pada waktu yang tepat, dan batas waktu untuk mengoreksi kekeliruan tidak terhitung. CNE kemudian diperintahkan untuk mencabut keputusannya yang menolak pencalonan AD.

Walaupun JSMP senang bahwa semua orang yang ingin menyampaikan pencalonan dalam pemilihan akhirnya dapat ikut serta, kami tidak setuju bahwa keputusan ini adalah sesuai dengan undang-undang dan kriteria untuk pengawasan yudisial. Pendekatan seperti ini mengurangi transparansi proses tersebut.

#### 4.1.2 Undang-Undang Pengganti

Fraksi dominan dalam parlemen nasional mengusul perubahan terhadap Undang-Undang 6/2006, yang akan memindahkan proses penghitungan pertama dari TPS ke tingkat distrik. Ini dimaksudkan untuk mencegah agar para kepala desa tidak ditargetkan dalam kekerasan pasca-pemilihan. Perubahan ini dapat mengancam proses pemilihan dan presiden yang baru saja dipilih memerlukan dua minggu untuk mempertimbangkan apakah perlu untuk mengumumkan secara resmi undang-undang tersebut<sup>76</sup>, yang menambahkan kebingungan.

##### a) Perubahan teknis yang perlu

Beberapa perubahan diperlukan untuk mengoreksi kekeliruan teknis dalam Undang-Undang 6/2006. Perubahan ini tidak kontroversial dan termasuk pencabutan istilah kotak suara transparan (Pasal 43); spesifikasi bahwa hanya suara yang *berlaku* akan dihitung dalam pengalokasian kursi di parlemen (Pasal 13); dan memperbaiki praktek-praktek pengidentifikasian pemilih (Pasal 40) serta metode pemungutan suara (Pasal 43). Batas waktu untuk banding terhadap hasil sementara nasional juga diperpanjang sampai 48 jam (Pasal 49).

##### b) Perubahan Materiil

##### i) Pasal 4 dan 5, memberi kembali hak untuk memilih

---

<sup>75</sup> *Peninjauan IFES terhadap Draft UU untuk Pemilihan Presiden: Rancangan UU No. 26 dan No. 27, Nov 2006*

<sup>76</sup> Pidato kepada Bangsa, TVTL dan Radio Nasional, 28 Mei 2007.

Undang-Undang Pengganti mencabut Pasal 5 dari Undang-Undang 6/2006, yaitu sebuah ketentuan yang identik dengan Pasal 5 dari Undang-Undang 7/2006 (yang dikritik oleh JSMP).<sup>77</sup> Perubahan terhadap Pasal 4, agar tahanan dan pasien di rumah sakit dapat ikut serta, membuat Undang-Undang 6/2006 sesuai dengan Konstitusi, yang menyatakan bahwa semua warga negara Timor Leste di atas 17 tahun berhak untuk memilih. Perubahan tersebut juga termasuk pengaturan untuk tim pemilihan yang berpindah-pindah. JSMP berpendapat bahwa perubahan tersebut merupakan langkah positif untuk menghormati sepenuhnya Konstitusi Timor-Leste dan mendorong agar tindakan tersebut diterapkan secara lebih luas dalam pemilihan di masa depan agar meliputi semua klinik di setiap distrik dan menjamin keikutsertaan orang-orang cacat.

Selama pemilihan Parlemen, JSMP memantau tim pemilihan yang berpindah-pindah di Baucau, Dili dan Ermera. Rupanya bahwa proses ini berjalan tanpa masalah dan JSMP memuji EAB karena mencapai hal ini. Di salah satu rumah sakit, para pemilih tidak diberi papan penutup untuk menjaga kerahasiaan suara, tetapi sebagaimana diketahui oleh JSMP, instruksi terperinci tidak diberikan. JSMP merekomendasi penggunaan pedoman formal yang akan lebih menjamin prosedur yang konsisten di setiap pelosok negara.

ii) Pasal 39, desain surat suara

Desain surat suara menjadi persoalan yang kontraversial selama pemilihan parlemen. Pada awalnya akan dicantumkan foto calon pertama di daftar partai atau koalisi di samping nama dan simbolnya. Namun, Undang-Undang Pengganti mengatur bahwa foto harus dicabut. Sebagian orang merasa bahwa foto tersebut akan memindahkan perhatian pemilih dari kenyataan bahwa mereka memilih sekelompok orang dan bukan satu calon, yang terjadi di pemilihan presiden. JSMP berargumen bahwa pencabutan foto merugikan para pemilih yang buta huruf dan mereka yang tidak dapat mengikuti kampanye agar dapat mengerti perbedaan antara masing-masing partai dan koalisi.<sup>78</sup>

iii) Pasal 46, pemindahan tempat penghitungan suara

Pasal 46 yang sebelumnya menyatakan bahwa penghitungan suara harus dimulai segera setelah penutupan pemungutan suara, dan pengaduan dan protes harus dipertimbangkan di tempat itu. Seperti diatur dalam versi pertama dari Undang-Undang Pemilihan Presiden, diatur bahwa jika penghitungan dilanjutkan di atas satu jam, kotak suara harus disegel kembali di pertengahan proses penghitungan dan dikirim ke pusat tabulasi distrik. Ketentuan ini tidak masuk akal dan dirubah agar mengatur bahwa setelah pemungutan suara ditutup dan pengaduan dan protes dipertimbangkan, kotak suara harus disegel dan ditransportasi ke pusat tabulasi distrik dimana proses penghitungan dapat disaksikan oleh agen partai dan pengamat.

Diduga bahwa pemilihan parlemen akan diancam lebih banyak resiko daripada pemilihan presiden dan bahwa ada resiko tinggi bahwa balasan dendam akan dilakukan terhadap desa-desa yang memilih partai baru. Namun, kalau suara dari

---

<sup>77</sup> Lihat supra n. 1 *Hak untuk Memilih*.

<sup>78</sup> Lihat n 1 supra, *Undang-Undang Pengganti tentang Pemilihan Parlemen*

suatu distrik dihitung sekaligus, desa individu tidak dapat ditargetkan. Undang-Undang Pengganti tidak mengatur tentang kemungkinan untuk mencampuri suara dari tempat-tempat yang berbeda untuk menjamin kerahasiaan yang dari setiap TPS. Untungnya, Regulasi tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara mengatur tentang hal tersebut.

Pemindahan tempat penghitungan menimbulkan tantangan bagi EAB. Prosedur-prosedur yang baru sebagian besar tidak sesuai dengan keahliannya dan latihan yang pernah diikuti. Banyak pemilih telah menyaksikan tahap-tahap penghitungan sebelumnya, supaya ada dugaan bahwa para pemilih tidak akan mengerti kalau tiba-tiba mereka tidak boleh melihat penghitungan suara.

Undang-Undang Pengganti menciptakan banyak pekerjaan bagi mereka yang harus menyiapkan pemilihan. Banyak kegiatan perlu dilaksanakan dalam waktu singkat setelah pengesahan undang-undang tersebut, yang termasuk: latihan bagi staf pemungutan suara, agen partai dan pengamat berhubungan dengan perubahan terhadap Undang-Undang; menemukan tempat yang layak supaya dapat menghitung sebanyak 100,000 suara; merancang dan mendistribusikan materi pendidikan yang baru; dan merencanakan logistik pemilihan yang rumit.

JSMP berargumen pada waktu itu bahwa mereka yang bertanggungjawab untuk merancang dan mengesahkan Undang-Undang Pengganti tidak mempertimbangkan kesulitan praktis yang akan diciptakan. Walaupun JSMP tidak berkomentar tentang tempat penghitungan yang dipilih, kami prihatin tentang akibat dari merubah sistem di pertengahan proses pemilihan.<sup>79</sup> Seharusnya juga diingat bahwa dalam konsultasi yang dilakukan pada waktu Undang-Undang Pemilihan dirancang ada indikasi umum bahwa TPS lebih disukai sebagai tempat penghitungan.<sup>80</sup>

JSMP mengakui bahwa proses pemilihan Parlemen, termasuk sistem penghitungan yang baru, berjalan sangat lancar (kecuali untuk satu peristiwa di Dili). Lebih sedikit pengaduan diajukan daripada kedua ronde sebelumnya, yang barangkali adalah tanda bahwa pemilihan dikelola dan dilaksanakan dengan baik. Sebaliknya, hal ini mungkin berarti lebih sulit untuk mengamati setiap suara yang dihitung, yang membuat prosesnya kurang transparan.

