

Date Printed: 11/03/2008

---

JTS Box Number: IFES\_5  
Tab Number: 27  
Document Title: Experience Gained from June 1999  
Elections: Resolving Complaints and  
Document Date: 1999  
Document Country: Indonesia  
IFES ID: R01667



\* 4 4 1 0 1 6 1 4 - 3 1 4 0 - 4 7 A A - 8 5 D 5 - B 3 2 0 9 3 A 4 7 9 D 6 \*



DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
FAKULTAS UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM

YAYASAN INTERNASIONAL UNTUK SISTEM PEMILU  
INTERNATIONAL FOUNDATION  
FOR ELECTION SYSTEMS



## REPUBLIC OF INDONESIA

### EXPERIENCE GAINED FROM JUNE 1999 ELECTIONS: RESOLVING COMPLAINTS AND DISPUTES IN THE ELECTION PROCESS

### PENGALAMAN YANG DIPEROLEH SELAMA PEMILU JUNI 1999: MENYELESAIKAN PENGADUAN DAN PERSELISIHAN DALAM PROSES PEMILU

*Conference sponsored by  
the University of Indonesia Faculty of Law  
and the International Foundation for Election Systems*

*Seminar disponsori oleh  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
dan Internasional Foundation for Election Systems*

*15 September 1999  
University of Indonesia  
Jakarta*

*This report was made possible by a grant from the United States Agency for International Development (USAID).  
The opinions expressed in this Report are solely those of the International Foundation for Election Systems (IFES).  
This material is in the public domain and may be reproduced without permission; citation is appreciated.*

*Laporan ini tersusun berkat dukungan dari United States Agency for International Development (USAID).  
Pendapat dalam Laporan ini semata-mata merupakan pendapat International Foundation for Election Systems (IFES).  
Bahan laporan boleh dipakai oleh umum dan diperbanyak tanpa ijin; pengutipan diperkenankan.*

*F. CLIFTON WHITE RESOURCE CENTER  
INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTION SYSTEMS*



DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
FAKULTAS UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM

YAYASAN INTERNASIONAL UNTUK SISTEM PEMILU  
INTERNATIONAL FOUNDATION  
FOR ELECTION SYSTEMS



## REPUBLIC OF INDONESIA

### EXPERIENCE GAINED FROM JUNE 1999 ELECTIONS: RESOLVING COMPLAINTS AND DISPUTES IN THE ELECTION PROCESS

### PENGALAMAN YANG DIPEROLEH SELAMA PEMILU JUNI 1999: MENYELESAIKAN PENGADUAN DAN PERSELISIHAN DALAM PROSES PEMILU

*Conference sponsored by  
the University of Indonesia Faculty of Law  
and the International Foundation for Election Systems*

*Seminar disponsori oleh  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
dan Internasional Foundation for Election Systems*

*15 September 1999  
University of Indonesia  
Jakarta*

*This report was made possible by a grant from the United States Agency for International Development (USAID).  
The opinions expressed in this Report are solely those of the International Foundation for Election Systems (IFES).  
This material is in the public domain and may be reproduced without permission; citation is appreciated.*

*Laporan ini tersusun berkat dukungan dari United States Agency for International Development (USAID).  
Pendapat dalam Laporan ini semata-mata merupakan pendapat International Foundation for Election Systems (IFES).  
Bahan laporan boleh dipakai oleh umum dan diperbanyak tanpa ijin; pengutipan diperkenankan.*

**F. CLIFTON WHITE RESOURCE CENTER  
INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTION SYSTEMS**

## TABLE OF CONTENTS

I. Introduction <i>Bob Dahl, J.D., Election Law Consultant International Foundation for Election Systems</i>	1
II. Conference Agenda	19
III. Summary of Presentations and Discussion <i>Satya Arinanto, S.H., M.H. University of Indonesia</i>	23
IV. What Should an Election Grievance System In Indonesia Accomplish? <i>Prof. Dr. Ismail Suny, S.H.M.C.L. University of Indonesia</i>	33
V. The Rules and Regulations Governing <i>Panwas</i> and the Process of Making and Deciding Complaints <i>Patricia J. Kendall, J.D., Legal Specialist U.S. Agency for International Development</i>	41
VI. Appendices	57
<i>Decree of Chief Justice of the Supreme Court of the Republic of Indonesia: Relation of the Election Supervisory Committee with the National Election Commission and the Indonesian Election Committee</i>	57
<i>Excerpts from the Decree of the Government of the Republic of Indonesia: On Implementation of Law Number 3 of 1999 (Law on General Elections)</i>	79
<i>Panwaslu Decree Number 427 / Panwaspus / VII / 1999: On the Rejection of KPU Members to Sign Consolidation Statement of Results for DPR, DPRD-I and DPRD-II</i>	85

## DAFTAR ISI

I. Pembukaan <i>Bob Dahl, J.D., Konsultan Undang-undang Pemilu International Foundation for Election Systems</i>	1
II. Agenda	19
III. Kesimpulan dan Diskusi <i>Satya Arinanto, S.H., M.H. Universitas Indonesia</i>	23
IV. Apa yang harus ditargetkan oleh Sistem Pengaduan Pemilu di Indonesia <i>Prof. Dr. Ismail Suny, S.H.M.C.L. Universitas Indonesia</i>	33
V. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur <i>Panwas</i> dan Proses Penyusunan dan Penyelesaian Pengaduan <i>Patricia J. Kendall, J.D., Spesialis Hukum U.S. Agency for International Development</i>	41
VI. Lampiran-lampiran	57
<i>Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia: Hubungan dan Tata Kerja Panitia Pengawas dengan Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum Tahun 1999</i>	57
<i>Kutipan dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia: Pelaksanaan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum</i>	79
<i>Keputusan Panwaslu Nomor: 427/Panwaspus/VII/1999: Ketidaksediaan Para Anggota KPU untuk menandatangani Berita Acara Tabulasi Hasil Penghitungan Suara untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II</i>	85



## I. INTRODUCTION

On September 15, 1999, a conference was held at the University of Indonesia to review experience gained in the area of complaint adjudication and dispute resolution during the June elections for legislative assemblies in Indonesia. The University of Indonesia Law Faculty and the International Foundation for Election Systems, with support from the U.S. Agency for International Development, sponsored the conference.

The conference particularly focused on the role of Election Supervisory Commissions – a unique Indonesian institution known as *Panwas* – in resolving complaints and disputes in the election process. As the conference agenda shows, the presentations and discussion involved participation by members of the national *Panwaspus*, election administration bodies and the Supreme Court, as well as journalists, civil society representatives, legal scholars, and other experts. The program's emphasis was upon finding practical lessons from recent experiences and identifying potential improvements in institutions and procedures for future elections.

### A. Legal Framework for Resolving Complaints and Disputes

Open and competitive elections will inevitably produce complaints, disputes, and allegations of election law violations. New election laws in emerging democracies, however, often give inadequate attention to creating a process for resolving disputes or adjudicating complaints or allegations. Legislators or election officials may view these problems as a sign of weakness or failure, particularly when grievances are actually directed to decisions of election officials. If left unresolved, complaints and disputes seem moot after the election. Violations of election laws may not be

## I. PEMBUKAAN

Pada tanggal 15 September, 1999, sebuah seminar diadakan di Universitas Indonesia untuk menggali kembali pengalaman-pengalaman dalam penanganan pengaduan dan penyelesaian perselisihan pemilu bulan Juni 1999 (untuk memilih dewan perwakilan di Indonesia). Seminar tersebut disponsori oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Yayasan Internasional untuk Sistem Pemilihan Umum (IFES), dan didukung oleh USAID.

Secara khusus seminar tersebut menyoroti peran Panitia Pengawas Pemilu – sebuah lembaga khas Indonesia yang dikenal sebagai *Panwas* – dalam menyelesaikan keluhan dan perselisihan selama proses pemilu. Seperti yang nampak dalam agenda seminar, presentasi dan diskusi melibatkan para anggota Panwaspus, lembaga-lembaga administrasi pemilu, Mahkamah Agung, wartawan, wakil-wakil masyarakat sipil, sarjana hukum dan ahli lainnya. Titik perhatian seminar tersebut ialah menarik pelajaran-pelajaran praktis dari pengalaman dan mengidentifikasi perkembangan-perkembangan penting pada lembaga-lembaga tersebut serta prosedur untuk pemilu-pemilu yang akan datang.

### A. Kerangka Hukum Penyelesaian Pengaduan dan Perselisihan

Pemilu yang kompetitif dan terbuka mau tidak mau akan memunculkan pengaduan-pengaduan, perselisihan dan dugaan-dugaan atas pelanggaran undang-undang Pemilu. Meskipun demikian, UU Pemilu dalam negara demokrasi baru sering tidak memberikan perhatian yang cukup dalam menciptakan suatu proses penyelesaian perselisihan, menerima pengaduan-pengaduan atau dugaan pelanggaran. Para wakil rakyat atau pejabat pemilu yang berwenang bisa memandang masalah-masalah tersebut sebagai suatu kelemahan atau kegagalan, khususnya ketika keluhan-keluhan nyata-

pursued vigorously, due to inexperience, a lack of clear enforcement authority in any institution, and a too harsh regime of sanctions that no one wants to enforce.

This tendency for new democratic systems to not provide for fair and effective means of resolving complaints and disputes in elections was exacerbated in Indonesia by a cultural preference for consensus rather than confrontation. Indonesia traditionally relied upon supervisory bodies, called by some variation of the term *Panwas*, to serve a monitoring, mediating, and guidance function in the election process. *Panwas* was not viewed as having a decisively administrative or adjudicative function, nor the capacity to independently enforce its conclusions or recommendations. Thus, Indonesian law and practice favored establishing an institution lacking real adjudicative authority to handle complaints, disputes, or allegations of violations arising during elections.

Moreover, under the New Order, the institutional weakness of *Panwas* was exploited as a cover for tightly controlled and manipulated elections. *Panwas* provided an appearance of fair and neutral supervision in an election process that lacked genuinely independent election administration bodies, real and competitive political parties, active civil society monitoring, or independent news media.

nyata ditujukan atas keputusan-keputusan yang telah mereka ambil. Jika dibiarkan tanpa penyelesaian, pengaduan-pengaduan dan perselisihan rupa-rupanya akan terus menjadi tanda tanya setelah pemilu. Dan pelanggaran-pelanggaran terhadap undang-undang Pemilu mungkin tidak akan dapat dituntaskan dengan sungguh-sungguh, karena tidak adanya pengalaman, kurangnya peran penegakan hukum yang jelas di lembaga-lembaga terkait, dan karena kerasnya ancaman sanksi sehingga tidak seorang pun mau melaksanakannya.

Di Indonesia, kecenderungan dalam sistim demokrasi yang baru, yang tidak menyediakan sarana yang adil dan efektif dalam penyelesaian pengaduan dan perselisihan dalam pemilu, diperburuk oleh adanya budaya yang lebih menyukai musyawarah daripada konfrontasi. Secara tradisional, Indonesia bergantung pada badan pengawas, *Panwas* atau nama-nama lain yang seperti itu, untuk menjalankan fungsi pengawas, mediator dan pembimbing dalam proses pemilu. *Panwas* dianggap tidak memiliki fungsi peradilan dan administratif final, juga kemampuan untuk secara mandiri menerapkan saran-saran atau rekomendasi-rekomendasinya. Dengan demikian, undang-undang dan praktek hukum di Indonesia lebih memilih mendirikan suatu lembaga yang tidak mempunyai kewenangan peradilan yang nyata dalam menanggapi pengaduan, perselisihan atau dugaan-dugaan pelanggaran yang muncul selama pemilu.

Selain itu, di bawah Orde Baru, kelemahan *Panwas* sebagai sebuah lembaga dieksploitasi sebagai pelindung pemilu yang dikontrol secara ketat dan yang dimanipulisir. Disini, *Panwas* berpotensi menampakkan diri sebagai pengawas yang adil dan netral dalam suatu proses pemilu, dimana Pemilu tersebut pada dasarnya tidak mempunyai badan administrasi pemilu yang independen, parpol-parpol yang nyata dan kompetitif, pengawasan aktif masyarakat sipil atau media massa independen.

The Law on General Elections governing the June elections, approved by the People's Representative Council (DPR) in January, followed the traditional pattern for Indonesia's election administration bodies:

- A National Election Commission (KPU) with broad authority to determine election policies and enact regulations;
- A hierarchical structure of election committees to administer and conduct the elections, starting with the Indonesian Election Committee (PPI) at the national level and reaching down to the province, district, sub-district, village, and polling site level;
- A four level structure of Election Supervisory Commissions, *Panwas*, to generally monitor the election process and serve a mediating role in reviewing complaints and forwarding allegations of violations of the election law to police and prosecutors.

The Law on General Elections briefly set out *Panwas*' structure, powers, and responsibilities in *Chapter IV*:

*Article 24*

1. Supervisory Commissions shall be established to observe the election.
2. Supervisory Commissions as referred to in paragraph 1 are formed at the national, provincial, district [*kabupaten/kotamadya*], and sub-district [*kecamatan*] levels.
3. Members of Supervisory Commissions at the national, provincial, and district levels are composed of judges, academics, and the public.
4. Members of Supervisory Commissions at the sub-district level are composed of academics and the public.
5. Composition of Supervisory Commissions as referred to in paragraphs 3 and 4 is stipulated by the Supreme Court for the national level, head of the Appellate Court for the

Undang-undang Pemilu yang mengatur Pemilu bulan Juni lalu dan disetujui DPR pada bulan Januari, mengikuti pola tradisional badan administrasi pemilu Indonesia:

- Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan kewenangan luas untuk menentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemilu dan menetapkan peraturan-peraturan;
- Sebuah struktur hirarkis panitia pemilu untuk mengurus dan menjalankan pemilu, dimulai dengan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) di tingkat nasional dan sampai pada tingkat propinsi, kabupaten/kotamadya, kecamatan, kelurahan dan TPS;
- Empat level struktur Komisi Pengawas Pemilu, Panwas, untuk mengawasi secara umum proses pemilu dan menjalankan peran mediator dalam meninjau kembali pengaduan-pengaduan dan dugaan-dugaan yang diajukan atas pelanggaran-pelanggaran UU pemilu kepada polisi dan jaksa.

Undang-undang Pemilu secara singkat menentukan struktur, wewenang, dan tanggungjawab Panwas dalam Bab IV:

*Pasal 24*

1. Dalam rangka mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Umum dibentuk Panitia Pengawas.
2. Panitia Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk di tingkat Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kotamadya, dan tingkat Kecamatan.
3. Keanggotaan Panitia Pengawas tingkat Pusat, tingkat I, dan tingkat II, terdiri dari Hakim, Unsur Perguruan Tinggi, dan Unsur Masyarakat.
4. Keanggotaan Panitia Pengawas tingkat Kecamatan terdiri dari unsur Perguruan Tinggi dan unsur masyarakat.
5. Susunan Panitia Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung untuk tingkat Pusat, Ketua Pengadilan Tinggi untuk tingkat I, Ketua



provincial level, and head of court of first instance [district court] for the district and sub-district levels.

