

Pusat Reformasi Pemilu
CETRO
Centre for Electoral Reform

No. : /XI/CETRO/2004
Hal : Revisi UU Pemda No.32/2004

Jakarta, 10 November 2004

Kepada Yth.
Bapak A.S.Hikam
Ketua Baleg DPR-RI

Dengan hormat,

Sebagai lembaga yang peduli dan bekerja untuk reformasi Pemilu, kami berharap Baleg DPR-RI dapat mengagendakan **revisi terhadap UU Pemda No.32/2004** yang mengandung banyak masalah dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Pemilihan Kepada Daerah Langsung (Pilkada Langsung) yang akan mulai diselenggarakan pada bulan Juni 2005.

Kami berpendapat bahwa proses perumusan UU Pemda No.32/2004 tersebut sangat tergesa-gesa dan tidak cukup melalui proses konsultasi publik yang luas sehingga mengandung beberapa masalah sebagai berikut :

A. Kemunduran Demokratisasi Akibat Peran Depdagri dalam Pilkada.

1. Penyelenggaraan Pilkada bergantung pada PP yang diketuarkan oleh Departemen Dalam Negeri.
 - a. Hal ini merupakan kemunduran dari visi penyelenggaraan Pemilu jurdil yang sepenuhnya bebas dari intervensi pemerintah yang memiliki kepentingan pada hash Pilkada.
 - b. Jelas ini merupakan langkah mundur dalam proses demokratisasi di Indonesia karena di negara-negara demokrasi, Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang sepenuhnya independen dari pemerintah.
 - c. Peran Depdagri dalam menyusun PP dapat membuka peluang intervensi Depdagri dalam Pilkada seperti masa Orde Baru.
 - d. Khususnya dalam kaitannya dengan Provinsi-provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua yang telah memiliki UU Otonomi Khusus, campur tangan Depdagri melalui PP dapat mengorbankan prinsip otonomi khusus yang telah dilimpahkan kepada kedua provinsi ini jauh sebelum UU Pemda No.32/2004 disusun.
 - e. Hal ini dapat dianggap berlawanan dengan Pasal 22 UUD 1945 yang menggariskan bahwa Pemilu dilaksanakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

B. Rezim Pemilu disubordinasikan kepada Rezim Pemerintah Daerah

1. Penghapusan peran KPU dalam UU Pemda menunjukkan bahwa Pembuat UU cenderung melihat Pilkada sebagai bagian dari Rezim Pemerintah Daerah bukan Rezim Pemilu.

2. Hal ini juga mengacu pada interpretasi UUD 1945 yang tidak menyebutkan Pilkada sebagai bagian dari Pemilu. Hal ini mungkin disebabkan karena Amandemen UUD 1945 tentang Pemilu terjadi pada amandemen pertama sedangkan mengenai Otonomi Daerah terjadi pada amandemen kedua.
3. Pengaturan Pilkada Langsung yang berada dalam UU Pemda semakin memperkuat asumsi bahwa Pilkada adalah bagian dari rezim Pemerintah Daerah.
4. Akibatnya peran KPU yang oleh UUD 1945 ditetapkan sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dihapus dari penyelenggaraan Pilkada, bahkan tidak ada otoritas koordinasi dengan KPUD.
5. Ketiadaan peran KPU sebagai of otoritas nasional penyelenggara Pemilu akan menyebabkan
 - Lemahnya standar minimal penyelenggaraan Pemilu karena setiap KPUD dapat menetapkan standar sendiri yang belum tentu memenuhi syarat Pemilu jujur dan demokratis.
 - Ketiadaan fungsi supervisi dan bimbingan dari otoritas yang lebih tinggi yang terbukti sangat diperlukan bila KPUD menghadapi masalah yang tak dapat diselesaikan di tingkat lokal.
 - KPUD belum berpengawasan dalam membuat berbagai aturan teknis penyelenggaraan Pemilu.

Pemberian tanggungjawab penyelenggaraan Pilkada kepada KPUD juga cacat secara hukum karena entitas KPUD dibentuk oleh KPU dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari KPU. Di negara Federalpun, diupayakan agar selalu ada standar dan otoritas nasional yang menetapkan standar minimum dan menjalankan fungsi supervisi dan koordinasi. Misal di India, Malaysia.