Di beberapa pusat tabulasi distrik, wakil calon ditempatkan lebih jauh dari meja penghitungan dan beberapa meja dihitung sekaligus, walaupun hanya satu wakil dari setiap partai atau koalisi diizinkan masuk pada suatu saat. Pusat penghitungan lainnya penuh sesak dengan orang sehingga pengumuman di meja-meja yang berhimpitan dapat menimbulkan kebingungan bagi para pengamat yang menghitung. Barangkali hal utama yang mempengaruhi transparansi, yang tidak sebaik pemilihan presiden, adalah perhatian yang tidak terfokus karena harus menonton penghitungan ribuan suara.

Aturan tingkah laku yang ketat dikeluarkan tidak lama sebelum Hari Pemilihan (27 Juni)<sup>81</sup>, yang membatasi kehadiran wakil partai sehingga hanya satu orang dari setiap partai atau koalisi boleh memasuki pusat penghitungan. Hal ini memicu

---

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Peninjauan IFES*, n. 75 supra.

<sup>81</sup> CNE, *Instruksi-Instruksi untuk pusat penghitungan*, 27 Juni 2007.

ketidaktertiban yang menunda penghitungan selama beberapa jam di pusat tabulasi Dili. Pada akhirnya CNE merubah pikiran dan mengizinkan lebih dari satu wakil calon dari setiap kelompok untuk hadir. Namun, CNE masih mengeluarkan teguran terhadap partai dan koalisi karena ketidaktertiban tersebut.<sup>82</sup> JSMP merasa bahwa para wakil calon berhak untuk meminta kehadiran lebih banyak orang untuk memantau secara memadai proses penghitungan.

Ada reaksi yang bermacam-macam dari partai dan koalisi politik terhadap Undang-Undang tersebut. Kebanyakan partai merasa bahwa ada motivasi politik yang kuat di belakang perubahan. Pada umumnya, partai yang lebih kecil menghargai pemusatan penghitungan karena mereka tidak mempunyai sumber daya untuk mengirim wakil ke setiap TPS, walaupun hal ini juga berarti bahwa mereka tidak dapat mengikuti transportasi kotak suara ke Pusat Tabulasi Distrik. Kebanyakan partai prihatin tentang durasi penghitungan dan biaya yang diperlukan untuk menempati dan memberi makanan kepada wakil partai selama waktu tersebut.

#### iv) Pelanggaran lainnya selama pemilihan

Selama pemilihan presiden, sejumlah calon atau wakilnya melanggar ketentuan dari kerangka hukum pemilihan. Kode Tingkah Laku tidak mampu mencegah pelanggaran tersebut. Akibatnya, sejumlah pelanggaran pemilihan terjadi dan disebabkan oleh penerapan Undang-Undang Pengganti, yang mencerminkan masalah seperti penggunaan tidak sah atas simbol atau nama partai lain (sebuah jawaban terhadap kelompok yang berpisah - *Fretilin Mudansa*); pelaksanaan kampanye selama periode “pemberhentian aktivitas” (dilarang selama dua hari sebelum Hari Pemilihan); menyalahgunakan kekuasaan; atau membawa senjata di TPS.<sup>83</sup> JSMP kecewa bahwa belum ada ketentuan tentang hukuman berat<sup>84</sup> untuk penyalahgunaan dana dan aset publik. Hal ini disebutkan berulang kali oleh Tim Sertifikasi Pemilihan<sup>85</sup> dan perlu dipertimbangkan dengan baik sebelum pemilihan berikutnya.

#### 4.1.3 Perubahan lain dalam kerangka hukum

Telah diterbitkan sebuah Kode Tingkah Laku yang baru<sup>86</sup> untuk calon parlemen. Partai dan koalisi yang ikut serta juga menandatangani Persetujuan Partai Politik untuk melengkapi Kode Tingkah Laku, dan setuju untuk bertanggungjawab atas tindakan para pendukungnya dan menjamin bahwa Persetujuan dan Kode Tingkah Laku akan dihormati. Persetujuan tidak diterbitkan dan oleh karena itu pantas disebutkan sebagai “dokumen beritikad baik” yang tidak berlaku sebagai Undang-Undang dan tidak ada cara untuk menegakkannya. Yang menarik, Kode Tingkah Laku termasuk janji oleh partai dan koalisi politik untuk *menegakkan* Kode terhadap wakil dan pendukungnya, serta menegurnya jika melakukan pelanggaran.

---

<sup>82</sup> 654/CNE/VII/07, *Mengutuk ketidaktertiban yang disebabkan oleh agen-agen partai politik dan koalisi di pusat penghitungan suara di distrik Dili*, 1 Juli 2007.

<sup>83</sup> Pasal 13, Undang-Undang 6/2007, *Selain daripada pelanggaran pemilihan*.

<sup>84</sup> Lihat n 63 supra.

<sup>85</sup> Supra n 65.

<sup>86</sup> *Ibid.*

Regulasi baru tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara<sup>87</sup> juga dirancang, untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Pemilihan. Yang kecewa, ketentuan tentang pengaduan (Pasal 34) tidak mencerminkan sistem baru untuk penghitungan. Dulu, apabila penghitungan dilakukan di TPS, sudah jelas bagaimana pengaduan dan protes harus diperlakukan, namun, dengan kehadiran staf dari setiap daerah di Pusat Tabulasi Distrik, kurang jelas siapa yang seharusnya menilai pengaduan. Dokumen satu-satunya yang menjelaskan hal ini adalah “Buku Pedoman bagi Agen Partai/Koalisi tentang Prosedur Penutupan, Transportasi dan Penghitungan”, lampiran pada *Buku Pedoman Agen Partai/Koalisi IRI/UNDP untuk Pemilihan Parlemen pada Juni 30 di Timor-Leste*, yang mengatur bahwa agen harus segera mengajukan keprihatinannya kepada seorang petugas di pusat tabulasi distrik, dan jika tidak setuju dengan keputusannya, harus mendekati Kepala Pusat Tabulasi Distrik sebelum mengajukan pengaduan tertulis.

Kemungkinan besar bahwa prosedur terperinci tidak dicantumkan dalam Regulasi baru tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara karena regulasi tersebut dibuat secara tergesa-gesa (Undang-Undang Pengganti diterbitkan pada 31 Mei dan Prosedur-Prosedur diterbitkan pada 5 Juni) agar latihan dapat dilakukan. Walaupun demikian, hal-hal tersebut perlu diklarifikasi, terutama karena Prosedur Pengaduan juga tidak diperbarui.

## 5 Pengaduan

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, mayoritas pengaduan selama kedua ronde pemilihan presiden menyangkut persoalan prosedur. Dari formulir pengamat KOMEK untuk ronde kedua, ternyata bahwa walaupun banyak persoalan diselesaikan di TPS, sejumlah persoalan sepele masih dirujuk kepada CNE, yang mana sebagian besar tidak dapat diselesaikan oleh CNE setelah peristiwa terjadi. Ini termasuk orang-orang yang memakai pakaian yang menunjukkan lambang partai atau foto, dan TPS yang kehabisan surat suara.

Selama pemilihan parlemen, persoalan kampanye mendasari sebagian besar pengaduan yang terdaftar (29%), yang sebanding dengan masalah prosedur (30%). Lebih banyak intimidasi dan kekerasan dicatat daripada pemilihan sebelumnya (19% dan 18%). Beberapa kegiatan kampanye mengalami kekerasan dan tidak jelas kategori mana yang tepat bagi pengaduan semacam ini. Walaupun ronde kedua dari pemilihan presiden paling banyak dikritik oleh pengamat internasional karena bersifat agresif<sup>88</sup>, hanya dua pengaduan dilakukan pada tingkat nasional mengenai pelaksanaan kampanye.