*Article 25*

Relation and structure between the Supervisory Commission and the KPU [National Election Commission] and the implementing committees from the national level [PPI] down to TPS [polling site] will be regulated further by the Supreme Court after consultation with the KPU.

*Article 26*

The duties and powers of the Supervisory Commissions as referred to in Article 24 are:

- a. Supervising all election steps;
- b. Settling disputes arising in the election;
- c. Following up findings, disputes, and unsolvable disagreements to be reported to the [police or prosecuting] authority.

The four most striking features of the law's brief framework for *Panwas*' operation are: 1) the role of judges in the appointment and composition of the commissions; 2) the Supreme Court's role in drafting regulations to determine the relationship between *Panwas* and other election administration bodies; 3) the lack of any identified procedures, or any contemplation of prescribing procedures, for filing or resolving complaints before *Panwas*; 4) the ambiguity of the duties and powers of *Panwas* as enumerated in *Article 26*.

The first two features, by which judges and courts are drawn into the institution of *Panwas*, illustrate fundamental characteristics and inconsistencies of this system. *Panwas* appears to have a quasi-adjudicative function, though not a clearly decisive or

Pengadilan Negeri untuk tingkat II dan tingkat Kecamatan.

*Pasal 25*

Hubungan dan tata kerja antara Panitia Pengawas dengan KPU dan Panitia Pelaksana mulai dari tingkat Pusat sampai dengan di TPS, diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung, berkonsultasi dengan KPU.

*Pasal 26*

Tugas dan kewajiban Panitia Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 adalah:

- a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- b. Menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- c. Menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Empat ciri paling menyolok dari kerangka singkat tata kerja Panwas menurut UU adalah: 1) Peran para hakim dalam penunjukkan dan penyusunan komisi tersebut; 2) Peran Mahkamah Agung dalam merancang peraturan-peraturan untuk menentukan hubungan antara Panwas dan badan administrasi pemilu lainnya; 3) Kurangnya prosedur-prosedur yang jelas, atau usaha untuk menetapkan prosedur dalam mengajukan atau menyelesaikan pengaduan di hadapan Panwas; 4) Ketidakjelasan tugas dan wewenang Panwas seperti dijelaskan dalam Pasal 26.

Dua ciri pertama, dimana hakim-hakim dan pengadilan-pengadilan dimasukkan dalam lembaga Panwas, menunjukkan karakteristik dan ketidakstabilan yang mendasar dalam sistem tersebut. Panwas nampaknya memiliki fungsi quasi-ajudikatif, meski bukan suatu

enforcement role. Courts are not relied upon as an adjudicative or appellate mechanism and would, indeed, seem compromised by their own involvement in *Panwas* in review of *Panwas* actions or decisions.

The third feature was the object of considerable discussion in the conference itself, and is analyzed fully in the paper submitted by Patty Kendall, legal specialist for the U.S. Agency for International Development (and contained herein as Section V). As described below, the regulations issued by the Supreme Court for *Panwas* pursuant to *Article 25* (Appendix 1) were wide ranging, despite the law's seeming directive to only issue regulations about the relationship between *Panwas* and other election administration bodies. Yet these regulations completely avoided setting forth procedural requirements for complainants to file grievances or for supervisory commissions to resolve complaints, disputes, or allegations of violations.

The fourth feature of the law was a source of great problems for the operational effectiveness of *Panwas* in the opinion of virtually all participants in the conference. The real authority of *Panwas* was left vague and ambiguous, particularly as to decisive actions it could take, even in the Supreme Court's explanatory regulations. This situation was further aggravated by the Government's Decree of May 19 (Appendix 2), described below, which seemed to empower *Panwas* in critical areas of the election process without clear enforcement mechanisms.

## B. Regulatory Framework

The Decree of the Chief Justice of the Supreme Court, issued pursuant to *Article 25* of the Law on General Elections, is provided at Attachment 1. The Law stipulates the Court shall provide regulations governing *Panwas*' structure and working relationship

peran penegakan hukum atau peran yang sungguh menentukan. Dan pengadilan tidak dipercaya sebagai suatu mekanisme ajudikatif atau naik banding, dan tentu saja tidak dapat bertindak tegas karena keterlibatannya dalam *Panwas* sendiri, jika harus menilai tindakan dan keputusan-keputusan *Panwas*.

Ciri ketiga adalah obyek diskusi yang mendalam dalam seminar itu sendiri dan dianalisa secara panjang lebar dalam makalah Patty Kendall, spesialis hukum USAID (dimuat disini sebagai Bagian V). Seperti dijelaskan dibawah ini, peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tentang *Panwas* sesuai Pasal 25 (Lampiran 1) cukup luas cakupannya, meskipun undang-undang tersebut nampaknya dimaksudkan hanya untuk mengeluarkan peraturan mengenai hubungan antara *Panwas* dan badan administrasi pemilu lainnya. Namun, peraturan tersebut sama sekali tidak mengajukan syarat prosedural bagi pengadu untuk mengajukan keluhan atau bagi komisi pengawas untuk menyelesaikan pengaduan, perselisihan, atau dugaan pelanggaran.

Hampir semua peserta seminar berpendapat bahwa ciri keempat undang-undang tersebut merupakan sumber masalah besar bagi efektifitas operasional *Panwas*. Wewenang *Panwas* dibiarkan samar dan mendua, khususnya dalam pengambilan tindakan-tindakan yang menentukan, bahkan dalam peraturan penjelasan MA. Situasi tersebut semakin diperburuk oleh Peraturan Pemerintah tanggal 19 Mei (Lampiran 2), dijelaskan dibawah, yang nampak menguasai *Panwas* dalam bidang-bidang yang sangat menentukan selama proses pemilu tanpa mekanisme pelaksanaan hukum yang jelas.

## B. Kerangka Pengaturan

Keputusan Hakim Agung dari Mahkamah Agung, yang dikeluarkan sesuai dengan Pasal 25 Undang-undang Pemilu, dicantumkan di Lampiran 1. Undang-undang menentukan bahwa Pengadilan harus menyediakan peraturan yang mengatur struktur *Panwas* dan

between *Panwas* and other election administration bodies.

*Article 1*, paragraphs (b) and (c), of the Court's Decree state:

- b. *Panwas* is an Election Supervisory Body whose duties and powers are to oversee the process of the General Election as stipulated in the regulations;
- c. *Panwas'* duties are naturally law enforcement ones since *Panwas* is obligated to see that election regulations are observed and abided by to ensure the democratic, transparent, honest, fair, direct, universal, free election with secret ballot.

However, paragraph (n) then says: "*The law enforcers are the Indonesian Police.*"

*Articles 2–22* emphasize *Panwas'* general monitoring role by largely restating provisions of the election law regarding the election process. Written like an election observer manual, it suggests *Panwas* members are to be present to observe every step of the process rather than respond in an adjudicative role to complaints, disputes, or allegations brought to them.

*Chapter IV* of the Decree purports to more broadly explain operations of *Panwas*, but fails to specify basic procedures by which *Panwas* receives or resolves complaints and disputes or to clarify enforcement powers. *Article 23(1)* encourages *Panwas* to engage in coordination and consultation with election implementing committees. *Article 23(2)* seems to simultaneously expand and then restrain by example *Panwas'* authority: "In the event of violations of the Election Law, and the Procedural

hubungan kerja antara Panwas dan badan administrasi pemilu lainnya.

*Pasal 1*, alinea (b) dan (c) menyatakan:

- b. PANWAS merupakan Instansi Pengawas pelaksanaan Pemilihan Umum yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Umum sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Tugas PANWAS pada hakekatnya adalah merupakan kegiatan penegakan hukum karena PANWAS berkewajiban mengawasi agar ketentuan peraturan perundang-undangan Pemilihan Umum ditaati dan dipatuhi agar terjamin terselenggaranya Pemilihan Umum yang demokratis, transparan, jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia.

Akan tetapi, alinea (n) kemudian mengatakan: "*Penegak Hukum adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia.*"

*Pasal 2-22* menekankan peran pengawasan umum Panwas yang sebagian besar merupakan pernyataan ulang ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Pemilu yang terkait dengan proses pemilu. Ditulis seperti buku petunjuk pemantauan pemilu, ketentuan ini menyarankan agar anggota-anggota Panwas hadir memantau setiap tahapan proses pemilu, daripada berperan secara ajudikatif menanggapi keluhan, perselisihan ataupun dugaan pelanggaran yang diajukan kepada mereka.

*Bab IV* keputusan MA tersebut dimaksudkan untuk lebih luas lagi menjelaskan tata kerja Panwas, tapi tidak berhasil merinci prosedur dasar dimana Panwas menerima atau menyelesaikan pengaduan dan perselisihan, atau memperjelas wewenang pelaksanaan hukumnya. *Pasal 23 (1)* mendorong Panwas untuk ikut serta dalam koordinasi dan konsultasi dengan panitia-pelaksana pemilu. Kemudian *pasal 23 (2)* nampak dalam waktu yang bersamaan memperluas wewenang Panwas dan membatasi dengan contoh yang kurang kuat:

Regulations stipulated by the KPU in each election step, *Panwas* is able to take immediate measures considered necessary, including producing an Official Report.” *Article 24(1)* provides: “All disputes and disagreements occurring during the election are settled by *Panwas* in their respective electoral area.” *Article 24(2)(c)* offers an oddly indirect mechanism for *Panwas* to resolve disputes (and presumably refer allegations of violations), given the more direct power implied in *Article 26(c)* of the election law itself: “To follow-up unresolved findings, disputes, disagreements by means of giving orders to local election implementing committees to report them to the authorities.”

*Article 25(1)* describes the role of national *Panwaspus* as one of supervising, counseling, and directing local *Panwas* (though *Panwaspus* members clearly viewed their role as advisory and not administratively superior in practice). *Article 25(2)* authorizes *Panwas* to appoint teams at their respective levels to visit local areas for purposes of monitoring election activity. A number of investigatory teams were also appointed following the election.

The next two provisions, however, introduce surprisingly strong enforcement powers into *Panwas*’ adjudicative role regarding violations of campaigning rules for parties and for the voting and counting process:

“*Dalam hal adanya suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Pemilihan Umum dan Peraturan Pelaksana yang telah ditetapkan oleh KPU pada tiap tahap pelaksanaan Pemilihan Umum, PANWAS dapat melakukan tindakan setempat yang dianggap perlu dan disertai pembuatan Berita Acara kejadian.*” *Pasal 24 (1)* menyatakan: “*Segala sengketa atau perselisihan yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, diselesaikan oleh PANWAS di daerah pemilihan sesuai dengan daerah tingkat pemilihannya masing-masing.*” *Pasal 24 (2) (c)* menawarkan sebuah mekanisme tidak langsung yang aneh bagi *Panwas* untuk menyelesaikan perselisihan (dan kiranya juga merujuk pada dugaan-dugaan pelanggaran), dengan memberikan wewenang yang lebih langsung seperti dinyatakan secara tidak langsung dalam *Pasal 26 (c)* undang-undang pemilu itu sendiri: “*Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan dengan memerintahkan kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum sesuai dengan wilayah kerjanya untuk melaporkan kepada penegak hukum.*”

*Pasal 25 (1)* menggambarkan peran *Panwaspus* sebagai sebuah pengawas, pembimbing dan pengarah *Panwas* daerah (meskipun anggota-anggota *Panwaspus* jelas-jelas melihat peran mereka sebagai penasehat dan bukannya atasan secara administratif dalam prakteknya). *Pasal 25 (2)* memberi wewenang kepada *Panwas* untuk mengangkat kelompok-kelompok pada tingkatan mereka masing-masing untuk berkunjung ke daerah-daerah sebagai kegiatan pengawasan pemilu. Sejumlah kelompok pencari fakta *Panwas* ditunjuk sesudah pemilu.

Akan tetapi, dua ketentuan berikutnya secara mengejutkan memperkenalkan wewenang penyelenggaraan yang kuat dalam peran ajudikatif *Panwas* berkenaan dengan pelanggaran-pelanggaran peraturan kampanye bagi parpol-parpol dan bagi proses pemilihan dan penghitungan suara:

*Article 26*

- (1) *Panwas* team which is on supervision duty is authorized to give orders that election campaigns be discontinued or dismissed when the campaigns obviously infringe the prevailing regulations.
- (2) The procedure to be followed is that the coordinator of the *Panwas* team, with the approval of team members, reports to the election implementing committee and the authorities.
- (3) Orders to dismiss/discontinue election campaigns to the election implementing committee and the authorities shall be completed with the Statement of Dismissal.
- (4) Before giving orders mentioned in paragraph (3), it is necessary to listen to and consider the advice from the local party committee and the election implementing committee.

The power to stop the campaign of a political party that engages in activity contrary to the law or regulations was never utilized by any *Panwas* at any level, although often warnings to parties were issued.

*Article 27*

- (1) *Panwas* [committees] are entitled to stop ballot casting when:
  - a. mistakes/fraud occur
  - b. emergency/unexpected conditions arise
- (2) After giving instruction to discontinue the elections, while observing the prevailing regulations, *Panwas* is to order that an election be re-run no later than 30 (thirty) days as of the polling day.
- (3) In the event that a *Panwas* receives reports as referred to in paragraph (1) about fraud, mistakes on voting and ballot

*Pasal 26*

- (1) Tim PANWAS yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilihan Umum berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) Mekanismenya disampaikan oleh Koordinator Tim PANWAS dengan persetujuan anggota Tim kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan pihak penegak hukum setempat;
- (3) Perintah untuk membubarkan/menghentikan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan Penegak Hukum tersebut harus dibuatkan Berita Acara;
- (4) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud ayat (3) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.

Wewenang untuk menghentikan kampanye parpol yang terlibat dalam kegiatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tidak pernah digunakan oleh Panwas di tingkat manapun, meskipun Panwas sering memberikan peringatan-peringatan kepada parpol-parpol tersebut.

*Pasal 27*

- (1) Dalam pelaksanaan tugasnya PANWAS dapat menghentikan pelaksanaan pemungutan suara dalam hal:
  - a. terdapat kekeliruan/kecurangan;
  - b. keadaan memaksa/darurat.
- (2) Mekanisme tindakan pelaksanaan penghentian, dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, PANWAS memerintahkan kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum yang bersangkutan untuk mengadakan pemilihan ulangan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak hari pemungutan suara;
- (3) Dalam hal PANWAS menerima laporan seperti yang dimaksud ayat (1) tentang terjadinya kecurangan, kekeliruan

counting, and such reports are confirmed by *Panwas*, then the *Panwas* is entitled to give orders to repeat voting.