C. Korupsi di Tingkat Lokal

UU Pemda No.32/2004 memberikan wewenang penuh kepada KPUD baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota untuk menyelenggarakan Pemilu dengan berpedoman pada PP. Hal ini berpeluang mengakibatkan masalah-masalah sebagai berikut :

1. Kooptasi DPRD serta pasangan caon yang masih menjabat sebagai kepala daerah terhadap KPUD dalam hal :
 - Anggaran
 - Pertanggungjawaban
2. Tidak ada standar aturan umum Pengadaan Perlengkapan Pilkada yang berlaku secara nasional seperti tercantum dalam UU No.12/2003 tentang Pemilu dan Pasal 17-18 UU No.23/2003 tentang Pemilu Presiden :
 - Prinsip transparansi
 - Prinsip tepat waktu & akurasi
 - Prinsip hemat anggaran
 - Aspek kualitas
 - Aspek keamanan
3. Tidak ada supervisi otoritas nasional untuk mengawasi KPUD Panwasda tidak memiliki mandat kuat mengawasi korupsi KPUD.
4. Walaupun bertanggungjawab pada DPRD masih terbuka kemungkinan KKN antara KPUD dengan kepala daerah yang juga calon.

5. BPKP Daerah sulit diharapkan karena dikendalikan oleh Kepala Daerah yang kemungkinan juga menjadi calon.
6. Independensi anggota KPUD dipertanyakan sehingga perlu pengawasan oleh otoritas nasional. Misalnya, sampai sekarang masih banyak KPUD bermasalah yang terlibat pelanggaran pidana dan administratif pada Pemilu 2004.

REKOMENDASI

1. Menghapuskan PP sebagai pedoman penyelenggaraan Pilkada Langsung
2. Menetapkan peran KPU untuk konsistensi, standardisasi, supervisi dalam penyelenggaraan Pilkada Langsung.
3. Membuat revisi terhadap UU Pemda untuk pasal-pasal yang tangsung terkait dengan penyelenggaraan Pilkada sebelum Juni 2005.
4. Menyusun Undang-undang Pemilu yang mencakup Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, Pemilu Kepala Daerah untuk memperkuat rezim Pemilu yang mandiri dari rezim Pemerintah Daerah.

Hal-hal yang perlu diatur KPU secara nasional dalam penyelenggaraan Pilkada Langsung

1. Tata cara pelaksanaan tugas KPUD
2. Tata cara pembatalan Pasangan Calon
3. Tata cara pengenaan sanksi terhadap pelanggaran ketentuan kampanye.
4. Format berita acara tentang tambahan surat suara
5. Ketentuan mengenai bantuan bagi pemilih penca dan lansia
6. Tata cara pemungutan dan penghitungan suara
7. Tata cara rekapitulasi hasil penghitungan suara
8. Format berita acara penerimaan, hasil penghitungan suara, rekapitulasi penghitungan suara.

Hal-hal yang diatur oleh KPU dengan berkoordinasi dengan KPUD dalam penyelenggaraan Pilkada langsung

1. Tata cara pendaftaran pemilih
2. Masa pendaftaran pasangan calon
3. Hari, tanggal dan waktu pemungutan suara
4. Jumlah, jenis, bentuk, ukuran dan warna surat suara

Rekomendasi ini disusun berdasarkan Workshop pada 7 Oktober 2004 yang dihadiri oleh :

1. Adhy Aman (IFES)
2. Saldi Isra (FH - Universitas Andalas)
3. Refty Harun (Mahkamah Konstitusi)
4. Hadar Gumay (CETRO)
5. Smita Notosusanto (CETRO)
6. Firmansyah Arifin (KRHN)
7. Mutamimul Ula (DPR)
8. M. Qodari (LSI)

9. Lucky Djani (ICW)
10. Agus Sudibyo (ISAI)
11. Topo Santoso (PANWASLU)

Hormat kami,

Smita Notosusanto
Direktur Eksekutif



**USULAN PERUMUSAN
UU PEMILU KOMPREHENSIF**

Dasar Pemikiran :

Sekarang di Indonesia ada 3 undang-undang yang mengatur penyelenggaraan Pemilu di Indonesia yaitu :

- a. UU No.12/2003 tentang Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota,
- b. UU No. 23/2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden
- c. UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengandung aturan mengenai Pemilihan Kepala Daerah secara langsung