Perkembangan lainnya selama pemilihan parlemen adalah penerbitan ringkasan di internet tentang pengaduan utama yang diajukan selama periode kampanye.<sup>89</sup> Jika dipertimbangkan bersama dengan korespondensi CNE yang dikirim kepada Pusat Koordinasi Pengamat UNDP, para pengamat dapat memperoleh pengertian yang lebih lengkap tentang pengaduan yang diajukan dan teguran yang dikeluarkan. Pada khususnya, CNE mengirim beberapa teguran kepada penyiar nasional, TVTL, karena

---

<sup>87</sup> *Op Cit* catatan 57 supra.

<sup>88</sup> Lihat misalnya EU EOM Timor-Leste – *Pernyataan Awal dari Ronde Kedua Pemilihan Presiden*, 11 Mei, <<http://www.eueomtimorleste.org/pre/xxdefault.asp?id=1&show=59&m=0>>, diakses pada tanggal 20/05/07.

<sup>89</sup> <[http://www.cne.tl/Boletim\\_CNE/HTML\\_Eng/Bol\\_Eng\\_v4.htm](http://www.cne.tl/Boletim_CNE/HTML_Eng/Bol_Eng_v4.htm)> diakses pada tanggal 25/07/07.

tidak mengalokasikan waktu siaran yang sama bagi setiap partai dan koalisi. Namun, beberapa kali CNE mengirim pesan yang bertentangan karena menegur orang atau kelompok yang menjadi fokus pengaduan, namun kemudian mengirim surat kepada pengadu dan menjelaskan bahwa CNE tidak dapat melakukan apa-apa.<sup>90</sup>

Selain daripada laporan tentang pelanggaran pemilihan yang diajukan kepada jaksa penuntut umum, seperti laporan tentang kekerasan dan intimidasi, tuduhan berat tidak diajukan selama proses pemilihan, sejauh diketahui oleh JSMP. Bahkan antara pelanggaran-pelanggaran yang dilaporkan, hanya sedikit sekali peristiwa berpotensi untuk mempengaruhi hasil pemilihan. Dengan mengingat bahwa kebanyakan kasus ini tidak akan diselesaikan selama sekurang-kurangnya satu tahun, hal ini memang beruntung.

## 5.1 Pemrosesan pengaduan

IFES menjalankan proyek untuk mendukung kantor penyelesaian pengaduan. Beberapa pengacara lokal direkrut pada awal proses pemilihan dan diberi latihan dan mentoring oleh ahli-ahli pemilihan selama pelaksanaan pemilihan. Para pengacara mempertimbangkan pengaduan, dasar hukum dan jawaban yang tepat. Rekomendasi kemudian diberikan kepada para anggota komisi CNE yang memutuskan untuk menyetujui atau tidak jawaban yang telah disiapkan. Tiga ahli komisi, yang semua adalah pengacara, diberi pengaduan yang menjadi fokus utamanya<sup>91</sup> dan mempertimbangkan rekomendasi pada tingkat pertama, dan mengadakan pertemuan pleno dengan semua anggota komisi untuk kasus-kasus yang lebih rumit.

Lebih mudah untuk mengetahui berapa jawaban diberikan atas pengaduan setelah CNE mulai memberikan salinan korespondensi kepada UNDP OCC. Pada ronde pertama dari pemilihan presiden, para pengamat tidak dapat mengakses jawaban CNE terhadap pengaduan, bahkan orang-orang, bahkan untuk pengaduan yang tidak perlu menyembunyikan identitas pengadu, seperti pengaduan yang menyangkut perbedaan calon/partai. Kebanyakan pengaduan dari ronde pertama tidak diberi jawaban individu karena tidak menyediakan perincian kontak yang memadai. Surat terbuka yang distandarisasi diterbitkan di pers dan ditunjukkan di setiap desa dimana terdapat tuduhan tentang pelanggaran. JSMP setuju bahwa jalan ini barangkali merupakan cara terbaik bagi CNE untuk memenuhi kewajibannya agar dapat memberi jawaban atas semua kasus.

Setelah meneliti korespondensi yang tersedia, rupanya bahwa kapasitas CNE untuk memberi jawaban terhadap pengaduan makin lama makin meningkat. Namun, dari wawancara yang dilakukan dengan kebanyakan calon Presiden dan wakil partai/koalisi, masih ada dua kritikan umum terhadap manajemen pengaduan: yaitu, CNE berat sebelah, dan CNE seringkali tidak memberi jawaban atas pengaduan. JSMP tidak menemukan bukti bahwa CNE menangani pengaduan secara berat sebelah. Kemungkinan kecil bahwa kritikan ini berdasar karena ada banyak pengawas internasional, dan CNE juga merujuk sejumlah besar kasus yang menyangkut pelanggaran berat kepada Jaksa Penuntut Umum.

---

<sup>90</sup> Misalnya, jawaban kepada Fretilin, **564/CNE/VI/07 Jawaban atas Pengaduan tentang TVTL**, 8/06/07 dan teguran kepada TVTL, **567/CNE/VI/07 Imparsialitas dan kesimbangan informasi tentang kampanye pemilihan dan pengalokasian waktu untuk siaran**, 8/06/07.

<sup>91</sup> Tome Xavier Jeronimo, Vicente Fernandes e Brito and Sergio de Jesus Fernandes da Costa Hornai

Pada tingkat pengadilan tinggi, hanya terdapat sedikit materi yang dapat diakses, karena hanya dua kasus pemilihan sampai ke pengadilan tinggi, yang mana satu kasus menyangkut tuduhan tentang penipuan. Kami sudah menyatakan pendapat kami bahwa putusan tentang banding dari Mr Lasama dan Ms Lobato selama ronde pertama dari pemilihan presiden adalah kurang baik, karena didasarkan undang-undang yang diterapkan secara berlaku surut. JSMP tidak mempunyai alasan untuk menduga bahwa secara politik EDR berat sebelah selama periode pemilihan dan berharap bahwa ketentuan-ketentuan akan diterapkan untuk lebih memperkuat proses ini pada pemilihan berikutnya.

Menurut kantor pengaduan di CNE, sebagian besar pengaduan yang diterima harus ditolak karena alasan prosedural. Yaitu, pengaduan diajukan oleh orang yang tidak menyaksikan peristiwa yang dilaporkan (yang berlawanan dengan Pasal 5 tentang Prosedur Pengaduan) atau tidak memuat bukti yang memadai. Sebaliknya, calon dan partai mengeluh bahwa CNE tidak cukup aktif untuk memberitahu pengaduan tentang keperluan untuk informasi tambahan atau dasar hukum yang kuat. Lagipula, ada kekecewaan bahwa CNE tidak memberitahu pengaduan jika kasusnya telah dirujuk kepada Jaksa Penuntut Umum. Keluhan tersebut sulit dinilai, karena hanya berdasarkan perkataan dari suatu pihak yang berlawanan dengan perkataan dari pihak lain. Namun, CNE meningkatkan transparansinya dan memberi salinan dari korespondensinya kepada UNDP OCC dan menyediakan sebagian salinan dari pengaduan yang diajukan (dengan mencoret nama). Dalam korespondensi yang kemudian dikirim kepada pengaduan, lebih banyak notifikasi diberikan tentang rujukan kasus kepada jaksa penuntut umum dan jawaban terhadap pengaduan lebih sering diberikan, barangkali karena CNE dikritik berulang kali oleh pihak-pihak yang dirugikan.

Kantor pengaduan berhasil mengklasifikasikan semua kasus dalam waktu maksimum 11 hari. Hanya kasus yang dinilai berpotensi untuk mempengaruhi hasil pemilihan harus diselesaikan sebelum pengumuman hasil sementara, namun sebagaimana telah dicatat di atas, hal ini tidak berlaku bagi kasus yang dirujuk kepada jaksa penuntut umum, yang tidak lagi merupakan tanggungjawab CNE. Salah satu persoalan terbesar dengan proses pengaduan adalah bahwa kasus tidak ditindaklanjuti setelah diserahkan kepada jaksa penuntut umum. Kasus tersebut sebenarnya “menghilang” dari proses pemilihan, walaupun kemungkinan besar bahwa kasus-kasus ini tergolong paling berat. Kasus lainnya diselesaikan dalam “waktu yang layak” – dengan tergantung pada jumlahnya.