These extraordinary enforcement powers were also apparently never utilized by any *Panwas* at any level. Their potential use may have assisted particular *Panwas* commissions to discourage misconduct or fraud in the election process, or to encourage mediated results between complainants and election implementing committees.

The Government's Decree No. 33 of May 19<sup>th</sup>, 1999 (Attachment 2) contained various election regulations, including provisions related to *Panwas*. These regulations reinforced, in theory, the potentially more assertive view of *Panwas*' adjudicative and enforcement role, as follows:

*Article 17*

- (1) *Panwas*, whose duties are to supervise the campaign, has the power to stop or disband the campaign in case violations occur.
- (2) The statement of the above command shall be made to the Election Implementing Committee and legal officers.
- (3) Before the above statement is made, *Panwas* shall listen to and consider the information given by respective party representatives and the local election committee.
- (4) The provision on the procedures of stopping or ceasing the campaign will be stipulated later by *Panwas* and the respective legal authority.

\* \* \*

pemungutan atau penghitungan suara dan laporan tersebut dibenarkan oleh PANWAS, maka PANWAS memerintahkan pemungutan suara ulangan di tempat yang bersangkutan.

Wewenang penegakan hukum yang luar biasa tersebut juga jelas-jelas belum pernah digunakan oleh Panwas di tingkat manapun. Jika wewenang tersebut digunakan, komisi Panwas mungkin akan terbantu dalam memperkecil penyelewengan dan kecurangan selama proses pemilu, atau dalam mendorong terjadinya kesepakatan antara pengadu dan panitia penyelenggara pemilu.

Peraturan Pemerintah No.33, tanggal 19 Mei 1999 (Lampiran 2) berisi berbagai peraturan pemilu, termasuk ketentuan sehubungan dengan Panwas. Peraturan tersebut secara teoritis memperkuat pandangan yang mungkin lebih tegas mengenai peran penyelenggara dan ajudikatif Panwas, sebagai berikut:

*Pasal 17*

- (1) PANWAS yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilu berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Perintah menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan penegak hukum harus dibuatkan Berita Acara.
- (3) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan dari Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penghentian atau pembubaran pelaksanaan kampanye diatur lebih lanjut oleh PANWAS dan instansi penegak hukum terkait.

\* \* \*

*Article 23*

*Panwas* at its respective level has the power to stop or cease the campaign conducted against the schedule arranged by the KPU or has allegedly violated the regulations and procedures.

*Chapter V, Articles 25-31*, of the Government's Decree anticipate a repeat of elections under circumstances where order and security may be compromised in a particular place. While the KPU, PPI, and other election administration bodies are responsible for implementing these provisions for repeat elections, this chapter does grant *Panwas* authority to determine if repeat elections should be held because of reports of fraud.

*Article 30*

- (1) The repeat election, as mentioned in Article 27, is also the result for elections cancelled because of reports of fraud.
- (2) The validity of fraud reported as mentioned in sub-article (1) above shall be examined and decided by *Panwas* no later than 10 (ten) days after the polling day.

Most remarkably, the Government's Decree added a new and significant power to *Panwas'* authority with respect to certifying election results.

*Article 33*

- (1) In the case that a member of the KPU, PPI, PPD-I, PPD-II refuses to sign the statement of counting, the person shall make a written reason directed to the KPU, PPI, PPD-I, PPD-II and a copy shall be conveyed to the *Panwas* at the

*Pasal 23*

Panitia Pengawas sesuai dengan tingkatannya berwenang untuk menghentikan atau membubarkan kampanye Pemilu yang dilakukan oleh Partai Politik di luar jadwal waktu yang ditentukan oleh KPU atau yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

*Bab V, Pasal 25-31*, mengantisipasi pemilu ulangan dengan kondisi dimana ketertiban dan keamanan di daerah tertentu sudah aman. Sementara KPU, PPI, dan badan administrasi pemilu lainnya bertanggungjawab untuk menerapkan ketentuan pemilu ulangan tersebut, bab ini memberi wewenang kepada Panwas untuk menentukan apakah pemilu ulangan harus diadakan karena adanya laporan kecurangan.

*Pasal 30*

- (1) Pemungutan suara susulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, juga dilaksanakan bagi pemungutan suara yang dinyatakan batal apabila ada laporan kecurangan dalam pemungutan suara.
- (2) Ada atau tidak adanya kecurangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus sudah diperiksa dan diputuskan oleh PANWAS selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari setelah tanggal pemungutan suara.

Yang paling mengagumkan, Peraturan Pemerintah menambahkan sebuah wewenang baru dan penting bagi Panwas untuk mengesahkan hasil-hasil pemilu.

*Pasal 33*

- (1) Dalam hal terdapat anggota KPU, PPI, PPD I, PPD II yang tidak bersedia membubuhkan tanda-tangannya pada Berita Acara Hasil Penghitungan Suara, maka yang bersangkutan harus memberikan alasannya secara tertulis kepada KPU, PPI,

respective level.

- (2) *Panwas* as mentioned in paragraph (1) has the power and responsibility to investigate the admissibility of the reason.
- (3) The above investigation shall be done and finished 7 (seven) days from the receipt date of the objection letter received, at the latest.
- (4) *Panwas*' decision as stated in paragraph (3) is final and binding.

It does not appear *Panwas*' power to decide the legitimacy of political parties' objections to vote certification was ever fully utilized or honored at any level. *Panwas* at lower levels, particularly *Panwascam* at the sub-district (*Kecamatan*) level, may have been unaware of the power granted them by *Article 33* of the Government Decree. After the elections, however, *Panwas* commissions throughout Indonesia investigated allegations of irregularities in voting and vote counting, and of election violations, and helped push forward the vote count.

At the national level, the KPU failed to achieve a two-thirds vote to certify election results approved by the PPI, because of objections from numerous losing political parties. The KPU sent the matter to President Habibie for a decision rather than to *Panwaspus*. The President referred the matter back to *Panwaspus* for their assessment. The power to certify the results was exercised by the President, however, and *Panwas*' role was effectively only advisory, despite *Article 33*. The response of *Panwaspus* to this challenge is included in Appendix 3.

PPD I, PPD II dengan tembusan disampaikan kepada PANWAS sesuai dengan tingkatannya.

- (2) PANWAS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang dan wajib melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan tersebut.
- (3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus sudah selesai dilaksanakan dan diputuskan oleh PANWAS sesuai dengan tingkatannya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan alasan penolakan.
- (4) Keputusan PANWAS sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) bersifat final dan mengikat.

Tidak jelas apakah wewenang Panwas untuk memutuskan sah tidaknya keberatan parpol-parpol atas hasil pemilu pernah digunakan sepenuhnya atau dihormati di semua tingkat. Panwas di tingkat yang lebih rendah, khususnya Panwascam di tingkat Kecamatan, mungkin saja tidak menyadari wewenang yang diberikan pada mereka oleh Peraturan Pemerintah Pasal 33. Meskipun demikian, sesudah pemilu komisi-komisi Panwas di seluruh Indonesia telah menyelidiki dugaan-dugaan penyelewengan dalam pemilihan dan penghitungan suara, dan juga pelanggaran-pelanggaran pemilu, dan membantu mempercepat penghitungan suara.

Pada tingkat nasional, KPU tidak berhasil mengumpulkan dua pertiga suara untuk menerima hasil pemilu yang telah disetujui oleh PPI, karena penolakan beberapa parpol yang kalah dalam pemilu. KPU menyerahkan masalah tersebut kepada Presiden Habibie agar mengambil keputusan dan bukannya kepada Panwaspus. Presiden menyerahkan masalah itu kembali ke Panwaspus untuk dimintai penilaian. Akan tetapi, wewenang untuk mengesahkan hasil dilakukan oleh Presiden dan peran Panwas secara efektif hanyalah sebagai penasihat, tanpa mempedulikan Pasal 33 tersebut. Tanggapan Panwaspus terhadap ketidakpuasan tersebut tercantum di Lampiran 3.



### C. Key Issues and Recommendations for Further Study

Participants in September's conference on resolving complaints and disputes in the election process were in general agreement on fundamental weaknesses in the structure, authority, and operations of *Panwas*. Several key issues and problems were identified that deserve further study in seeking to improve the ability of Indonesia's election system to resolve complaints, disputes, and allegations of violations:

- *Panwas'* basic role and authority in the election process was unclear. *Panwas* is a supervisory body, but without administrative power. *Panwas* is also a quasi-adjudicative body, but without enforcement power. *Panwas* largely performed an advisory, mediating, or referral role – relying on “moral authority” that was dependent on its stature and persuasion, rather than decision-making or enforcement powers.
- A few extraordinary powers were granted to *Panwas* by regulations: to stop political parties from campaigning if they violated the law or regulations; to stop voting or require repeat elections in the event of gross mistake or fraud in the voting process; to decide on the reasonableness and sufficiency of proof of party objections to election results certification. These powers were never actually utilized by any *Panwas* for fear of adverse reaction and an inability to enforce their decision.
- The law and regulations provided no procedural guides or

### C. Masalah-masalah Utama dan Rekomendasi untuk Studi Lebih Lanjut

Para peserta yang hadir dalam seminar mengenai penyelesaian keluhan dan perselisihan dalam proses pemilu pada umumnya mengakui adanya kelemahan-kelemahan yang bersifat fundamental dalam struktur, wewenang, dan tata kerja Panwas. Berikut ini adalah beberapa pokok permasalahan dan persoalan utama yang dianggap perlu dipelajari lebih lanjut untuk meningkatkan kemampuan sistem pemilu Indonesia dalam menyelesaikan keluhan-keluhan, perselisihan dan dugaan pelanggaran pemilu:

- Peran dan wewenang utama Panwas dalam proses pemilu tidak jelas. Panwas adalah sebuah lembaga pengawas, tetapi tidak mempunyai wewenang administratif. Panwas juga merupakan sebuah lembaga quasi-ajudikatif, tetapi tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan hukum. Secara luas Panwas menjalankan peran sebagai penasehat, perantara atau penengah – mengandalkan “wewenang moral” yang tergantung pada sosok lembaganya dan kemampuan persuasinya dibandingkan dengan pengambilan keputusan atau kekuatan pelaksanaan hukum.
- Beberapa wewenang luar biasa diberikan kepada Panwas berdasarkan sejumlah peraturan: menghentikan kampanye partai-partai politik jika mereka melanggar undang-undang atau peraturan; menghentikan pemungutan suara atau mengadakan pemilu ulangan apabila ada kecurangan besar dalam proses pemungutan suara; memutuskan kelayakan dan apabila ada cukup bukti terhadap keberatan-keberatan parpol terhadap pengesahan hasil pemilu. Wewenang-wewenang tersebut tidak pernah benar-benar digunakan oleh Panwas karena khawatir akan menimbulkan reaksi yang negatif dan ketidakmampuan untuk melaksanakan keputusan mereka.
- Undang-undang dan peraturan tidak menyediakan panduan cara

requirements for *Panwas* to operate, particularly as to receiving and resolving complaints, disputes, and allegations of election law violations. The law and regulations did not address basic questions such as: “standing” to file a complaint; any required format, information, or show of evidence for complaints; or requirements upon *Panwas* commissions in reviewing complaints as to time deadlines, open meetings or hearings, or written conclusions.

- Fundamental concepts and processes were undefined by law. Interpretation was left to KPU regulations, which were late in coming, or to ad hoc decisions of election authorities. The law and regulations were not fully explained and understood by political participants and election officials, including *Panwas* commissions, as well as by voters.
- *Panwas*’ performance and independence suffered from insufficient funding and lack of budget autonomy. Its performance was further undermined by inadequate time for organizing and training, especially at the lowest sub-district (*Kecamatan*) level.
- *Panwas* was not hierarchical in structure, so that higher levels could not direct lower levels nor hear appeals from their decisions. Communication and cooperation between levels was inadequate. Commitment and competence of individual *Panwas* commissions throughout Indonesia varied greatly, as did the credibility afforded them by political participants and other election authorities.
- The relationship and interactions between *Panwas* and election administration bodies, the courts and police

kerja atau persyaratan bagi *Panwas* untuk beroperasi, khususnya dalam menerima dan menyelesaikan keluhan, perselisihan, dan dugaan pelanggaran undang-undang pemilu. Undang-undang dan peraturan tidak membahas pertanyaan-pertanyaan dasar seperti: “tata-cara” pengajuan keluhan; format yang diperlukan, informasi, atau penunjukkan bukti untuk keluhan; atau persyaratan komisi-komisi *Panwas* dalam mempelajari keluhan-keluhan dalam batasan waktu, mengadakan pertemuan atau dengar pendapat, atau kesimpulan tertulis.

- Konsep dan proses yang fundamental tidak dijelaskan oleh undang-undang. Peraturan-peraturan KPU, yang sering terlambat, atau keputusan khusus lembaga-lembaga pemilu menjadi acuan interpretasi. Undang-undang dan peraturan tidak sepenuhnya dijelaskan dan dimengerti oleh parpol peserta pemilu dan petugas pemilu, termasuk komisi-komisi *Panwas*, dan juga para pemilih.
- Kinerja dan kemandirian *Panwas* tidak maksimal karena kurang dana dan kurangnya otonomi anggaran. Kinerja *Panwas* semakin berkurang karena kurangnya waktu untuk pengaturan dan pelatihan, terutama pada tingkat terendah, Kecamatan.
- Secara struktur *Panwas* tidak bersifat hirarkis, sehingga tingkat yang lebih tinggi tidak dapat mengatur tingkat dibawahnya atau mendengarkan banding atas keputusan mereka. Komunikasi dan kerja sama diantara tingkat-tingkat dalam *Panwas* tidak memadai. Komitmen dan kompetensi individual komisi-komisi *Panwas* di seluruh Indonesia sangat bervariasi, begitu juga pandangan partai-partai politik dan lembaga-lembaga pemilu lainnya terhadap kredibilitas *Panwas*.
- Hubungan dan interaksi antara *Panwas* dan lembaga-lembaga administrasi pemilu, pengadilan, dan kepolisian tidak dijelaskan.

authorities were undefined. Communication between them was informal and sporadic. Because *Panwas* largely performed an advisory, mediating, or referral role, it was therefore subordinate to and wholly dependent upon these other entities to accept or enforce *Panwas*' decisions or to follow through on *Panwas*' referrals or recommendations. No clear mechanism was provided in the system for *Panwas* to hear challenges to the actions or inactions of other authorities, particularly as to the KPU and election implementing committees. Some of *Panwas*' decision-making authority was contingent upon agreement from election implementing committees or others.