Adanya tiga undang-undang yang berbeda yang mengatur penyelenggaraan Pemilu sebenarnya menyebabkan beberapa masalah yaitu :

1. Inkonsistensi pengaturan penyelenggaraan Pemilu yang seharusnya memiliki standar minimum yang sama untuk semua jenis Pemilu.
2. Inkonsistensi dalam penegakkan hukum dalam kasus pelanggaran pidana dan administratif Pemilu.
3. Peluang untuk menjadikan hasil salah satu Pemilu sebagai syarat dari Pemilu yang lain sehingga memasung prinsip demokrasi.
4. Peluang intervensi dari pemerintah karena pengaturan pemilu (Pemilu Kepala Daerah) diatur dalam konteks UU Pemerintahan Daerah.
5. Ketiga undang-undang tersebut sulit dipahami secara utuh.

Rekomendasi

Di masa yang akan datang ada urgensi untuk membentuk suatu Undang-Undang Pemilu yang komprehensif yang mencakup semua pengaturan penyelenggaraan Pemilu baik di tingkat nasional maupun lokal agar :

1. Hasil UU Pemilu lebih lengkap, komprehensif, efisien dan mudah dipahami masyarakat.
2. Memperkecil inkonsistensi dalam perumusan yang menyebabkan inkonsistensi dalam pengaturan penyelenggaraan Pemilu.
3. Memperkecil peluang pengarus proses politik dalam merumuskan produk undang-undang yang berbeda-beda.
4. Mempertegas pemisahan antara rezim pemilu dari rezim pemerintahan.
5. Menyederhanakan dan mempertegas proses penegakkan hukum terhadap pelanggaran administratif dan pidana Pemilu.

UU Pemilu Komprehensif ini juga akan menjamin adanya pemisahan yang tegas antara rezim pemerintahan dengan rezim pemilu yang sampai sekarang masih sangat kabur. Bahkan di dalam UUD 1945, Pasal mengenai Pemilu hanya mengatur tentang Pemilu Legislatif sedangkan Pemilu Presiden diatur dalam Pasal mengenai Kekuasaan Pemerintahan. Sedangkan Pemilu Kepala Daerah diatur dalam pasal mengenai Pemerintahan Daerah. Hal ini menunjukkan filsafat yang masih belum mengakui bahwa rezim pemilu seharusnya sama sekali terpisah dari rezim pemerintahan untuk mencegah intervensi pemerintah dalam penyelenggaraan Pemilu.

Pusat Reformasi Pemilu
CETRO
Centre for Electoral Reform

**USULAN REVISI UU NO. 18/2001
TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI
NANGGROE ACEH DARUSSALAM**

Dasar Pemikiran

UU No. 18/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan *lex specialis* bagi penyelenggaraan otonomi khusus di Provinsi NAD, sehingga hal-hal yang telah diatur dalam UU tersebut secara khusus, tidak dapat lagi diatur oleh UU lain yang bersifat umum, termasuk UU No. 32/2004.

Namun UU No. 18/2001 juga mengandung kelemahan terutama dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah. Kelemahan ini terdapat dalam Pasal 16 yang berbunyi :

- a. *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dilaksanakan paling cepat 5 (lima) tahun sejak undang-undang ini diundangkan.*
- b. *Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum dimungkinkan pelaksanaannya, atas rekomendasi Komisi Independen Pemilihan dan Komisi Pengawas Pemilihan, pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan oleh DPRD Provinsi NAD.*

Sedangkan Pasal 12 UU No. 18/2001 mengacu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur yang dilakukan secara langsung setiap 5 (lima) tahun sekali melalui pemilihan yang demokratis, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Pembatasan waktu pelaksanaan pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana tercantum pada Pasal 16 tersebut di atas tidak memungkinkan adanya Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur pada akhir tahun 2005 ketika masa jabatan Gubernur Abdullah Puteh habis. Padahal, sekarangpun Gubernur Abdullah Puteh akan segera diadili oleh Pengadilan Korupsi untuk kasus tindak pidana korupsi di Aceh.

Rekomendasi

DPR segera membentuk Panitia Khusus yang secara spesifik merumuskan revisi terbatas terhadap UU No.18/2001 dengan menghapus pembatasan waktu pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana tercantum di atas serta menghapus peluang pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur oleh DPRD Provinsi NAD.