## 5.2 Total pengaduan yang diterima dari masing-masing daerah

Paling banyak pengaduan diajukan dari distrik Baucau, Dili dan Lautem. Barangkali karena Dili adalah distrik terbesar, Baucau adalah distrik terbesar kedua dimana partai yang memegang kekuasaan dapat mengalami banyak kerugian, dan di Lautem partai yang memegang kekuasaan mempunyai banyak dukungan dan partai tersebut harus mempertahankan posisinya.

Total pengaduan tidak banyak, terutama jika mengingat bahwa banyak pengaduan tidak mempunyai alasan memadai untuk dipertimbangkan sepenuhnya. Kalau semua pengaduan disertai alasan kuat dan mencantumkan bukti, ada

kemungkinan kecil bahwa tim pengacara (yang hanya berjumlah 7 orang, namun tidak lebih dari 5 orang bekerja pada saat yang sama) dapat menangani jumlah pengaduan tersebut dalam kerangka waktu yang telah ditetapkan, terutama jika mayoritas pengaduan dapat mempengaruhi hasil akhir. Hal ini dengan sendirinya tidak merupakan masalah, karena CNE berpendapat bahwa tidak ada batas waktu untuk tabulasi nasional.<sup>92</sup>

ODIHR menyarankan bahwa penyelesaian suatu pengaduan seharusnya memakan waktu sepanjang-panjangnya dua bulan.<sup>93</sup> JSMP merasa bahwa ini terlalu lama untuk para pemilih yang ingin memperoleh hasil tidak lama setelah pemilihan dijalankan, pada khususnya apabila kekerasan dapat terjadi. Di konteks sekarang, dimana tiga pemilihan dilakukan dalam tiga bulan, hal ini tidak tepat samasekali. Harus ada keseimbangan agar batas waktu tidak mengancam kualitas EDR.

Pengurangan dalam jumlah pengaduan kemungkinan besar disebabkan oleh peningkatan kapasitas staf-staf pemilihan, yang diberi latihan yang lebih baik, serta peningkatan pengertian pemilih dan pada umumnya suasana yang lebih bebas dari kecurigaan setelah tampak bahwa prosedur pemilihan berjalan dengan baik. Pada ronde kedua dari pemilihan Presiden suatu faktor penting yang mencegah persengketaan tentang hasil barangkali disebabkan oleh kenyataan bahwa Mr. Francisco Guterres “Lu-Olo” mengaku kalah pada tahap awal, yang mengurangi kemungkinan bahwa hal-hal dapat terjadi sebagai akibat ketidakpuasan. Barangkali juga sebagian orang merasa “sudah jenuh” setelah mengikuti begitu banyak pemilihan.

Hanya ada sedikit pendidikan bagi pemilih tentang pengaduan. *The International Republican Institute* (IRI) menjalankan program semacam ini untuk melatih wakil partai/koalisi tetapi materi pendidikan pemilih disiapkan oleh UNDP dan IFES – yaitu, serangkaian gambar dan diagram yang harus dipasang disekitar pusat pemungutan suara – ditolak oleh STAE. Dimengerti bahwa STAE memutuskan untuk menghilangkan semua materi pendidikan pemilih dari TPS selama pemilihan parlemen karena sebelumnya menciptakan kebingungan. JSMP merasa bahwa materi tersebut sebenarnya bermanfaat, dan menyesal keputusan tersebut.

### 5.3 Kasus-Kasus yang dikirim kepada Jaksa Penuntut Umum

Selama tiga pemilihan berlangsung, 67 kasus dirujuk kepada jaksa penuntut umum. Kasus tersebut lebih mudah diidentifikasi selama pemilihan parlemen karena CNE memulai mengeluarkan ringkasan mingguan di internet.<sup>94</sup> Kami telah membahas masalah yang berhubungan dengan sistem rujukan tersebut, yang tidak menjamin bahwa pengaduan akan diproses sebelum penutupan proses pemilihan. Praktek ini tidak memenuhi standar-standar yang telah ditetapkan. Kewenangan untuk menuntut, yang merupakan jalan untuk menegakkan perundang-undangan pemilihan, tidak berlaku kalau penuntutan tersebut hanya dilakukan setelah hasil disertifikasi dan persoalan pemilihan tidak lagi menjadi sorotan masyarakat. Penuntutan dan penjatuhan hukuman pada tahap tersebut tidak akan mencegah pelanggaran di masa depan. Hal ini perlu dipertimbangkan kembali sebelum pemilihan berikutnya.

---

<sup>92</sup> Lihat h. 15.

<sup>93</sup> Petit, Denis, *op Cit*, n 4 supra.

<sup>94</sup> *Op cit*. n 89 supra.

#### 5.4 Peningkatan dalam komunikasi

JSMP melihat peningkatan dalam komunikasi antara STAE dan CNE selama proses pemilihan berlangsung. Masalah yang dihadapi selama penerapan Prosedur Pengaduan, serta sebuah peristiwa yang terjadi selama latihan untuk ronde kedua,<sup>95</sup> menunjukkan kesalahpahaman yang sering terjadi serta kekurangan itikad baik. Seringkali hal-hal ini menyebabkan penundaan yang tidak sah dan menimbulkan kesulitan untuk menerapkan regulasi-regulasi baru. Setelah ronde kedua, kooperasi meningkat. CNE menghimpun daftar yang termasuk semua pengaduan prosedural, untuk membantu latihan STAE.<sup>96</sup> Hal ini meningkatkan hubungan antara kedua lembaga tersebut.

Selama pemilihan Parlemen, banyak kelompok pengamat memuji kooperasi antara STAE dan CNE, pada khususnya di distrik-distrik. Ternyata bahwa kedua badan ini mengetahui peranannya dalam proses pemilihan dan sudah menjelaskan masing-masing tanggungjawabnya.

#### 6 Penilaian secara keseluruhan dan Rekomendasi

Hasil utama tentang pengaduan selama pemilihan Presiden dan pemilihan Parlemen pada 2007 adalah bahwa tidak banyak pengaduan diajukan. Walaupun jumlah pemilih tidak banyak (kira-kira 500,000 pemilih terdaftar), dan ini pertama kali dijalankan proses pemilihan nasional yang independen, total pengaduan tidak melebihi 400, sebuah angka yang agak rendah. Hal ini mencerminkan bahwa proses pemilihan melebihi harapan. Memang, semua kelompok pengamat internasional memuji pihak-pihak yang menyelenggarakan pemilihan karena administrasi pemilihan berkualitas tinggi. Kelompok pengamat nasional lebih was-was, namun rupanya mereka juga setuju bahwa prosesnya transparan dan menghormati standar-standar internasional. Ini tidak berarti bahwa pemilihan-pemilihan adalah sempurna – barangkali salah satu kekurangan adalah proses pengaduan – yang tidak diketahui secara luas dan hampir tidak dimengerti sampai tahap-tahap akhir dari proses tersebut.

##### *Pendidikan bagi Pemilih dan Mitra*

Upaya pendidikan pemilih hanya dimulai dua minggu sebelum ronde pertama dari pemilihan Presiden. Walaupun pemilihan kepala desa baru saja diselenggarakan, masyarakat tidak mengerti proses-proses yang digunakan untuk pemilu, atau perbedaan antara masing-masing aktor yang dipilih. Misalnya, banyak orang heran bahwa mereka harus memberi suara untuk kedua kali agar dapat memilih satu presiden.

Sistem EDR hanya ditetapkan pada tahap akhir, maka pengaduan tidak disebutkan dalam program-program pendidikan pemilih untuk ronde pertama, dan topik ini hanya diliputi untuk pemilihan Parlemen, yang mana dimaksudkan untuk agen-agen partai.

---

<sup>95</sup> Ada kritikan pedas antara kedua lembaga setelah wakil-wakil calon melihat orang-orang menurunkan kotak suara di Hotel Timor pada akhir minggu. STAE menuduh bahwa CNE melakukan penipuan pemilihan dan CNE membalas dengan teguran keras agar STAE tidak melebihi kewenangannya dan harus melakukan penelitian sebelum mengeluarkan tuduhan tersebut.

<sup>96</sup> 368/CNE/IV/07, surat dari CNE kepada Direktur STAE, 18 Mei 2007.