- The law and regulations left unclear the extent of the obligation of *Panwas* to refer allegations of violations to the police, and the weight to be afforded any preliminary investigation or conclusions of *Panwas* as to the merits of such allegations. Referrals to police regarding allegations of violations of election laws, including criminal violations, were completely at the discretion of police to prosecute and, as such, were open to secret, arbitrary, unfair, inconsistent or inadequate enforcement approaches by local police.
- The relationship between courts and *Panwas* was both too close and yet disconnected. Judges were to serve on *Panwas* commissions at the top three levels; heads of courts at each level were responsible for appointing *Panwas* members. Referrals of unresolved complaints or disputes to courts were apparently contemplated by the law but exercised only rarely. Involvement of courts in the composition and selection of *Panwas* tends to compromise this potential appellate (and decisive) function for courts in final adjudication of

Komunikasi diantara mereka bersifat tidak resmi dan sporadis. Karena secara luas Panwas berperan sebagai penasehat, perantara, atau penengah, maka Panwas menjadi bawahan dan sepenuhnya tergantung pada lembaga-lembaga lain. Ketergantungan tersebut meliputi apakah keputusan-keputusan Panwas dapat diterima atau dijalankan atau apakah petunjuknya dan rekomendasinya harus diikuti atau tidak. Sistem pemilu tidak menyediakan mekanisme yang jelas bagi Panwas untuk mendengar kritikan-kritikan bagi tindakan atau kelambanan lembaga-lembaga lain, terutama terhadap KPU dan panitia-panitia pelaksanaan pemilu. Beberapa wewenang pengambilan keputusan Panwas tergantung pada kesepakatan dari panitia-panitia pelaksanaan pemilu atau lembaga lainnya.

- Undang-undang dan peraturan yang tidak jelas mengatur mengenai kewajiban Panwas untuk melaporkan ke polisi tentang adanya dugaan-dugaan pelanggaran pemilu, dan seberapa serius penyelidikan dan kesimpulan sementara Panwas sebanding dengan besarnya dugaan-dugaan pelanggaran tersebut. Pelaporan dugaan-dugaan pelanggaran undang-undang pemilu ke polisi, termasuk pelanggaran kriminal, sepenuhnya diserahkan kepada kebijaksanaan polisi untuk mengusutnya. Tindakan seperti itu dapat menyebabkan pendekatan hukum yang tidak jelas, *arbitrary* (semena-mena), tidak adil, inkonsisten atau tidak memadai yang dilakukan oleh polisi setempat.
- Hubungan antara pengadilan dan Panwas terlalu dekat, tetapi juga tidak saling terkait. Para hakim bertugas di komisi-komisi Panwas pada tiga tingkat teratas; kepala pengadilan di tiap tingkat bertanggung jawab menunjuk anggota Panwas. Penyerahan keluhan atau perselisihan yang tidak dapat diselesaikan di pengadilan telah diatur dalam undang-undang, tetapi jarang sekali dipraktekkan. Keterlibatan pengadilan baik dalam menyusun dan memilih anggota Panwas cenderung bersifat kompromistis dengan fungsi naik banding (dan

complaints and resolution of disputes, without the compensating value of adding significant weight to *Panwas*' authority. Complaint adjudication and dispute resolution are thus stuck in a quasi-adjudicative mode.

- Communication between *Panwas* and election monitoring organizations (EMOs) appears to have occurred almost exclusively after the election. *Panwas* failed to take full advantage of the monitoring information available through these organizations. When the reports of EMO's pointing to significant numbers of irregularities began to undermine the vote count and certification, *Panwas* did not provide EMO's guidance for distinguishing and properly categorizing the seriousness of irregularities.

The lessons learned in Indonesia during these past elections regarding adjudication of complaints and resolution of disputes are much the same as international experience provides. The election system must anticipate complaints, disputes, and allegations of violations of the election laws, and establish institutions and procedures to facilitate resolving these problems fairly and effectively.

Given the new election law's reliance upon old structures and obscure division of authority, *Panwas* lacked a clear mandate for its role in the election process in June 1999. The general supervisory and monitoring role of *Panwas* – which was not genuinely independent in past elections – seems anachronistic in a new political environment of competitive parties, stronger civil society monitoring, and independent news media.

Unlike the general supervisory function, which seems outdated,

menentukan) bagi pengadilan dalam pengambilan keputusan akhir atas keluhan dan penyelesaian perselisihan, sedangkan Panwas tidak memperoleh nilai tambah dalam otoritasnya sehubungan dengan keterlibatan pengadilan tersebut. Dengan demikian, penyelesaian keluhan dan perselisihan terhenti dalam model quasi-ajudikatif.

- Komunikasi antara Panwas dan organisasi pemantau pemilu (OPP) tampaknya hanya berlangsung setelah pemilu. Panwas tidak berhasil mengambil keuntungan sepenuhnya dari informasi pemantauan pemilu yang tersedia melalui organisasi-organisasi ini. Ketika laporan OPP yang mengarah pada sejumlah penyimpangan besar mulai menghambat penghitungan suara dan pengesahannya, Panwas tidak memberikan petunjuk bagi OPP untuk membedakan dan mengkategorikan tingkat keseriusan penyimpangan secara benar.

Pelajaran yang bisa diambil Indonesia dalam pemilu 1999 mengenai penyelesaian keluhan dan perselisihan pada dasarnya sama dengan pengalaman pemilu di dunia internasional. Sistem pemilu harus mengantisipasi keluhan, perselisihan, dan dugaan pelanggaran undang-undang pemilu, dan membentuk lembaga-lembaga dan tata cara untuk membantu usaha penyelesaian masalah-masalah ini secara adil dan efektif.

Karena undang-undang pemilu baru yang bergantung pada struktur lama dan pembagian wewenang tidak jelas, Panwas tidak memperoleh mandat yang jelas untuk menjalankan perannya dalam proses pemilu bulan Juni 1999. Peran Panwas sebagai pengawas – yang dalam pemilu sebelumnya tidak sepenuhnya mandiri – terlihat tidak sesuai dengan lingkungan politik baru dimana terdapat banyak partai, pengawasan masyarakat yang lebih kuat, dan media berita yang mandiri.

Tidak seperti fungsi pengawasan umum, yang terlihat ketinggalan

the unfulfilled adjudicative role of *Panwas* remains vitally important to an effective election system. As the process of review continues, and the new DPR considers electoral law reform, at the top of the list of priorities should be a revised and strengthened institution for resolving complaints, disputes, and allegations of violations. Consideration should be given to dramatically revising the role and operations of *Panwas*, or to replacing it altogether.

In most other democracies, adjudicative functions are handled within hierarchical systems of election commissions and courts. Generally, complaints, disputes, or allegations of violations are taken directly to election commissions. Appeals of decisions, actions (or inaction) by lower election commissions may be taken to the next level of commission, with appeal from a national commission to the Supreme Court. Sometimes, the right to appeal the decisions of election commissions directly to court is available at every level. Occasionally, specialized administrative bodies or specialized courts are created to hear election complaints or appeals; these entities are provided clear procedures for their operation and given decisive authority and enforcement powers. Unfortunately, in Indonesia, neither the election commissions nor the courts have earned respect for competence, efficiency, or impartiality.

Despite problems in this area and other aspects of election administration, observers of the process surrounding the June elections in Indonesia should not lose sight of the general success of the elections. This was largely due to the strong commitment and enthusiasm of Indonesia's voters, rather than the institutions that served to administer them. The election law, regulations and

jaman, peran ajudikatif Panwas yang belum sepenuhnya berfungsi tetap menjadi bagian penting bagi sistem pemilu yang efektif. Bersamaan dengan berlangsungnya proses peninjauan kembali, dan saat DPR yang baru mempertimbangkan perbaikan undang-undang pemilu, sebuah lembaga baru dan kuat dalam penyelesaian keluhan, perselisihan, dan dugaan pelanggaran sebaiknya menduduki peringkat teratas dalam daftar prioritas. Pertimbangan harus diberikan untuk memperbaiki peran dan tata kerja Panwas secara dramatis, atau untuk menggantinya sama sekali.

Di hampir semua negara demokrasi lain, fungsi ajudikatif dimasukkan dalam lingkup sistem hirarkis komisi-komisi pemilu dan pengadilan. Pada umumnya, keluhan, perselisihan, atau dugaan pelanggaran diserahkan secara langsung kepada komisi-komisi pemilu. Permohonan banding atas keputusan-keputusan yang dihasilkan, tindakan-tindakan (atau kelambanan) komisi-komisi pemilu yang lebih rendah dapat dibawa ke komisi yang lebih tinggi, dengan permohonan banding dari komisi tingkat nasional ke Mahkamah Agung. Kadang-kadang, hak permohonan banding atas keputusan-keputusan komisi pemilu secara langsung ke pengadilan dapat dilakukan di setiap tingkat. Terkadang, lembaga-lembaga administratif khusus atau pengadilan khusus dibentuk untuk mendengarkan keluhan-keluhan pemilu atau permohonan banding; kesatuan-kesatuan tersebut diberikan prosedur yang jelas untuk tata kerja mereka dan mempunyai wewenang yang menentukan dan kekuasaan untuk melaksanakan hukum. Sayangnya, di Indonesia, baik KPU maupun pengadilan dipandang sebagai lembaga yang tidak kompeten, tidak efisien, dan memihak.

Meskipun masih ada masalah-masalah di bidang ini dan aspek-aspek administrasi pemilu lainnya, para pemantau proses pemilu bulan Juni di Indonesia tidak boleh melupakan kesuksesan pelaksanaan pemilu tersebut. Kesuksesan tersebut lebih disebabkan karena kuatnya komitmen terhadap pemilu dan antusiasme pemilih Indonesia daripada kinerja lembaga pemilu sendiri. Undang-undang pemilu,

administrative institutions, including *Panwas*, deserve comprehensive review and reform to better facilitate the democratic aspirations of the Indonesian people.

It is hoped the September conference at the University of Indonesia described in this report has furthered that effort.

peraturan-peraturan dan lembaga administratif, termasuk Panwas, perlu ditinjau kembali secara komprehensif dan diperbaiki agar dapat memperlancar aspirasi demokrasi rakyat Indonesia dengan lebih baik.

Semoga seminar yang diadakan pada bulan September di Universitas Indonesia yang disebutkan dalam laporan ini dapat mendorong usaha-usaha tersebut.



## II. Conference Agenda

### AGENDA

#### **Experience Gained from June Elections: Resolving Complaints and Disputes in the Election Process** (Working Language: Indonesian)

- 08:00 am      Registration/Coffee
- 08:30            Introduction  
- Abdul Bari Azed, S.H., M.H.  
  Dean of Law School, University of Indonesia  
- Gerald Mitchell  
  Project Manager, IFES Indonesia
- 08:45-09:30    First Panel Session  
Moderator: Satya Arinanto, S.H., M.H.  
                  *Panwaspus/University of Indonesia*

#### **Process and Procedures for Resolving Complaints and Disputes**

- Overview of *Panwas'* Record during the June 1999 Elections  
Speaker: Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A.  
                  *Panwaspus*
- The Rules and Regulations Governing *Panwas* and the Process of Making and Deciding Complaints  
Speaker: Patricia J. Kendall, M.Ed., J.D.  
                  USAID

## II. Agenda

### AGENDA

#### **Pengalaman yang Diperoleh dari Pemilu Juni 1999: Penyelesaian Keluhan dan Perselisihan dalam Proses Pemilu** (Media: Bahasa Indonesia)

- 08:00 wib      Pendaftaran/Coffee
- 08:30            Pembukaan  
- Abdul Bari Azed, S.H., M.H.  
  Dekan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia  
- Gerald Mitchell  
  Project Manager, IFES Indonesia
- 08:45-09:30    Panel Sesi I  
Moderator: Satya Arinanto, S.H., M.H.  
                  *Panwaspus/Universitas Indonesia*

#### **Proses dan Prosedur Untuk Menyelesaikan Keluhan dan Perselisihan**

- Tinjauan Terhadap Catatan Panwas selama Pemilu Juni 1999  
Pembicara: Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A.  
                  Panwaspus
- Peraturan-peraturan yang Mengatur Panwas dan Proses Penyusunan dan Penyelesaian Pengaduan  
Pembicara: Patricia J. Kendall, M.Ed., J.D.  
                  USAID



- The Structure of *Panwas*  
Speaker: Prof.Dr. Paulus Effendi Lotulung, SH  
University of Indonesia

09:30-10:00 Discussion

10:00-10:15 Coffee Break

10:15-11:00 Second Panel Session  
Moderator: Prof. Dr. H. Harun Alrasid, S.H.  
University of Indonesia

#### ***Panwas* Interaction with Other Institutions**

- *Panwas*, EMOs, Political Parties and the Public  
Speaker: Drs. Mulyana W. Kusumah  
*Panwaspus* Vice Chairman/KIPP
- *Panwas*, the Courts, and Law Enforcement Agencies  
Speaker: Dr. Todung Mulya Lubis, S.H.,L.L.M.  
*Panwaspus* Vice Chairman/ UNFREL
- *Panwas*, Election Complaints, and the News Media  
Speaker: Wina Armada – journalist

11:00-11:30 Discussion

11:30-13:00 Lunch Remarks

#### **Overall Perspectives of Election Dispute Resolution Systems**

- Struktur *Panwas*  
Pembicara: Prof.Dr. Paulus Effendi Lotulung,  
S.H. - Universitas Indonesia

09:30-10:00 Diskusi

10:00-10:15 Coffee Break

10:15-11:00 Panel Sesi II  
Moderator: Prof. Dr. H. Harun Alrasid, S.H.  
Universitas Indonesia

#### **Hubungan antara *Panwas* dengan Lembaga Lain**

- *Panwas*, Organisasi Pemantau Pemilu, Partai Politik dan Publik  
Pembicara: Drs. Mulyana W. Kusumah  
Wakil Ketua *Panwaspus*/KIPP
- *Panwas*, Pengadilan, dan Badan-badan Pelaksana Hukum  
Pembicara: Dr. Todung Mulya Lubis,  
S.H.,L.L.M. - Wakil Ketua *Panwaspus*/UNFREL
- *Panwas*, Keluhan Pemilu, dan Media Berita  
Speaker: Wina Armada. S.H. – wartawan

11:00-11:30 Diskusi

11:30-13:00 Lunch Remark

#### **Pandangan tentang Sistem Penyelesaian Sengketa dalam Pemilu**

- Introduction  
Abdul Bari Azed, S.H., M.H.  
Dean of Law School
  - What Should an Election Grievance System in Indonesia Accomplish?  
Speaker: Prof. Dr. Ismail Suny, S.H. M.C.L.  
University of Indonesia
- 13:00-13:45 Third Panel Session  
Moderator: Prof. Dr. Selo Soemardjan  
University of Indonesia
- Panwas and Other Election Bodies – KPU, PPI**
- Panelists:
- Suhana Natawilwana, S.H. - *Panwaspus*
  - Dr. Andi Alfian Mallarangeng - KPU Member
  - Drs. Jakob Tobing, MPA - PPI Chairman
- 13:45-14:15 Discussion
- 14:15-14:30 Coffee Break
- 14:30-15:30 General Review and Discussion  
Moderator: Drs. Djohermansjah Djohan, MA  
KPU
- Comparative View from Other Countries  
Speaker: Bob Dahl, M.A., J.D. - IFES
- 15:30-16:00 Summary/Conclusion/Closing  
Satya Arinanto, S.H., M.H.  
*Panwaspus/University of Indonesia*

- Pembukaan  
Abdul Bari Azed, S.H., M.H.  
Dekan Fakultas Hukum, UI
  - Bagaimana Sebaiknya Sistem Penyelesaian Sengketa Pemilu di Indonesia diterapkan?  
Pembicara: Prof. Dr. Ismail Suny, S.H. M.C.L.  
Universitas Indonesia
- 13:00-13:45 Panel Sesi III  
Moderator: Prof. Dr. Selo Soemardjan  
Universitas Indonesia
- Panwas dan Lembaga Pemilu Lain – KPU, PPI**
- Panelis:
- Suhana Natawilwana, S.H. – Panwaspus
  - Dr. Andi Alfian Mallarangeng – Anggota KPU
  - Drs. Jakob Tobing, MPA – Ketua PPI
- 13:45-14:15 Diskusi
- 14:15-14:30 Coffee Break
- 14:30-15:30 Tinjauan Umum dan Diskusi  
Moderator: Drs. Djohermansjah Djohan, MA  
KPU
- Tinjauan Komparatif dari Negara-negara Lain  
Pembicara: Bob Dahl, M.A., J.D. – IFES
- 15:30-16:00 Kesimpulan/Penutup  
Satya Arinanto, S.H., M.H.  
Panwaspus/Universitas Indonesia



### III. Summary of Presentations and Discussion

This report was written by Satya Arinanto as his perception and summary of the presentations and discussions at the September 15<sup>th</sup> Conference entitled, "Experience Gained from June 1999 Election: Resolving Complaints and Disputes in the Election Process."