*JSMP merekomendasi agar diselenggarakannya sebuah program pendidikan masyarakat yang termasuk topik yang menjelaskan pemulihan hukum yang dapat ditempuh berhubungan dengan keputusan administrasi (hukum). Kami mencatat bahwa pemilihan kepala desa akan diselenggarakan dalam dua tahun mendatang dan bahwa program semacam ini akan memberi manfaat tambahan untuk meningkatkan kesadaran umum masyarakat tentang administrasi nasional dan pemerintah serta hak dan kewajiban yang dimiliki warga negara.*

#### *Struktur dan kewenangan CNE*

Format CNE yang baru merupakan peningkatan yang sangat baik. Sebagai lembaga permanen, mudah-mudahan akan mengurangi masuk-keluarnya staf, sehingga keahlian kelembagaan dapat dikembangkan. Persoalan tentang kemampuan lembaga ini sebagian besar diselesaikan melalui pelaksanaan tugas selama tiga bulan terakhir, namun untuk menghindari bentrokan di masa depan, disarankan agar STAE membantu mengatur proses pengaduan. Persoalan utama yang perlu diperhatikan adalah pengelolaan anggaran belanja dan kewenangan untuk melakukan investigasi, serta penegakan.

*MAE seharusnya tidak berhubungan dengan administrasi anggaran belanja CNE setelah melakukan alokasi tahunannya. JSMP merekomendasi agar anggaran belanja tahunan CNE harus dipertimbangkan dalam anggaran belanja umum negara (yang memungkinkan perekrutan staf administrasi dalam jumlah memadai) dan agar CNE harus menyampaikan pembukuannya untuk diaudit pada akhir tahun anggaran.*

*JSMP menegaskan pentingnya untuk memberikan kewenangan kepada CNE untuk melakukan investigasi dan menegakkan undang-undang. Proses pemilihan yang baru dilakukan menunjukkan bahwa CNE mempunyai kapasitas untuk menjadi badan pemilihan yang pada dasarnya imparial dan independen, namun jika tetap tidak memiliki kewenangan untuk menjamin penerapan keputusannya, lembaga tersebut hanya berusaha untuk memastikan bahwa proses-proses pemilihan di Timor Leste adalah sesuai dengan prosedur, tanpa menghadapi penipuan pemilihan yang mungkin dilakukan. Parlemen Nasional harus meneliti kembali Undang-Undang 5/2006 tentang EAB dan memberikan kewenangan kepada CNE agar calon, partai, koalisi atau wakilnya diwajibkan untuk membayar denda atau mencabut hak khususnya. Kewenangan tersebut harus didukung oleh ketentuan hukum lainnya untuk menjamin bahwa sanksi dihormati, termasuk sanksi pidana jika tidak ditaati.*

#### *Penuntutan untuk pelanggaran pemilihan*

Sebagai salah satu standar untuk praktek terbaik, penuntutan merupakan “bagian terlemah” dalam kerangka EDR Timor Leste. Memang, setelah suatu pengaduan dinilai menyangkut pelanggaran atau kejahatan dan diserahkan kepada jaksa penuntut umum, pengaduan tersebut tidak lagi merupakan tanggungjawab CNE. Oleh karena CNE tidak memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi (bahkan apabila memiliki kewenangan tersebut, tidak ada sumber daya untuk menerapkannya) selama pemilihan-pemilihan ini, satu-satunya pihak yang dapat melakukan penyelidikan teliti terhadap kasus semacam ini adalah jaksa penuntut umum. Ratusan kasus lain belum dianalisa, maka kasus pemilihan barangkali memerlukan beberapa tahun untuk

diproses melalui sistem ini. Akibatnya, pada prakteknya, tidak ada kasus berat dari pemilihan-pemilihan ini yang diteliti secara layak.

*Dengan mengingat masalah sistematis yang mendalam dan kekurangan sumber daya yang menghalangi sektor peradilan di Timor Leste, yang mana diketahui dengan baik oleh JSMP, sangat penting agar kasus-kasus yang dirujuk oleh CNE kepada jaksa penuntut umum harus diproses dalam kerangka waktu tertentu. CNE harus berkewajiban untuk menindaklanjuti kasus tersebut. Jaksa penuntut umum kemudian harus berkewajiban untuk melaporkan kepada CNE jika menghadapi kasus yang diterima melalui jalan lain, yang barangkali akan mempengaruhi proses pemilihan.*

*JSMP mengetahui bahwa Konstitusi melarang pembentukan pengadilan lain<sup>97</sup>. Namun, kami merasa bahwa ketentuan ini tidak melarang penerapan sistem yang mengarusutamakan pelanggaran pemilihan di kantor jaksa penuntut umum dan kami memberi dorongan keras agar dialog dimulai untuk merancang sistem semacam ini jauh sebelum periode pemilihan berikutnya.*

#### *Kerangka Hukum tentang Pengaduan*

Kerangka pemilihan dikembangkan sejak November tahun lalu. Banyak perubahan dilakukan selama pemilihan berlangsung untuk memperbaiki kekurangan atau ketidaksesuaian dalam Undang-Undang. Hal ini menimbulkan perundang-undangan yang tidak konsisten, dengan perincian yang berbeda untuk masing-masing tahap proses pemilihan. Mengenai EDR, Prosedur Pengaduan tidak mencerminkan semua perincian yang termuat dalam berbagai regulasi dan oleh karena itu tetap ada ketidakpastian. Misalnya, masih ada kebingungan tentang batas waktu untuk mengajukan pengaduan kepada jaksa penuntut umum. Selain itu, perundang-undangan utama tidak mencantumkan unsur-unsur sebagaimana telah dibahas sebelumnya.

*JSMP merekomendasi agar seluruh kerangka hukum pemilihan direvisi secara teliti, yang perlu disertai kampanye pendidikan masyarakat yang komprehensif, yang harus dimulai jauh sebelum periode pemilihan berikutnya, sambil pelajaran yang diperoleh dari pemilihan terakhir masih dapat diingat dan ada staf yang berpengalaman. Hal ini seharusnya tidak menutup kemungkinan untuk disesuaikan di kemudian hari, sebagaimana perlu.*

*JSMP mengharapkan bahwa penyalahgunaan dana atau aset publik akan tergolong sebagai tindak pidana, serta penerapan ketentuan tentang hak-hak untuk naik banding atas keputusan CNE untuk hal-hal selain daripada pendaftaran calon dan hasil tabulasi nasional. Kami percaya bahwa jika banding hanya dapat diajukan kepada Mahkamah Agung, melalui permohonan untuk membatalkan pemilihan, atas hasil tabulasi nasional, maka pengaduan yang lebih ringan barangkali akan berkembang dan menimbulkan akibat yang lebih buruk yang dapat mengganggu seluruh proses pemilihan. Jika diterapkannya sistem banding dimana pengaduan*

---

<sup>97</sup> Pasal 123.2 dari Konstitusi “Dilarang membentuk pengadilan luar biasa serta pengadilan khusus untuk mengadili kategori pelanggaran pidana tertentu.”

*harus segera diadili, maka persoalan yang lebih kecil dapat diperhatikan dengan mengurangi resiko.*

### *Transparensi EDR*

Salah satu persoalan utama bagi JSMP di konteks ini adalah akses terhadap informasi tentang pengaduan. Walaupun dapat dimengerti bahwa semua proses yudisial perlu menjaga kerahasiaan sambil kasus sedang ditangani, ternyata penyediaan isi pengaduan kepada publik membutuhkan waktu yang terlalu lama. Pada khususnya mengenai pengaduan yang diajukan oleh calon atau partai utama, yang pada umumnya mencari publisitas. Sebenarnya dalam keadaan ini, perincian boleh diumumkan. Kami mengingatkan CNE bahwa menurut Undang-Undang, CNE hanya berkewajiban untuk menjaga kerahasiaan kalau dimohon secara jelas untuk melakukan demikian.

*JSMP menyarankan bahwa informasi tentang pengaduan harus diterbitkan lebih cepat dan secara lebih rinci. Lebih baik jika ringkasan kasus diterbitkan seperti terjadi selama pemilihan Parlemen, yaitu dari awal periode pemilihan, dengan lebih banyak informasi tentang jawaban yang dikeluarkan oleh CNE. Memang, JSMP kadang-kadang dapat mengakses informasi tentang pengaduan, tetapi karena tidak mengetahui jawaban yang diberikan oleh CNE, maka tidak dapat melakukan analisa. Pada khususnya, sangat sulit untuk menilai apakah kantor pengaduan menerapkan standar pembuktian yang terlalu tinggi, yang berarti terlalu rumit untuk menyiapkan kasus yang akan diterima, karena membutuhkan terlalu banyak bukti. JSMP mengharapkan bahwa penerbitan informasi tentang pengaduan akan ditingkatkan untuk pemilihan berikutnya.*

### *Kehadiran pihak internasional*

Sebagai kesimpulan, tanpa mengurangi hal-hal signifikan yang telah dicapai oleh otoritas Timor Leste dan EAB, JSMP sadar bahwa proses pemilihan tidak akan mencapai keberhasilan tanpa keterlibatan organisasi internasional dan kelompok pengamat internasional. Pemilihan kepala desa pada 2004-6 tidak mencapai sukses yang sama karena kurang menghormati standar demokratik atau menghindari intimidasi atau penipuan pemilihan. Keterlibatan aktif pihak-pihak internasional mendorong EAB Timor Leste, otoritas pemerintah dan publik untuk mempertahankan standar tingkah laku dan penghormatan yang tinggi terhadap Undang-Undang. JSMP mengucapkan terima kasih kepada masyarakat internasional atas kontribusinya dan mengucapkan selamat kepada masyarakat Timor Leste atas hal-hal yang telah dicapainya. Kami berharap bahwa pelajaran yang diperoleh dapat dimanfaatkan agar proses-proses pemilihan di masa depan akan menjadi semakin independen dan tetap transparan, kredibel dan efisien.

## Lampiran 1

### Singkatan

AAD – *Assembleia Apuramentu Distritu*, Pusat Tabulasi Distrik

AD – *Aliansa Demokratika*, koalisi antara partai KOTA dan PPT (*Klibur Oan Timor Auswain* dan *Partido Povo Timor*)

CNE – *Comissão Nacional de Eleições*, Komisi Nasional untuk Pemilihan

EAB – *Electoral Administration Body*, Badan Administrasi Pemilihan

EDR – *Election Dispute Resolution*, Penyelesaian Sengketa Pemilihan

KOMEG – *Koligasaun Monitorizasaun ba Eleisaun Geral*, Koalisi untuk Memantau Pemilu

MAE – *Ministerio de Administração Estatal*, Kementerian Administrasi Negara

NP – Parlemen Nasional Republik Demokratik Timor Leste

ODIHR – *Office for Democratic Institutions and Human Rights*, Kantor Lembaga Demokratik dan Hak Asasi Manusia

PP – *Public Prosecutor*, Jaksa Penuntut Umum (JPU)

STAE – *Secretariado Técnico de Administração Eleitoral*, Sekretariat Teknis untuk Administrasi Pemilihan

STJ – *Supremo Tribunal de Justiça*, Mahkamah Agung

TR – *Tribunal de Recurso*, Pengadilan Tinggi

UNDP OCC – *United Nations Development Programme Observer Coordination Centre*, Pusat Pengamatan Program Pengembangan Perserikatan Bangsa-Bangsa

## Lampiran 2

Distrik	Total		Persoalan Kampanye		Intimidasi	Kekerasan	Pemungutan Suara yang tertunda atau terganggu	Kekurangan Surat Suara/Masalah Perakitan	Suara yang ditolak	Orang yang memilih lebih dari sekali	Penipuan Suara	Persoalan Penghitungan		Tidak berlaku atau tidak jelas	Kekeliruan Prosedur Pemungutan Suara		Tidak diberi klasifikasi																						
Aileu	0	1	2		1												1	1	1																				
Ainaro	3	6	5									1	3	1	3	1	4	1	2																				
Baucau	19	39	15	1	1	4	2	1	4	1	1	5	5	14	1	13	11	8	1	8																			
Bobonaro	2	12	5		2		3		3			8		2			1	1	2	1	2																		
Covalima	10	3	3			1							1	3	2		7		1	1	1	1																	
Dili	19	24	22	1		8			3		1	5	1	4	2	2	5	3	2	1	10	8	5	2	11	6													
Emera	5		4	1		1		4	1					1			1						2		2														
Lautem	39	38	12	3		5	3	1	3	1		2	2	10	2		20	28	4	11			4		8														
Liquica	12	2	7	2			2					1	1			1			11						4														
Manatuto	9	2	3											2	2	1	5		3	1																			
Manufahi	11													1									1																
Oecusse	8		2								6	2		1		2	1		3																				
Viqueque	1		1	1		1		1						1												1													
Timor Leste*	16	1	2	5	1	2	4	2	3	1	1		1	1		1	1		6																				
<b>Total</b>	<b>154</b>	<b>128</b>	<b>83</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>24</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>47</b>	<b>6</b>	<b>32</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>54</b>	<b>31</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>28</b>	<b>25</b>

\* Kasus yang berhubungan dengan lebih dari satu bagian dari Timor Leste

Kolum pertama = Ronde Pertama dari Pemilihan Presiden; Kolum Kedua = Ronde Kedua dari Pemilihan Presiden; Kolum Ketiga = Pemilihan Parlemen

## Lampiran 3

### Program Penyelesaian Sengketa Pemilihan

<b>KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN</b>									
Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
Pendaftaran Pemilih									
Pendaftaran Pemilih	Penolakan untuk mendaftarkan atau memperbarui perincian warga negara di daftar pemilihan	Regulasi tentang Prosedur Teknis untuk Memperbarui Pendaftaran Pemilihan 036/STAE/II/07 Pasal 21	Pemimpin Tim	Warga Negara	CNE	Dalam 5 hari sejak berakhirnya periode pendaftaran	Dalam 3 hari sejak penerimaan penaduan		
Pendaftaran Pemilih	Mencegah verifikasi, sengaja gagal untuk memperbaiki daftar pemilihan, akses tidak sah terhadap database pendaftaran, pemalsuan sertifikat pendaftaran, percobaan melakukan salah satu hal tersebut di atas	Regulasi tentang Pendaftaran Pemilihan 036/STAE/II/07 Pasal 41-45	Siapa saja yang terlibat dalam proses	Siapa saja yang terlibat dalam proses	STAE/ Jaksa Penuntut Umum				Sebagaimana diatur dalam ketentuan pidana yang tepat
Pendaftaran Pemilih	Pelanggaran kerahasiaan, pelanggaran kewajiban untuk imparial dan netral	Regulasi tentang Pendaftaran Pemilihan 036/STAE/II/07 Pasal 47-48	Staf STAE (termasuk pemimpin tim)	Setiap orang yang haknya dilanggar	Jaksa Penuntut Umum			Pengadilan Tinggi	Pelanggaran kerahasiaan: seperti diatur dalam Undang-Undang pidana atau prosedur disipliner untuk pegawai negeri Imparsialitas/kenetralan: Selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau denda sebesar

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
									USD1000
<b>Pendaftaran Pencalonan</b>									
Pendaftaran Pencalonan	Menghalangi pencalonan	Undang-Undang 7/2006, Pasal 53; Undang-Undang tentang Pemilihan Parlemen, Undang-Undang 6/2007, Pasal 51	Siapa saja	Siapa saja, (Calon)	JPU/ CNE			Pengadilan Tinggi	1 sampai 2 tahun penjara atau denda sebesar USD500-1000
Pendaftaran Pencalonan	Sengaja menyampaikan pencalonan oleh warga negara yang tidak memenuhi persyaratan	Undang-Undang 7/2006, Pasal 54; Undang-Undang 6/2006, Pasal 52	Siapa Saja	Siapa Saja (Mahkamah Agung)	JPU/ CNE			Pengadilan Tinggi	1 sampai 2 tahun penjara atau denda sebesar USD500
<b>Persoalan Kampanye Pemilihan</b>									
	Terlambat untuk menyerahkan kalender kampanye / Kegagalan untuk memberitahu CNE tentang perubahan terhadap kalender kampanye	STAE/III/07 Pasal. 10; pemberitahuan awal	Calon/Partai Politik / Koalisi dan Wakilnya	Wakil lain/ partai / EAB	CNE	Jam 4 sore pada hari berikutnya sejak pelanggaran dilakukan			Teguran
Pelaksanaan Kampanye	Melakukan kampanye di luar waktu yang ditetapkan	Undang-Undang 7/2006 Pasal 27; Undang-Undang 6/2006 Pasal 28; STAE/III/2007 Pasal 4, 11	Calon	Siapa Saja	CNE	Seperti di atas			Teguran
Pelaksanaan Kampanye	Propoganda pemilihan yang tidak sah	Undang-Undang 7/2006 Pasal 55.1; Undang-Undang 6/2006 Pasal 54.1	Siapa Saja	Siapa Saja	CNE / JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	3 bulan atau USD100
Pelaksanaan Kampanye	Menghalangi hak untuk melakukan kampanye	Undang-Undang 7/2006 Art 55.2, 64;	Siapa Saja	Siapa Saja	CNE / JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	Untuk materi kampanye dan