There were three speakers in the **first session**, namely Prof. Ramlan Surbakti, Patricia J. Kendall, and Prof. Paulus Effendie Lotulung, which I, Satya Arinanto, acted as a moderator. Prof. Ramlan explained the principles of election administration, enumerated powers, and the duty of *Panwas*. He also mentioned matters discussed in the National *Panwas* Assessment Meeting in September 1999, which had recommended that *Panwas* be dissolved and replaced by a new KPU, whose members are not composed of political parties or government representatives.

Another alternative is that *Panwas* is maintained and attributed with greater authority. If necessary, *Panwas* shall command the National Police to investigate allegations on electoral crimes, not simply forward cases to them.

### III. Kesimpulan dan Diskusi

Laporan ini ditulis oleh Satya Arinanto sebagai kesan pribadi dan ringkasan presentasi dan diskusi pada Seminar tanggal 15 September yang bertemakan, "Pengalaman Yang Diperoleh Selama Pemilu Juni 1999: Menyelesaikan Pengaduan Dan Perselisihan dalam Proses Pemilu."

Dalam sesi **pertama** terdapat tiga pembicara, yakni Prof. Ramlan Surbakti, Patricia J. Kendall, dan Prof. Paulus Effendie Lotulung, dengan moderator Satya Arinanto. Prof. Ramlan antara lain menjelaskan tentang asas-asas penyelenggaraan pemilihan umum, rincian tentang tugas-tugas dan kewenangan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwas), dan juga sempat menyinggung hal-hal yang pernah mengemuka dalam Rapat Evaluasi Nasional Panwas pada awal bulan September 1999, yaitu adanya rekomendasi agar Panwas dibubarkan dan digantikan fungsinya oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), dengan catatan bahwa para anggota KPU tidak berasal dari partai-partai politik (parpol) atau pemerintah.

Alternatif lain ialah agar Panwas tetap dipertahankan keberadaannya, namun dengan diberikan otoritas yang lebih kuat. Juga diinginkan agar Panwas dapat memerintahkan pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) untuk menyelidiki dugaan-dugaan terjadinya pelanggaran yang berupa tindak pidana pemilihan umum, tidak hanya sekedar memiliki kewenangan untuk meneruskan kepada Polri mengenai adanya dugaan-dugaan terjadinya tindak pidana pemilihan umum.

Patricia Kendall then discussed *Panwas'* regulations and procedures in the adjudication of complaints regarding irregularities in the election process. It is expected that elaborate regulations and procedures are made known to the public. Considering *Panwas* activities during June elections, *Panwas* was equipped with three (3) legal formulas: (1) Law Number 3 of 1999, (2) Government Regulations Number 33 of 1999 and, (3) Decrees and Directives of the Supreme Court.

The problem is that regulations and procedures are not described specifically. Additionally, regulations are separate and not drafted in one integrated document. In fact, the Decree of the Supreme Court and Government Regulations No 33 of 1999 share numerous similar features, so to put them in separate documents becomes unnecessary. There are also a number of contradicting issues among articles in the same law.

Realizing weaknesses in the regulations, questions have to be raised such as methods of adjudication, individual or in-group, written or oral, based on trust or witnesses, etc.

Prof. Paulus Effendi Lotulung then raised the following issues. First, there is no clear demarcation between regulations and implementation. Second, the hierarchical structure of national and regional *Panwas* exacerbates the handling of electoral allegations. Third, *Panwas* is uncertain about the procedure of assigning a Chairman, as it is not prescribed in the law. Fourth, it should be put in the projection that *Panwas* is authorized with law enforcement on the decisions it has made, and imposes sanctions when their decisions are not obeyed.

Selanjutnya Patricia Kendall membicarakan tentang peraturan dan prosedur dalam menyelesaikan pengaduan-pengaduan tentang terjadinya pelanggaran-pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu oleh Panwas. Diinginkan agar peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur tersebut diuraikan secara terperinci dan diketahui oleh masyarakat umum. Dengan meninjau kegiatan-kegiatan Panwas dalam pelaksanaan pemilu 1999, Panwas memiliki 3 (tiga) sumber hukum sebagai berikut: (1) Undang-Undang (UU) No. 3 Tahun 1999; (2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 33 Tahun 1999 dan, (3) Keputusan-keputusan dan Peraturan-peraturan Mahkamah Agung.

Masalah yang timbul ialah ketidakjelasan mengenai peraturan dan prosedur karena tidak dibuat secara terperinci. Disamping itu peraturan-peraturan tersebut juga terpisah-pisah dan tidak terletak dalam satu dokumen, sehingga sulit untuk digunakan. Sebenarnya antara Keputusan Mahkamah Agung dan PP No.33 tahun 1999 memiliki banyak kesamaan, sehingga sebaiknya tidak perlu dijadikan menjadi dua peraturan. Juga ada pertentangan dalam pasal-pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Melihat adanya kelemahan-kelemahan dalam peraturan-peraturan tersebut timbul pertanyaan sebagai berikut: cara pengaduan, secara individual atau golongan, tertulis atau tidak, berdasarkan kepercayaan atau diperlukan saksi, dan sebagainya.

Kemudian Prof. Paulus Effendie Lotulung mengemukakan beberapa butir permasalahan sebagai berikut: Pertama, tidak ada kejelasan antara peraturan dan pelaksanaannya. Kedua, mengenai struktur hirarkis Panwas di Daerah dan Pusat yang menyulitkan penanganan dugaan-dugaan pelanggaran pemilu. Ketiga, dalam Panwas tidak jelas bagaimana mekanisme tata cara pemilihan Ketuaanya, karena tidak ada peraturannya. Keempat, perlu dipikirkan agar Panwas memiliki kewenangan untuk melakukan *law enforcement* terhadap putusan-putusan yang telah dikeluarkannya, dan menerapkan sanksinya apabila putusan-putusan itu tidak dilaksanakan.

In relation to matters raised in the first session, the following are the commentaries. First, the Decree of the Supreme Court has regulated *Panwas* organizational structure, which, among other things, states that *Panwas* – in line with the level of administration – has to be chaired by judges. This point was debated in the National *Panwas* Assessment Meeting. Second, if the chairman is not from the judiciary circles, how will funding distribution system be implemented to the lowest level of *Panwas* (*Panwascam*, Kecamatan level)? In the June 1999 elections, funding for *Panwas* was distributed by the KPU through local elections committees (PPD level).

The funding was stuck at the PPD level, either at the provincial or regency/municipality levels, as the PPD Secretariat is chaired by the Head of Social and Political Affairs Directorate (Kaditsospol) for the provincial level and Head of Social and Political Affairs office for the regency/municipality levels. Working under the “New Order” legacy, they acted as the “political foster-fathers”, which is no longer applicable in the reform era.

Once I suggested that to avoid the clog of funding, the money should be distributed through courts despite warranty of not missing it because our court systems are still rife with corruption, collusion, and nepotism practices. However, such a recommendation needs to be revised in case the *Panwas* Chairman is not assigned to the judiciary judges in the future. What is the best solution then? This is my personal view as the reader of the seminar’s conclusions.

Berkaitan dengan hal-hal yang mengemuka pada sesi pertama tersebut terdapat beberapa komentar sebagai berikut. Pertama, ada Keputusan Mahkamah Agung yang mengatur tentang struktur organisasi Panwas, yang isinya antara lain menyatakan bahwa Panwas - sesuai dengan tingkatannya - harus diketuai oleh kalangan hakim. Hal itu antara lain yang dipermasalahkan dalam Rapat Evaluasi Nasional Panwas. Kedua, jika Ketuanya tidak dari kalangan hakim, bagaimanakah mekanisme penyaluran dana pemilihan umum hingga Panwas di tingkat yang paling bawah (*Panwascam*, Panwas Tingkat Kecamatan)? Dalam pelaksanaan pemilihan umum tahun 1999 misalnya, timbul permasalahan bahwa penyaluran dana Panwas dari KPU dilakukan melalui Panitia-panitia Pemilihan Daerah (PPD-PPD).

Dana tersebut menjadi macet di PPD-PPD, baik Tingkat I maupun Tingkat II, karena pejabat Sekretariat PPD I dijabat oleh Kepala Direktorat Sosial Politik (Kaditsospol) untuk Tingkat I dan Kepala Kantor Sosial Politik (Kakansospol) untuk Tingkat II. Mereka masih bekerja berdasarkan kultur Orde Baru, dimana mereka menganggap dirinya sebagai “pembina politik”, yang dalam era reformasi ini seharusnya ditiadakan.

Saya pernah mengusulkan agar untuk menghindari kemacetan-kemacetan, dana Panwas sebaiknya disalurkan melalui pengadilan-pengadilan walaupun hal ini belum sepenuhnya menjamin, mengingat kultur dunia pengadilan yang lekat dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Namun demikian jika nantinya Ketua Panwas tidak berasal dari kalangan hakim, patut dipikirkan apakah dana Panwas tetap dapat diusulkan untuk disalurkan melalui pengadilan-pengadilan? Jika tidak demikian, bagaimanakah solusi yang terbaik? Ini hanya sekedar komentar dari saya selaku pembaca kesimpulan seminar.

The second session presented Mulyana W. Kusumah, Dr. Todung Mulya Lubis, and Wina Armada, moderated by Prof. Selo Soemardjan. First, this session discussed *Panwas*' relations with other entities not strictly regulated by the law resulting in the ambiguous procedure. Second, constrained power of *Panwas* that is occasionally regarded as endless by the public. Third, the equalized relation between *Panwas* and the KPU to make the latter an independent body. Fourth, *Panwas*' power is not the only legal issues, as it relates to readiness of other institutions, which ends in the blame that *Panwas* is overly feeble. Fifth, to activate *Panwas*, it should be changed into a non-government, non-DPA, and non-MA (not subordinate to State Counsel Board nor the Supreme Court) institution. Sixth, in spite of MA circular that each court shall provide a Special Board of Judges to deal with electoral cases, people are reluctant go to courts. They think the courts are wrong places for them to find justice. Seventh, the police and the officials of the attorney's office should be more proactive to handle electoral allegations reported by *Panwas*; cooperation with the LBH (Legal Aid Institute) is recommended in the future.

Eighth, transformation in the press does not necessarily change its partisan nature. Few press are independent, with the consequences of losing readers. They prefer publishing more sensational issues. Ninth, press highlights spontaneous issues as they lack substantial material, and open information is even revealed in piecemeal. I would give a note here that although *Panwas* members, for instance at the national level, are shared by people from the DPA and others to deal with particular issue, we needed to form a "Special Team"

Kemudian pada sesi kedua, dimana yang berbicara adalah Mulyana W. Kusumah, Dr. Todung Mulya Lubis, dan Wina Armada dengan moderator Prof. Selo Soemardjan, pertama-tama dibahas tentang hubungan Panwas dengan lembaga-lembaga lainnya yang tidak diatur secara tegas oleh undang-undang, sehingga mekanisme kerjanya menjadi tidak jelas. Kedua, dibahas bahwa kewenangan Panwas yang sebenarnya terbatas seringkali dipandang sangat luas oleh masyarakat. Kemudian yang ketiga dibahas pula mengenai hubungan Panwas dengan KPU yang seharusnya sejajar, sehingga Panwas lebih mandiri. Keempat, kewenangan Panwas sebenarnya bukan hanya *legal problem*, tetapi juga menyangkut ketidaksiapan lembaga lain, sehingga Panwas dianggap sebagai suatu lembaga yang tidak punya gigi. Dan kelima, agar Panwas lebih efektif, seharusnya Panwas merupakan suatu lembaga yang non-pemerintah, non-DPA, dan non-MA. Keenam, meskipun MA sudah mengeluarkan Surat Edaran, yang isinya menyatakan bahwa setiap pengadilan harus menyediakan Majelis Khusus untuk menangani kasus-kasus pemilihan umum, tetapi tidak seluruhnya efektif disebabkan adanya keengganan budaya untuk ke pengadilan. Dikatakan bahwa pengadilan dianggap bukan sebagai tempat untuk mencari kebenaran. Ketujuh, lembaga kepolisian dan kejaksaan harus lebih proaktif dalam menangani kasus-kasus pelanggaran pemilihan umum yang telah dilaporkan oleh Panwas, sehingga untuk masa yang akan datang, diharapkan pula adanya kerjasama dengan lembaga semacam LBH (Lembaga Bantuan Hukum).

Kedelapan, perubahan-perubahan dalam dunia pers tidak mengubah karakteristik-karakteristik dari pers yang memihak golongan tertentu. Memang ada sedikit pers yang independen, tetapi menjadi tidak memiliki pembaca, sehingga hasilnya mereka agak cenderung membuat sensasi. Kesembilan, persoalan yang disorot pers seringkali hanya yang spontan dikarenakan kekurangan informasi yang bersifat substantif, dan informasi yang terbukapun diketahui sedikit demi sedikit. Perlu saya beri catatan disini bahwa untuk

composed of Dr. Todung Mulya Lubis, Prof. Ramlan Surbakti, and myself (Satya Arinanto).