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
	secara bebas/menghancurkan materi kampanye	Undang-Undang 6/2006 Pasal 54.2 & Pasal 62; STAE/III/2007 Peraturan tentang Kampanye Pemilihan Pasal 8, 9, 36, 37							penyampaian pesan kampanye, selebih-lebihnya 6 bulan penjara atau denda USD200, Untuk menghalangi perkumpulan yg berhubungan dgn kampanye, 2 tahun penjara & USD1000
Pelaksanaan Kampanye	Media yang berat sebelah, akses yang tidak seimbang terhadap siaran dan informasi	STAE/III/2007 Pasal 16-23	Pers, TV, radio, kelompok pemungutan suara	Calon dan wakil/mitranya	CNE				Restitusi, kompensasi
Pelaksanaan Kampanye	Badan publik dan stafnya yang tidak imparisial	Undang-Undang 7/2007 Pasal 63; Undang-Undang 6/2006 Pasal 61; STAE/III/2007 Pasal 24-28, 38	Pegawai negeri, badan negara	Calon dan wakil/mitranya	CNE/JPU			Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau denda USD1000
Pelaksanaan Kampanye	Penggunaan aset atau dana publik untuk kepentingan kampanye	STAE/III/2007 Pasal 29	Calon dan wakil/mitranya, pegawai negeri	Calon dan wakil/mitranya	CNE				Teguran
Pelaksanaan Kampanye	Pendanaan Kampanye	STAE/III/2007 Pasal 31-33	Calon, dll	Calon, wakil, individu, CNE	CNE	Laporan pembukuan harus disampaikan kepada CNE selambat-	30 hari setelah menerima laporan pembukuan		Undang-Undang 3/2004 tentang Partai Politik Pasal 28, denda antara USD1500 & USD25000

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
						lambatnya 30 hari setelah hari pemilihan			
Pelaksanaan Kampanye	Menghalangi kebebasan untuk memilih, memaksa memilih	Undang-Undang 7/2006 Pasal 56; Undang-Undang 6/2006 Pasal 54; STAE/III/2007 Peraturan tentang Kampanye Pemilihan Pasal 39	Siapa saja	Siapa saja	CNE/ JPU			Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau USD1000
Persoalan yg berhubungan dengan Hari Pemilihan									
Memberi suara	Menghalangi kebebasan untuk memilih, memaksa memilih, gagal menghormati suara yang diberikan oleh pemilih yang penglihatannya tidak sempurna	Undang-Undang 7/2006 Pasal 56; Undang-Undang 6/2006 Pasal 54; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Siapa saja yang terdaftar untuk memilih atau agen calon, yang menyaksikan peristiwa	TPS / CNE / JPU	Pada tingkat pertama, sebelum pukul 1600 pada Hari Pemilihan <sup>i</sup>		CNE / Pengadilan Tinggi <sup>ii</sup>	Selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau USD 1000
Memberi suara	Melanggar kerahasiaan pemilih lain	Undang-Undang 7/2006 Pasal 62; Undang-Undang 6/2006 Pasal 60; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 6 bulan penjara atau USD200
Memberi suara	Gagal untuk memenuhi kewajiban sebagai petugas pemilihan	Undang-Undang 7/2006 Pasal 61; Undang-Undang 6/2007 Pasal 59; Prosedur Pengaduan Pasal 5	TPS/pekerja di pusat pemungutan suara	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	3 bulan atau sebanyak USD100

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
Memberi suara	Pekerja administrasi pemilihan yang melanggar kewajiban untuk netral dan imparisial	Undang-Undang 7/2006 Pasal 63; Undang-Undang 6/2006 Pasal 61; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Anggota administrasi pemilihan atau siapa saja yang bekerja sama dengannya	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau USD1000
Memberi suara	Mengganggu pemberian suara	Undang-Undang 7/2006 Pasal 57; Undang-Undang 6/2006 Pasal 55; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Siapa saja yang terdaftar untuk memilih atau agen calon, yang menyaksikan peristiwa	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	Tergantung pelanggaran, selebih-lebihnya 2 tahun penjara atau denda USD1000
Memberi suara	Menghalangi wakil calon	Undang-Undang 7/2006 Pasal 58; Undang-Undang 6/2006 Pasal 56; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 1 tahun penjara atau denda sebesar USD500
Memberi suara	Memilih tanpa memenuhi kriteria hak untuk memilih, memilih dua kali, membiarkan tindakan tersebut	Undang-Undang 7/2006 Pasal 59; Undang-Undang 6/2006 Pasal 57; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 2 tahun penjara, atau, sebanyak USD1000
Pelaksanaan kampanye/ Memberi suara / Penghitungan	Ketentuan yang meliputi semua hal, jika ketentuan tidak ditaati, kelalaian, penundaan yang tidak dapat dibenarkan berhubungan dgn menaati ketentuan	Undang-Undang 7/2006 Pasal 65; Undang-Undang 6/2006 Pasal 63; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Seperti di atas	TPS / CNE / JPU	Pemberian suara: penutupan pemungutan suara dan penghitungan di TPS. Konteks lain:		CNE / Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 1 tahun penjara atau USD500

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
						Sebelum pukul 1600 pada hari berikutnya setelah peristiwa yang mendasari pengaduan			
Persoalan pasca pemberian suara									
Penghitungan	Mengganggu penghitungan suara, tabulasi dan penerbitan, pemalsuan dokumen	Undang-Undang 7/2006 Pasal 60; Undang-Undang 6/2006 Pasal 58; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Siapa saja	Siapa saja yang terdaftar untuk memilih atau agen calon, yang menyaksikan peristiwa	TPS / CNE / JPU	Seperti di atas		CNE / Pengadilan Tinggi / Mahkamah Agung	6 bulan sampai tiga tahun penjara atau USD200 sampai 2000
Penghitungan	Tabulasi yang dipersoalkan di tingkat distrik	Undang-Undang 7/2006 Pasal 43, Undang-Undang 6/2006 Pasal 45; Prosedur Pengaduan Pasal 5	Pemimpin Tim / Ketua TPS / Penghubung CNE	Calon / Wakil Partai	CNE	Sebelum pukul 1600 pada hari berikutnya setelah peristiwa yang mendasari pengaduan	Akhir periode tabulasi nasional		Merubah catatan
Penghitungan	Tabulasi yang dipersoalkan di tingkat nasional	Undang-Undang 7/2006 Pasal 46-7; Undang-Undang 6/2006 Pasal 48-9; Prosedur Pengaduan Pasal 5	CNE	Seperti di atas	Mahkamah Agung	Dalam waktu 24 jam sejak pengumuman tabulasi sementara hasil nasional (48 jam untuk pemilihan Parlemen)	Dalam waktu 24 jam sejak menerima pengaduan, (48 jam untuk pemilihan Parlemen)		Memohon kepada CNE untuk melakukan investigasi lanjutan? Tidak membenarkan pemilihan

**KETENTUAN UMUM UNTUK PEMILIHAN PRESIDEN DAN PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
Pembersihan Pasca-Kampanye	Mebiarkan materi pemilihan yang mengotori tempat publik atau tempat pribadi	STAE/III/2007, Pasal 15	Calon dan mitranya	CNE, Individu	CNE	Materi harus dihilangkan selambat-lambatnya 1 minggu setelah hari pemilihan			Ganti rugi biaya yang ditanggung pihak yang dikontrakkan untuk melakukan pekerjaan pembersihan