This Special Team has high determination of not being influenced by any parties in investigating cases. I do not want to make excuses. Our team has published allegations regardless of parties or wrongdoers like money politics issue in East Java. In short, we have worked in a team of three (3) and its name should be the "Special Team."

Thus, the recommendations of National *Panwas*, particularly those related to politics, were made and issued by a Special Team after collecting sufficient data. It was conducted in a non-discriminative manner as we gave a premonition to any violators.

Regarding the questions on money politics, the definition of which I raised before, the Special Team found that it was not only practiced by Golkar and PDR (Partai Daulat Rakyat), but also performed by PPP (Partai Persatuan Pembangunan) in Malang, East Java.

The letter we sent to the Chairman of the PPP for clarification has not been answered to date. From what the volunteers in Malang found, it was reported that PPP had allegedly received two (2) billion rupiah, submitted through a traditional Islamic School Cooperative (Kopontren). We also wrote the PPP, but we have never received any reply. We have found more evidence with GOLKAR and the PDR.

keanggotaan Panwas misalnya di Pusat, walaupun disana banyak orang-orang yang berasal dari DPA dan sebagainya, namun dalam penyelesaian masalah-masalah tertentu kami membentuk suatu "Tim Khusus" yang anggotanya terdiri dari Dr. Todung Mulya Lubis, Prof. Ramlan Surbakti, dan saya sendiri (Satya Arinanto).

Tim Khusus tersebut dalam menyelidiki sesuatu tidak bisa dipengaruhi oleh siapapun. Kami tidak bermaksud membela diri, namun kami sudah menemukan berbagai pelanggaran, siapapun pelakunya dan darimanapun asal partainya, akan kami umumkan, seperti kasus-kasus *money politics* di Jawa Timur, di Sulawesi Utara dan sebagainya. Pokoknya kami bekerja bertiga, dan kami namakan saja sebagai "Tim Khusus".

Jadi selama ini rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh Panwas Pusat, terutama yang berkaitan erat dengan masalah-masalah politik, sebenarnya dibuat dan dikeluarkan oleh Tim Khusus tersebut yang bekerja mengumpulkan data. Hal ini dilakukan secara non-diskriminatif, tanpa memandang siapapun yang melakukan kesalahan, akan dilakukan peneguran.

Mengenai kasus-kasus yang berkaitan dengan *money politics*, yang definisinya tadi saya pertanyakan, sebenarnya menurut temuan Tim Khusus tidak hanya diduga dilakukan oleh Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Daulat Rakyat (PDR), tetapi juga diduga dilakukan oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagaimana kami temukan di Malang, Jawa Timur.

Namun surat yang telah kami layangkan kepada Ketua Umum PPP untuk meminta klarifikasi mengenai hal ini ternyata hingga saat ini tidak pernah dibalas oleh PPP. Dari temuan-temuan yang dikemukakan para relawan di Malang, PPP diduga menerima dana sebesar Rp 2 milyar, yang diterimakan melalui Koperasi Pondok Pesantren (Kopontren). Kami sudah menulis surat kepada PPP namun tidak pernah dibalas. Yang buktinya sudah lebih banyak



Discussion in the **third session** presented speakers, Jakob Tobing and Suhana Natawilwana, moderated by Prof. Harun Afrasyid then replaced by Dr. Hikmahanto Juwana. The topics were, first, complaints to *Panwas* are not submitted in the form of written documents to enable *Panwas* to follow them up. The police were not serious enough in responding to such issues, as they preferred to maintain peace during elections. Second, they were not prepared with the elections, as the adjudication bodies had not been settled. Third, *Panwas* is simply an institution to endow justification, but not in the power to settle disputes. Fourth, *Panwas* has conducted corrective measures, but not supported by the advocating public.

Jakob Tobing stated, among other things, that the design of election administration system is not strong enough to support free and fair elections (direct, universal, confidential, free, and fair). The election authorities are not prescribed with definite job descriptions and power, recruitment of personnel is partisan resulting in the inefficient performance. Second, the election regulations had not been well established when the elections took place. Third, there was good cooperation between national *Panwas* and the PPI during the national results consolidation, but not with the KPU.

For future elections, it is recommended that the systems are made more distinct between the proportional and district one. Organizationally, the KPU and *Panwas* shall be made into a single body, when members of the KPU are not taken from political

dikemukakan ialah sebagaimana yang dilakukan oleh Partai Golkar dan PDR.

Selanjutnya mengenai diskusi pada sesi **ketiga**, yang menghadirkan pembicara Jakob Tobing dan Suhana Natawilwana, dengan moderator Prof. Harun Al Rasid yang kemudian dilanjutkan oleh Dr. Hikmanto Juwana, diantaranya menyatakan bahwa pertama, keluhan-keluhan yang masuk kepada Panwas tidak berupa dokumen, sehingga sulit untuk ditindaklanjuti oleh Panwas. Polisi dalam menanggapi keluhan ini tidak serius, karena terpacu pada tujuan untuk menciptakan suasana damai saat pemilu. Kedua, pemilihan umum dianggap belum siap, karena belum dilengkapi badan-badan yang bertugas untuk menyelesaikan konflik yang terjadi. Ketiga, Panwas hanyalah merupakan lembaga yang memberi justifikasi, dan bukan lembaga yang berfungsi menyelesaikan peselisihan. Keempat, Panwas sudah melakukan koreksi, tapi tidak didukung oleh tindakan rakyat yang melakukan advokasi.

Jakob Tobing diantaranya menyatakan bahwa pertama, desain sistem pemilihan umum untuk lembaga-lembaganya tidak cukup kuat untuk mendukung pelaksanaan pemilihan umum yang *luber dan jurdil* (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil). Lembaga-lembaga tersebut tidak mempunyai batasan tugas dan kewenangan yang jelas, dan rekrutmennya bersifat partisan sehingga kerja lembaga semakin hari menjadi tidak efektif. Kedua, belum selesainya peraturan-peraturan tentang pemilihan umum pada saat pemilihan umum dilaksanakan. Ketiga, kerjasama antara Panwas Pusat dan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) sangat efektif pada saat penghitungan suara secara nasional dilaksanakan, namun tidak demikian halnya hubungan antara Panwas Pusat dengan KPU.

Untuk pelaksanaan pemilihan umum yang akan datang antara lain diusulkan bahwa sistemnya harus jelas antara proporsional dan distrik; secara organisatoris sebaiknya KPU dan Panwas disatukan; dan keanggotaan di lembaga tersebut (KPU) sebaiknya tidak berasal

parties or government representatives.

The following issues are raised during the discussion: first, monitoring by the independent observers not coordinated with *Panwas*; second, the reduction of provincial representatives following the problems in Aceh and East Timor; third, cross-provincial allocation of seats required by some political parties; and fourth, preference between proportional system versus district system, which one is to be adopted.

Prof. Ramlan in this session suggested that coordination among election observers be introduced; *Panwas* shall not have hierarchical lines with other authorities to make *Panwas* independent in any undertakings. Prof. Selo recommended a research project to study the advantages and disadvantages of June 1999 elections to increase the quality of Elections 2004.

Then in the **fourth session** (or general session), I perceived some problems worth discussing. First, the suggestion to establish an Electoral Justice, which I disagree with, since the word "Justice" in my opinion, shall apply only for one supreme institution, like the Supreme Court. I once suggested a State Administration Court or Constitutional Court, although it shall first be started with the reconstruction of the existing Supreme Court to eradicate its collusive nature. And the fifth pillar, Court for Stateship, is established outside the Public Court, the Military Court, Religious Court, State Administration Court, and the present four pillars of courts.

dari parpol maupun pemerintah.

Dalam diskusi antara lain dikemukakan: pertama, mengenai pemantauan pelanggaran pemilihan umum oleh Komite Independen yang kurang dikoordinasikan dengan Panwas. Kedua, mengenai berkurangnya Utusan Daerah sehubungan dengan masalah-masalah yang terjadi di Aceh dan Timor Timur. Ketiga, mengenai perhitungan kursi secara lintas propinsi yang diminta oleh beberapa parpol. Keempat, mengenai sistem, apakah proporsional atau distrik, mana yang akan dipilih.

Prof. Ramlan dalam sesi itu mengemukakan sebaiknya ada kerjasama antar pemantau pemilihan umum, kemudian dalam melaksanakan tugasnya Panwas jangan memiliki hubungan hirarkis dengan lembaga-lembaga lainnya, sehingga tidak mengurangi independensi Panwas dalam melaksanakan tugasnya. Prof. Selo mengusulkan adanya suatu proyek penelitian yang menganalisis kelebihan-kelebihan dan kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan pemilihan umum 1999, yang dapat dipergunakan untuk pemilihan umum tahun 2004.

Kemudian dalam sesi **keempat** (atau sesi umum), saya telah menangkap beberapa permasalahan yang dilemparkan. Pertama, tentang usulan mengenai Mahkamah Pemilihan Umum. Hal itu sebenarnya saya kurang setuju, karena kata "mahkamah" menurut saya, hanya boleh ada satu di suatu negara, yang bersifat *supreme* seperti Mahkamah Agung misalnya. Yang seharusnya ada, sebagaimana pernah saya usulkan, ialah suatu Pengadilan Tata Negara atau *Constitutional Court*, tapi hal itu harus didahului dengan perombakan Mahkamah Agung ini, supaya tidak kolutif sifatnya. Setelah itu nantinya dapat dibentuk tiang kelima, yakni Pengadilan Tata Negara, di luar Pengadilan Umum, Pengadilan Militer, Pengadilan Agama, dan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai empat tiang pengadilan yang telah ada selama ini.

In Germany, there is a *Federal Constitution Court*, which participates actively in designing provisions related to elections. The Court, known as Bavaria Party Case, for instance imposed provision on electoral threshold to the Bavaria Party in Bavaria. The party was not content since it did not qualify for the minimal five (5) percent threshold in the elections; it then filed a lawsuit. The court replied that an election was a means to exercise integration, meaning that minimal threshold requirement should be maintained. Second, this session is also questioning local irregularities. In our experience, Prof. Ramlan's and mine, the elections in local areas did not start at 08:00 sharp local time. This must be considered as irregularities. When conducted in different areas, it means there is a collection of irregularities, although they are from the same type.

The small parties mentioned irregularities of this type in the thousands which leads to a conclusion of unfair elections. Such irregularities did not affect the results significantly, though. The elections observers, however, jotted down these irregularities since they earned points for any found irregularities.

Definition of money politics is still open for argumentation. For example, if I joined a political party parade, then in return I was given money for fuel and a T-Shirt, does the term "money politics" apply here?

Di Jerman misalnya juga terdapat suatu *Federal Constitutional Court* yang ikut berperan dalam menangani ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan pelaksanaan pemilihan umum. Ketentuan mengenai *electoral threshold* misalnya, pernah ditegakkan oleh pengadilan tersebut kepada Partai Bavaria di Bavaria, yang dikenal sebagai *The Bavaria Party Case*. Partai tersebut merasa tidak puas karena tidak mendapatkan ketentuan minimal *electoral threshold* sebanyak lima (5) persen, sehingga partai tersebut menggugat ketentuan tersebut. Namun pengadilan menjawab bahwa pemilihan umum merupakan sarana integrasi, dengan demikian ketentuan tentang pendapatan suara minimal tersebut harus tetap dipertahankan. Kedua, dalam sesi ini juga mengemuka mengenai pelanggaran-pelanggaran pemilihan umum di daerah-daerah. Menurut pengalaman saya dengan Prof. Ramlan, di suatu daerah misalnya pelaksanaan pemilihan umum tidak dimulai tepat pada pukul 08:00 waktu setempat. Hal ini sudah dicatat sebagai satu pelanggaran. Apabila pelanggaran semacam ini juga terdapat di daerah-daerah lainnya, berarti telah terkumpulkan berbagai pelanggaran, walaupun kejadiannya hanya satu macam.

Partai-partai "gurem" banyak mengutip pelanggaran-pelanggaran semacam ini yang disebut jumlahnya ada ribuan, sehingga mereka mengatakan bahwa pelaksanaan pemilihan umum tidak jujur. Padahal hal ini tidak memiliki pengaruh yang signifikan dengan hasil penghitungan suara. Namun para pemantau pemilihan umum akan tetap mencatat hal ini, karena mereka memperoleh semacam *point* dari setiap pelanggaran yang ditemukan.

Mengenai definisi *money politics*, sampai saat ini hal tersebut masih menjadi predebatan. Misalnya apabila saya diajak mengikuti kegiatan kampanye suatu parpol, dan kemudian mendapatkan uang sebagai pengganti pembelian bensin dan kaos, apakah dapat dikatakan bahwa telah terjadi *money politics* disini?

Another example is like what happens in the United States where a political party has a kind of “success team”, and collects funds from companies including Indonesia’s Lippo Group which donated to the Democratic Party; *(in this case)*, the expectation is, that if, the Democrats won the elections, his business will be awarded facility of access. Is that money politics? How is it defined? In the election law, money politics practices are subject to a three-year imprisonment. [“Money Politics” is an issue deserving of its own seminar].

These are the major points of the Resolving Complaints and Disputes in the Election Process Conference as I see them.

Dan juga seperti di Amerika Serikat misalnya, dimana suatu parpol memiliki semacam Tim Sukses, kemudian dia mengumpulkan dana termasuk dari pengusaha Indonesia ketika itu, dari Grup Lippo yang menyumbang untuk kampanye parpol Bill Clinton, Partai Demokrat, dengan harapan jika nantinya Clinton menang, bisnis di Amerika Serikat bisa lancar. Apakah hal itu termasuk *money politics*? Jadi sejauh mana batasannya. Dalam UU Pemilu hal itu diancam hukuman hingga 3 (tiga) tahun penjara. [“Politik Uang” adalah masalah yang harus dibicarakan dalam seminar tersendiri].

Demikian beberapa pokok permasalahan yang mengemuka dalam seminar pada hari ini.



#### IV. What Should an Election Grievance System In Indonesia Accomplish?

##### SOME NOTES ON ELECTION MONITORING COMMITTEE (*PANWAS*) AND DISPUTES RESOLUTION SYSTEM IN ORGANIZING ELECTIONS IN INDONESIA<sup>1</sup>

Ismail Suny<sup>2</sup>

##### Introduction

As stated in 1999 Election Law and Regulations, particularly Law Number 3 of 1999 on “General Election” and Government Regulation (PP) Number 33 of 1999 on “Implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election”, 1999 Election Monitoring Committee at all levels – from national, province, regency/municipality to district level – are authorized to resolve election disputes out-of-court.

---

<sup>1</sup> The main idea was presented in one-day seminar on “Experience Gained from June Election: Resolving Complaints and Disputes in the Election Process” organized by Law Faculty of University of Indonesia (FH-UI) and International Foundation for Election Systems (IFES), supported by United States Agency for International Development (USAID) in FH-UI, New Campus, Depok, September 15, 1999.

<sup>2</sup> Professor in Constitutional Law in Law School and Post Graduate Program of University of Indonesia.

#### IV. Apa yang harus ditargetkan oleh Sistem Pengaduan Pemilu di Indonesia?

##### BEBERAPA CATATAN TENTANG PANITIA PENGAWAS DAN SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU DI INDONESIA<sup>1</sup>

Ismail Suny<sup>2</sup>

##### Pengantar

Dalam peraturan perundang-undangan pemilihan umum (Pemilu) tahun 1999, khususnya Undang-Undang (UU) Nomor 3 tahun 1999 tentang “Pemilihan Umum” dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 tahun 1999 tentang “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilihan Umum”, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 (Panwas) di semua tingkatan – dari tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota, sampai dengan tingkat kecamatan – diberikan wewenang untuk menyelesaikan sengketa pemilu di luar pengadilan.

---

<sup>1</sup> Pokok-pokok pikiran disampaikan dalam seminar sehari tentang “Pengalaman yang Diperoleh dari Pemilu yang Lalu: Mengatasi Keluhan dan Pengaduan Proses Pemilu” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH-UI) dan Internasional Foundation for Election Systems (IFES), dengan bantuan United States Agency for International Development (USAID) di FH-UI, Kampus Baru, Depok, 15 September 1999.

<sup>2</sup> Guru Besar Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum dan Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Referring to law tradition developed in Western countries, this kind of authority is known as “alternative dispute resolution (ADR)”. In Indonesia, it is interpreted as “Alternative Mechanism in Resolving Dispute (MAPS)” or “Option of Dispute Resolution (PPS)”. Nowadays, PPS also becomes the important part of law education in Indonesia, and Law Faculty of University of Indonesia (FH-UI) has included this issue as part of its class subject named “Law Skill Training and Education (PLKH)”.

In regard to election law adopted under the New Order era, the authority of *Panwas* as a PPS institution is not explicitly stated in the law. For example, Election Law Number 2 of 1980, which is the amendment to Law Number 15 of 1969 and Law Number 4 of 1975, only explains that *Panwas* – it was then known as “Election Implementation Monitoring Committee (*Panwaslak*)” – is part of the National Election Committee (PPI), Provincial Election Committee (PPD I), Regency/Municipality Election Committee (PPD II), and Sub-District Election Committee (PPS).

As it was known, prior to the implementation of 1987 election, the law was then amended to be Law Number 1 of 1985, applied without amendments for the next three (3) elections, namely 1987, 1992, and 1997 elections. It was stated in the 1985 election, in which *Panwas* had the responsibility to monitor the implementation of DPR, DPRD I, and DPRD II members elections in each working area, based on their level and responsible to the head of respective Election Committee/Sub-district Election Committee.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> See Article 8, sub-article (4b) of Law Number 1 of 1985 on Election.

Dalam tradisi hukum yang berkembang di negara-negara Barat, kewenangan semacam ini disebut sebagai *alternative dispute resolution* (ADR), yang di Indonesia diterjemahkan sebagai “Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa” (MAPS) atau “Pilihan Penyelesaian Sengketa” (PPS). Dewasa ini, PPS juga menjadi bagian penting dari pendidikan hukum di Indonesia, dan di FH-UI hal ini juga telah diajarkan sebagai bagian dari mata kuliah “Pendidikan dan Latihan Kemahiran Hukum” (PKLH).

Dalam UU Pemilu yang berlaku dalam masa Orde Baru, kewenangan Panwas sebagai lembaga PPS ini tidak dinyatakan secara eksplisit dalam UU. UU Pemilu Nomor 2 tahun 1980 misalnya, yang merupakan perubahan atas UU Pemilu Nomor 15 tahun 1969 dan UU Nomor 4 tahun 1975, hanya menegaskan bahwa Panwas – yang pada saat itu dikenal dengan akronim “Panwaslak” – Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu – merupakan bagian dari Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II (PPD II), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Sebagaimana diketahui, menjelang pelaksanaan pemilu 1987 UU tersebut kemudian diubah menjadi UU No. 1 tahun 1985, yang kemudian dipertahankan eksistensinya tanpa perubahan untuk 3 (tiga) kali pemilu berturut-turut, yakni pemilu 1987, 1992, dan 1997. Dalam UU Pemilu 1985 tersebut dinyatakan bahwa Panwaslak bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) I, dan DPRD II dalam wilayah kerjanya masing-masing, sesuai dengan tingkatannya dan bertanggungjawab kepada Ketua Panitia Pemilihan/Panitia Pemungutan Suara yang bersangkutan.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Lihat Pasal 8 ayat (4b) UU Nomor 1 Tahun 1985 tentang Pemilu.

While for Election Implementation Monitoring Committee at District level (*Panwaslaktam*), the law stated that the institution also has the responsibility of the registration of electors and delivery of notification/summon letter, which was stipulated furthermore by Government Regulation (PP). From the aforementioned statements, it is now clear that Election Monitoring Committee in New Order era was not a free and independent institution, because the Law stated that the monitoring committee was part of the Election Committees from the National level to the District level (PPI, PPD I, PPD II, and PPK).<sup>4</sup>

### **Panwas in 1999 Election Law**

As stated before in the 1999 election, *Panwas* has the authority to resolve disputes out-of-court. For example, 1999 Election Law states that *Panwas* at all levels has the following duties and responsibilities:<sup>5</sup>

1. To monitor all election steps;
2. To settle disputes arising in the election;
3. To follow up findings, disputes and unsolvable disagreements by reporting them to proper authorities.

The interpretation of Article 26 of the Election Law does not say anything but “self explanatory”. However, the position and role of *Panwas* as an out-of-court dispute settlement institution can be seen from the authority given to “settle disputes arising in the election” as explained in the article.

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> See Article 26 of Law Number 3 of 1999.

Sedangkan untuk Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Tingkat Kecamatan (*Panwaslaktam*), UU tersebut menyatakan bahwa lembaga tersebut juga melakukan pengawasan terhadap pendaftaran pemilih dan penyampaian surat pemberitahuan/panggilan, yang diatur lebih lanjut dengan PP. Dari pernyataan-pernyataan tersebut jelaslah bahwa *Panwaslaktam* Pemilu pada masa Orde Baru merupakan lembaga yang tidak bersifat bebas dan mandiri, karena UU menegaskan bahwa mereka merupakan bagian dari Panitia Pelaksana Pemilu dari tingkat Pusat sampai tingkat Kecamatan (PPI, PPD I, PPD II dan PPS).<sup>4</sup>

### **Panwas dalam UU Pemilu 1999**

Sebagaimana dinyatakan di muka, dalam penyelenggaraan pemilu 1999 *Panwas* memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan. Dalam UU Pemilu 1999 (UU Nomor 3 tahun 1999) misalnya ditegaskan bahwa *Panwas* di semua tingkatan memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut:<sup>5</sup>

1. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu;
2. Menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu;
3. Menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Penjelasan pasal 26 UU tersebut tidak menyatakan apa-apa selain menyebutkan “cukup jelas”. Namun demikian, kedudukan dan peranan *Panwas* sebagai lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan tampak dari kewenangan yang diberikan untuk “menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu” sebagaimana ditegaskan pasal tersebut.

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 26 UU Nomor 3 Tahun 1999.



From that formulation, it is clear that *Panwas* at all levels have the authority to act as a mediation institution, which explicitly plays a role as mediator in resolving disputes arising in the election. However, we hear comments from some groups judging that *Panwas* did not complete its duties and responsibilities optimally in 1999 elections. The phrase we often hear is that *Panwas* does not or has not yet followed up the hundred of thousands of election violations, particularly the ones found by election observers.

In my opinion, by analyzing *Panwas*' third duty and responsibility, it is clear that the authority of *Panwas* at all levels to follow up election violations is to "report" them to the proper authority. Referring to the notes I studied since its establishment, *Panwas* has followed up tens of election violations to proper authority.

The problem is when *Panwas*' delivered reports are not "followed up" by the proper authority. In my opinion, *Panwas* is not responsible to such "follow up" questions; instead they are the responsibilities of police, attorneys, or court institutions, from the Regency/Municipality Court, the Provincial Court, to the Supreme Court.

In New Order election law, *Panwas* was composed of one chairman who also holds a position of member, and some members selected from the Government element, Functional Group (Golkar), Indonesian Democratic Party (PDI), United Development Party (PPP), and Indonesian Armed Forces (ABRI).

Dari rumusan tersebut, jelaslah bahwa *Panwas* di semua tingkatan memiliki wewenang untuk bertindak sebagai semacam lembaga mediasi, yang secara kongkrit berperan sebagai mediator (penengah) dalam penyelesaian sengketa-sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu. Namun demikian dalam penyelenggaraan pemilu tahun 1999 ini kita mendengar suara-suara berbagai pihak yang menilai bahwa *Panwas* tidak melakukan tugas dan kewajibannya dengan optimal. Frasa yang sering terdengar ialah bahwa *Panwas* tidak atau belum menindaklanjuti pelanggaran-pelanggaran pemilu, terutama yang ditemukan oleh kalangan pemantau pemilu yang jumlahnya mencapai ratusan ribu.

Menurut pendapat saya, dengan mencermati tugas dan kewajiban *Panwas* yang ketiga, sangat jelaslah bahwa kewenangan *Panwas* di semua tingkatan untuk menindaklanjuti pelanggaran-pelanggaran pemilu ialah dalam bentuk "melaporkan" kepada instansi penegak hukum. Menurut catatan yang saya pelajari, semenjak dibentuk *Panwas* telah menindaklanjuti puluhan kasus pelanggaran pemilu kepada instansi penegak hukum.

Yang menjadi permasalahan ialah apabila laporan yang telah disampaikan oleh *Panwas* tersebut belum "ditindaklanjuti" oleh instansi penegak hukum. Dalam konteks ini, menurut pendapat saya, "tindak lanjut" yang dipermasalahkan oleh berbagai kalangan tersebut sudah bukan merupakan tugas dan kewajiban *Panwas* lagi, melainkan sudah menjadi tugas dan kewajiban instansi penegak hukum, baik Kepolisian, Kejaksaan, atau lembaga-lembaga Pengadilan, dari tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, hingga ke Mahkamah Agung.

Dalam UU Pemilu Orde Baru seperti diuraikan di muka, komposisi *Panwas* terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota serta beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia, Partai Persatuan Pembangunan dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Unlike the above statement, in 1999 Election Law, *Panwas* is composed of judiciary elements (based on the level), academics (lecturers and/or students), and society (local public figures, religious leaders, custom leaders, and culturalists). The composition of *Panwas* membership is potential to be freer and more independent compared to that under the New Order election system.

However, as it was mentioned before, many comments concerning the implementation of *Panwas*' duties and responsibilities tend to be negative. As an observer, I notice that this has a strong relationship with the absence of authority given to *Panwas* to impose stricter sanctions on election violators.

From some articles in that Election Law, and also related to Law Number 2 of 1999 on Political Parties and other rules and regulations, it is clear that following up on election violations settlement largely depends on institutions other than *Panwas*. This becomes one of the issues for the next agenda of reform process, meaning reform of election regulations, particularly by extending *Panwas* authority to settling disputes arising in the election.

#### **Controversy of *Panwas* Authority in Government Regulation Number 33 of 1999**

As an institution which is empowered to settle disputes out-of-court, it is proper if in Government Regulation Number 33 of 1999, *Panwas* is entitled with the authority to act as an arbitration institution, for arbitration is one way to settle disputes out-of-court.

Berbeda dengan hal tersebut, dalam UU Pemilu 1999, komposisi *Panwas* terdiri atas unsur-unsur Hakim (sesuai dengan tingkatannya), Perguruan Tinggi (dosen dan atau mahasiswa), dan Unsur Masyarakat (tokoh-tokoh masyarakat setempat, pemuka agama, pemangku adat, dan budayawan). Komposisi keanggotaan memiliki potensi untuk lebih bersifat bebas dan mandiri daripada komposisi keanggotaan *Panwas*lak semasa pemilu Orde Baru.

Namun demikian, sebagaimana dikemukakan di muka, berbagai sorotan terhadap pelaksanaan tugas dan kewajiban *Panwas* selama ini lebih cenderung bersifat negatif. Sebagai pengamat saya melihat bahwa hal ini terkait erat dengan tiadanya kewenangan bagi *Panwas* untuk memberikan sanksi yang lebih tegas terhadap para pelanggar pemilu.

Dari berbagai pasal yang ada dalam UU Pemilu tersebut, dan juga apabila dikaitkan dengan UU Nomor 2 tahun 1999 tentang Partai Politik dan peraturan perundangan-undangan lainnya, sangat jelas bahwa tindak lanjut penyelesaian pelanggaran-pelanggaran pemilu sangat bergantung pada lembaga-lembaga di luar *Panwas*. Hal ini merupakan salah satu permasalahan yang menjadi agenda berikutnya dari proses reformasi, yakni perlunya reformasi peraturan perundang-undangan pemilu, khususnya dengan memperbesar kewenangan yang dimiliki oleh *Panwas* untuk menyelesaikan perselisihan dan sengketa yang timbul dalam pelaksanaan pemilu.

#### **Kontroversi Kewenangan *Panwas* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1999**

Sebagai lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, sebenarnya merupakan suatu hal yang wajar apabila dalam PP Nomor 33 Tahun 1999 *Panwas* mendapatkan kewenangan untuk bertindak sebagai lembaga arbitrase, karena arbitrase juga

The arbitrage authority is outlined in Article 33 of Government Regulation Number 33 of 1999. This regulation was not noticed as a problem in the beginning of its legalization process. But apparently, when the process of determining final election results for DPR, DPRD I, and DPRD II came on July 26, 1999 in Jakarta, small parties, which won no seat in the 1999 election, brought it up as a problem.

This controversy arose because based on this Government Regulation, *Panwas* is authorized to make decisions, which are final and binding. It means that parties delivering problems to *Panwas* cannot argue the decision. Parties in disputes throughout Indonesia bring up the real arbitrage authority, which is actually not a new thing, as a problem.