### PEMILIHAN PRESIDEN

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
Pendaftaran Pencalonan									
Pendaftaran Pencalonan	Penolakan Pencalonan	Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden Republik, Pasal 20 - 22; Regulasi 035/STAE/II/07 Pasal 11-13;	Ketua Mahkamah Agung	Calon dan wakilnya	Mahkamah Agung	2 hari setelah penerbitan dan pengumuman pencalonan yang berhasil	24 jam	Mahkamah Agung bersidang dengan Panel Hakim (diserahkan dalam waktu 1 hari sejak penerbitan dan diputuskan dalam waktu 48 jam).	Mengabulkan pencabutan status pencalonan
Pendaftaran Pencalonan	Mengusulkan lebih dari satu pencalonan	Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden Republik, 7/2006, Pasal 52	Pemilih individu	Siapa saja	JPU/ CNE			Pengadilan Tinggi	Selebih-lebihnya 1 tahun penjara atau denda sebesar USD 500
Penghitungan									
Penghitungan	Penghitungan yang dipersoalkan di tingkat TPS	Undang-Undang 7/2006 Pasal 44, Prosedur Pengaduan Pasal 5	Pekerja di TPS / Pemimpin Tim	Seperti di atas	TPS	Sebelum penutupan penghitungan di TPS	Segera	CNE	Merubah catatan

**PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
Pendaftaran Pencalonan									
	Penyampaian lebih dari satu daftar/kehadiran lebih dari satu orang di lebih dari satu daftar	UU No. 6/2006 Pasal 19;035/STAE/II/07 Pasal 16							
	Penolakan atau mempersoalkan penerimaan pencalonan partai/koalisi	035/STAE/II/07 Pasal 23-8	CNE	Partai dan wakilnya, pemilih yang terdaftar	CNE	2 hari setelah penerbitan daftar calon yang memenuhi persyaratan	24 Jam	Mahkamah Agung (harus diputuskan dalam waktu 48 jam)	Mencabut putusan pertama
Pelaksanaan Kampanye									
	Melakukan kampanye setelah berakhirnya periode kampanye	Undang-Undang 6/2006 Pasal 65 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007); STAE/III/2007 Pasal. 11 dan 36	Pemimpin Partai dan wakilnya	Siapa saja	CNE / JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	6 bulan sampai 1 tahun penjara atau denda USD250-500
	Manyalahgunakan jabatan publik	Undang-Undang 6/2006 Pasal 67 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007) 222/STAE/V/07 Pasal 19	Pegawai Negeri, Kementerian, anggota parlemen dan badan pemerintah lainnya yg relevan,	Siapa saja	CNE/ JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	2-3 tahun penjara atau denda USD1000-2000
	Penggunaan simbol partai lain dalam kampanye	Undang-Undang 6/2006 Pasal 64 (sebagaimana	Siapa saja	Siapa saja	CNE/ JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	1 bulan penjara atau denda USD50-150

### PEMILIHAN PARLEMEN

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
		disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007) STAE/III/07 Pasal.36							
	Penggunaan perkataan yang menghina, provokatif dan diskriminatif	Regulasi STAE/III/2007, Pasal. 13.1	Pemimpin Partai / Koalisi dan pendukungnya	Siapa saja	CNE	Seperti di atas			
	Pemecatan atau ancaman pemecatan; menghalangi atau mengancam menghalangi pekerjaan	Undang-Undang 6/2006 Pasal 68 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Setiap pemberi kerja atau wakilnya	Siapa saja yang menyaksikan pelanggaran	CNE/ JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	1-2 tahun penjara atau denda USD500-1000
	Korupsi pemilihan (menyogok, menjanjikan sesuatu/pekerjaan)	Undang-Undang 6/2006 Pasal 69 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007); STAE/III/07, Pasal 13.3	Siapa saja	Siapa saja	CNE / JPU	Seperti di atas		Pengadilan Tinggi	6 bulan sampai 1 tahun penjara atau USD500-1000 untuk pelaku; pemilih yang menerima uang sogok 6 bulan sampai 1 tahun atau USD250 sampai 500.
<b>Pemberian Suara</b>									
	Menjual atau minum alkohol di atau dalam jarak 100m dari Pusat Pemungutan Suara	Pasal 66, Undang-Undang 6/2006 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Siapa saja	Siapa saja	CNE/ JPU	Penutupan Pemungutan Suara		Pengadilan Tinggi	3-6 bulan atau denda USD100-250
	Memasukan suara palsu atau benda lain ke dalam kotak suara (sebelum	Pengadilan Tinggi	Siapa saja	Siapa saja	CNE / JPU	Penutupan Pemungutan atau		Pengadilan Tinggi	1-2 tahun atau denda USD500-1000

**PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
	atau setelah pemungutan suara); memindahkan kotak suara atau suara					Penghitungan Suara			
	Menolak untuk menerima pengaduan	Undang-Undang 6/2006, Pasal 71 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Ketua TPS	Siapa saja	CNE / JPU	Penutupan Pemungutan Suara		Pengadilan Tinggi	1-2 tahun atau denda USD500-1000
	Membawa senjata di TPS apabila tidak sedang melaksanakan kewajibannya	Undang-Undang 6/2006, Pasal 75 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Siapa saja	Siapa saja	CNE / JPU	Penutupan Pemungutan Suara		Pengadilan Tinggi	6 bulan sampai 1 tahun penjara atau denda USD250-500
<b>Penghitungan</b>									
	Mengumumkan hasil tabulasi nasional yang dipersoalkan	Undang-Undang 6/2006, Pasal 48, 49 (sebagaimana dirubah oleh Pasal 10 Undang-Undang 6/2007)	CNE	Siapa saja	Mahkamah Agung	48 hours	48 jam		Tidak membenarkan pemilihan
<b>Umum</b>									
	Tanggungjawab untuk ketidakhadiran polisi apabila kehadirannya diperlukan	Undang-Undang 6/2006, Pasal 72 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Orang yang bertanggungjawab atas ketidakhadirannya	Siapa saja	CNE / JPU			Pengadilan Tinggi	1-2 tahun penjara
	Fitnah	Undang-Undang 6/2006, Pasal 73 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal	Siapa saja	Individu yang menjadi korban	CNE / JPU			Pengadilan Tinggi	3-6 bulan penjara atau denda USD 150-250

**PEMILIHAN PARLEMEN**

Kegiatan	Pelanggaran yg berhubungan dgn Pemilihan	Ketentuan Hukum	Terdakwa	Siapa yang boleh mengadu	Dimana	Batas waktu untuk pengaduan	Batas Waktu untuk pertimbangan	Banding	Sanksi / Pemulihan
		13, Undang-Undang 6/2007)							
	Mengajukan pengaduan dengan niat tidak baik	Undang-Undang 6/2006, Pasal 74 (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13, Undang-Undang 6/2007)	Siapa saja	Individu/lembaga yang menjadi korban / CNE	CNE / JPU			Pengadilan Tinggi	6 bulan sampai 1 tahun penjara atau denda USD 250-500

<sup>1</sup> JSMP berpendapat bahwa selama ronde pertama dari pemberian suara tidak ada syarat hukum yang menyatakan harus mengajukan pengaduan kepada petugas TPS, yang secara sah dapat membenarkan pembatalan hak untuk mengajukan pengaduan kepada CNE, karena Prosedur Pengaduan belum diberlakukan. Namun, prosedur tersebut sudah berlaku selama ronde kedua dan oleh karena itu pengaduan tentang peristiwa yang terjadi selama waktu pemberian suara harus diajukan terlebih dahulu di TPS. Pengaduan tentang peristiwa lain harus diajukan langsung kepada CNE.

<sup>2</sup> Apabila pengaduan pertama diajukan di TPS dan jawaban tidak memuaskan, banding dapat diajukan kepada CNE. Apabila pengaduan diajukan langsung kepada CNE, banding tidak diperkenankan kecuali CNE merujuk perkara itu kepada JPU, dimana banding dapat diajukan kepada Pengadilan Tinggi setelah putusan tingkat pertama dikeluarkan. Akhirnya, kasus dapat dilaporkan langsung kepada polisi, dan akan diproses melalui prosedur biasa untuk investigasi pidana, persidangan dan banding jika terdapat alasan untuk melakukan penuntutan.