This is possibly caused by two main reasons. First, this government regulation was legalized late, which was in the beginning of the campaign period (May 19, 1999), resulting in poor socialization in remote areas. Second, peoples' understanding – particularly political parties running the election – on the *Panwas*' arbitrage authority seems not comprehensive enough, so they get surprised when *Panwas* verifies that their complaints are rejected.

merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Kewenangan arbitratif tersebut ditegaskan dalam Pasal 33 PP Nomor 33 Tahun 1999. Dalam perjalanannya, PP yang pada saat masa-masa awal pengesahannya tersebut tidak pernah dipermasalahkan, ternyata dalam perkembangannya kemudian, terutama pada tahap Penetapan Keseluruhan Hasil Penghitungan Suara untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II secara Nasional oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) di Jakarta pada tanggal 26 Juli 1999 yang lalu, dipersoalkan oleh partai-partai gurem, yakni partai-partai yang tidak mendapatkan kursi dalam pemilu 1999.

Kontroversi ini muncul karena berdasarkan PP tersebut, Panwas berwenang untuk memberikan putusan akhir yang bersifat final dan mengikat, yang artinya tidak dapat dibantah oleh pihak-pihak yang telah menyampaikan permasalahannya kepada Panwas. Kewenangan arbitratif yang sebenarnya bukan hal yang baru ini banyak dipermasalahkan oleh pihak-pihak yang bersengketa di seluruh pelosok tanah air.

Hal ini kemungkinan disebabkan oleh dua hal utama sebagai berikut. Pertama, PP ini diundangkan agak terlambat, yakni pada masa-masa awal dimulainya masa kampanye (19 Mei 1999), sehingga kenyataan menunjukkan bahwa ia tidak tersosialisasi dengan baik hingga ke pelosok-pelosok tanah air. Kedua, pemahaman masyarakat awam – terutama partai-partai politik peserta pemilu – terhadap kewenangan arbitrase yang dimiliki oleh Panwas tampaknya belum mendalam, sehingga mereka merasa terkejut ketika hasil verifikasi Panwas menyatakan bahwa pengaduan mereka tidak diterima atau ditolak.

### Closing

Based on the issues above, the writer of this paper suggests that after the 1999 General Assembly Phase II, which is planned to be held on November 1999, all groups of society should reconsider steps to improve election regulations, especially to welcome next election in 2004.

As it was known before, 1999 political regulations are created as a continuum of the reformation agenda. Therefore, the completing of election law and procedure, particularly the one relating to *Panwas*' duties and responsibilities at all levels, is still a part of a much needed comprehensive reformation agenda.

Extending *Panwas*' authority at all levels to settle election violations can do the action of perfecting. But, the extensive authority must also consider other institutions' authorities, such as, police, attorney, and the court. This must be done to avoid overlapping in following up election violation cases.

### Penutup

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan yang diuraikan di muka, penulis mengusulkan agar pasca Sidang Umum Tahap II MPR 1999 yang rencananya akan diselenggarakan pada bulan Nopember 1999, berbagai kalangan masyarakat dapat segera memikirkan kembali langkah-langkah untuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan tentang pemilu, khususnya untuk menyongsong pelaksanaan pemilu 2004 yang akan datang.

Sebagaimana diketahui, peraturan perundang-undangan politik tahun 1999 sebagaimana diuraikan di muka lahir sebagai suatu kontinum dari peristiwa reformasi. Dengan demikian, penyempurnaan UU Pemilu dan peraturan pelaksanaannya, terutama yang berkaitan dengan tugas dan kewajiban Panwas di semua tingkatan, merupakan hal yang masih menjadi bagian dari agenda reformasi yang menyeluruh.

Penyempurnaan tersebut dapat dilakukan antara lain dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada Panwas di semua tingkatan untuk menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran pemilu. Namun pemberian kewenangan yang lebih besar ini juga harus memperhatikan kewenangan-kewenangan yang telah dimiliki oleh lembaga-lembaga lainnya, seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan. Hal ini mutlak dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih dalam penindaklanjutan perkara-perkara pelanggaran pemilu.



## V. The Rules and Regulations Governing *Panwas* and the Process of Making and Deciding Complaints

Patty Kendall

Where are *Panwas*' powers and procedures found?

Three primary sources:

1. General Election Law (No. 3/1999)
2. Decree of the Supreme Court (KMA/021/SK/IV/1999)
3. Implementing Regulations (Presidential Decree No. 33/1999)

Key Provisions Relating to Procedures

### 1. General Election Law (No. 3/1999)

Art. 26: Duties and responsibilities of *Panwas* are:

- (a) to observe all election steps
- (b) to settle disputes arising in the election
- (c) to follow up findings, disputes and unsolvable disagreements by reporting them to proper authorities (presumably police/ attorney general)

Art. 76: *Panwas* can order repeat voting if:

- an investigation is conducted
- errors, mistakes or other irregularities are found
- local government supports and agrees to repeat balloting

## V. Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur *Panwas* dan Proses Penyusunan dan Penyelesaian Pengaduan

Patty Kendall

Darimana kita dapat mengetahui Wewenang dan Prosedur PANWAS?

Tiga sumber utama:

1. Undang-Undang Pemilu (No.3/1999)
2. Surat Keputusan Mahkamah Agung (KMA/021/SK/IV/1999)
3. Peraturan Pelaksanaan (Keputusan Presiden No.33/1999)

Ketetapan-Ketetapan Kunci berkaitan dengan Prosedur:

### 1. Undang-Undang Pemilu (No.3/1999)

Pasal 26: Tugas dan Kewajiban PANWAS

- (a) mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- (b) menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- (c) menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Pasal 76: PANWAS dapat memerintahkan pemungutan suara ulangan jika:

- sebuah penelitian telah dilakukan
- kekeliruan, kesalahan atau penyimpangan lain ditemukan
- pemerintah daerah mendukung dan setuju untuk mengulangi pemungutan suara

Art. 78: Repeat voting

Any repeat voting must be held at the latest within 30 days as of the original election day

**2. Decree of the Supreme Court (KMA/021/SK/IV/1999)**

Art. 23(2): *Panwas* Empowerment Clause

If a violation of Election Laws or KPU Regulations occurs, *Panwas* is authorized to take immediate measures as considered necessary and must file an Official Report

Art. 28(2): *Panwas* Limitation of Powers Clause

*Panwas* is authorized to settle by consensus incidents violating election regulations that do not constitute crimes or criminal conducts.

Art. 26: Regulating Campaign Activities

- (1) *Panwas* is authorized to give orders to discontinue or dismiss campaigns when prevailing regulations are obviously infringed
- (2) When discontinuing or dismissing a campaign, *Panwas* team coordinator must report to the election organizing committee and proper authorities
- (3) A Statement of Dismissal must be provided to election organizing committee and proper authorities when ordering dismissal or discontinuance of campaign
- (4) Before ordering dismissal or discontinuance *Panwas* must listen to and consider advice from local party committee and election committee

Pasal 78: Pengulangan pemungutan suara

Pelaksanaan pemungutan suara ulangan harus dilakukan selambat-lambatnya 30 hari sejak hari pemungutan suara.

**2. Surat Keputusan Mahkamah Agung (KMA/021/SK/TV/1999)**

Pasal 23(2): Ketentuan Wewenang PANWAS

Jika terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang Pemilu dan peraturan KPU, PANWAS dapat melakukan tindakan setempat yang dianggap perlu dan disertai pembuatan berita acara kejadian.

Pasal 28(2): Ketentuan Pembatasan Wewenang PANWAS

Perbuatan yang merupakan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan pemilihan umum tetapi bukan merupakan delik pemilihan umum atau tindak pidana, diselesaikan dalam musyawarah PANWAS.

Pasal 26: Pengaturan Kegiatan Kampanye

- (1) Tim PANWAS yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilihan Umum berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) Mekanismenya disampaikan oleh Koordinator Tim PANWAS dengan persetujuan anggota Tim kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan pihak penegak hukum setempat;
- (3) Perintah untuk membubarkan/menghentikan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan Penegak Hukum tersebut harus dibuatkan Berita Acara;
- (4) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud ayat (3) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.

## Art. 27: Regulating Voting Irregularities

- (1) *Panwas* is authorized to stop voting when
  - a. mistakes or frauds occur
  - b. unexpected conditions arise
- (2) If *Panwas* stops voting repeat election must be held at the latest within 30 days as of the original election day
- (3) If *Panwas* receives reports of fraud/mistakes in voting or ballot counting and *Panwas* confirms the reports, *Panwas* can order repeat voting (presumably only with support and consent of local government. Law #3/1999 Art. 76)

**3. Implementing Regs – Presidential Decree No. 33/1999**

## Art. 17: Regulating Campaign Activities

- (1) *Panwas* has the authority to stop or disband campaign activities if violation of regulations occurs
- (2) *Panwas* decision to stop or disband campaign activities must be reported to election committee and proper legal authorities
- (3) Before deciding to stop or disband campaign activities, *Panwas* must listen to and consider information given by party representatives and local election committee

## Pasal 27: Pengaturan Pelanggaran Pemungutan Suara

- (1) Dalam pelaksanaan tugasnya PANWAS dapat menghentikan pelaksanaan pemungutan suara dalam hal:
  - a. terdapat kekeliruan/kecurangan;
  - b. keadaan memaksa/darurat.
- (2) Mekanisme tindakan pelaksanaan penghentian, dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, PANWAS memerintahkan kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum yang bersangkutan untuk mengadakan pemilihan ulangan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak hari pemungutan suara;
- (3) Dalam hal PANWAS menerima laporan seperti yang dimaksud ayat (1) tentang terjadinya kecurangan, kekeliruan pemungutan atau penghitungan suara dan laporan tersebut dibenarkan oleh PANWAS, maka PANWAS memerintahkan pemungutan suara ulangan di tempat yang bersangkutan (dengan asumsi mendapat dukungan dan suara bulat dari pemerintah daerah. UU No. 3 tahun 1999, Pasal 76)

**3. Pelaksanaan Peraturan Keputusan Presiden No. 33/1999**

## Pasal 17: Pengaturan Kegiatan Kampanye

- (1) PANWAS yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilu berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Perintah menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan penegak hukum harus dibuatkan Berita Acara.
- (3) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan dari Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.



- (4) Procedures for stopping or disbanding campaign activities to be stipulated by *Panwas* and appropriate legal authority

Art. 23: Regulating Campaign Activities

*Panwas* has the authority to stop or disband campaigns conducted against KPU schedule or allegedly in violation of regulations or procedures

Art. 30: Repeat Election Due to Fraud

- (1) Balloting may be repeated if the election canceled due to reports of fraud.
- (2) *Panwas* has 10 days from date of election to examine and determine validity of reports of fraud

Art. 33: Legalizing Results of Election

- (1) If member of KPU or any election committee refuses to sign official election results, he has to explain reasons in writing, the copy of which is sent to *Panwas*
- (2) *Panwas* investigates legitimacy of such written reason
- (3) *Panwas* investigation and decision must be completed 7 days from receiving written statement of objection

- (4) Ketentuan mengenai tata cara penghentian atau pembubaran pelaksanaan kampanye diatur lebih lanjut oleh PANWAS dan instansi penegak hukum terkait.

Pasal 23: Pengaturan Kegiatan Kampanye

Panitia Pengawas sesuai dengan tingkatannya berwenang untuk menghentikan atau membubarkan kampanye Pemilu yang dilakukan oleh Partai Politik di luar jadwal waktu yang ditentukan oleh KPU atau yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 30: Pengulangan Pemilu karena Adanya Kecurangan

- (1) Pemungutan suara susulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, juga dilaksanakan bagi pemungutan suara yang dinyatakan batal apabila ada laporan kecurangan dalam pemungutan suara.
- (2) Ada atau tidak adanya kecurangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus sudah diperiksa dan diputuskan oleh PANWAS selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari setelah tanggal pemungutan suara.

Pasal 33: Pengesahan Hasil Pemilihan Umum

- (1) Dalam hal terdapat anggota KPU, PPI, PPD I, PPD II yang tidak bersedia membubuhkan tanda-tangannya pada Berita Acara Hasil Penghitungan Suara, maka yang bersangkutan harus memberikan alasannya secara tertulis kepada KPU, PPI, PPD I, PPD II dengan tembusan disampaikan kepada PANWAS sesuai dengan tingkatannya.
- (2) PANWAS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang dan wajib melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan tersebut.
- (3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus sudah selesai dilaksanakan dan diputuskan oleh PANWAS sesuai dengan tingkatannya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan alasan penolakan.

- (4) *Panwas* decision about legitimacy of reason for objection is final and binding

#### What can *Panwas* do?

Under existing provisions and procedures *Panwas* can . . . .

##### Order campaigning to stop

- if violation of campaign rules has occurred
- after receiving and considering information from party representatives and election committee
- must provide written notice to election committee and legal authorities

##### Order to stop voting on the election day

- if mistakes, fraud, or unexpected conditions occur

##### Investigate reports of fraud, mistakes, irregularities in voting/ballot counting

##### Order repeat voting

- if fraud, mistakes, other irregularities in voting/ballot counting
- if unexpected conditions arise
- if fraud, mistakes, etc., found after investigation.
- *Panwas* must complete investigation of fraud within 10 days as of the election day.
- if local government (PPD) agrees to repeat voting.
- within 30 days as of the original election day at the latest.

- (4) Keputusan PANWAS sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) bersifat final dan mengikat.

#### Apa yang dapat dilakukan oleh PANWAS?

Berdasarkan ketentuan dan peraturan yang ada, PANWAS dapat...

##### Memberikan perintah untuk menghentikan kampanye

- Apabila terjadi pelanggaran atas peraturan kampanye
- Setelah menerima dan mempertimbangkan informasi dari wakil-wakil partai dan panitia pemilihan umum
- Dan harus memberikan pemberitahuan tertulis kepada panitia pemilihan umum dan pihak yang berwenang

##### Memberikan perintah untuk menghentikan proses pemungutan suara pada hari pemilihan umum

- Apabila terjadi kesalahan, kecurangan, atau keadaan memaksa/darurat

##### Memeriksa laporan mengenai kecurangan, kesalahan, dan pelanggaran dalam proses pemungutan/penghitungan suara

##### Memberikan perintah untuk mengulang proses pemungutan suara

- Apabila terdapat kecurangan, kesalahan, atau pelanggaran dalam proses pemungutan/penghitungan suara
- Apabila keadaan memaksa/darurat
- Jika setelah dilakukan pemeriksaan, ditemukan adanya kecurangan, kesalahan, dll
- PANWAS harus melengkapi pemeriksaan kecurangan dalam waktu 10 hari setelah hari pemilihan umum.
- Jika pemerintah daerah (PPD) menyetujui dilaksanakannya pemungutan suara ulangan
- Paling lambat dalam waktu 30 hari setelah hari pemilihan umum

Take immediate measures as considered necessary if violations of laws or regulations occur

- incidents must involve violation of election regulations, not criminal conduct
- settlement of disputes and complaints must be made by consensus
- Official Report must be filed

Report unresolved disputes to appropriate legal authorities

Determine legitimacy of election results

- when member of KPU or election committee refuses to sign official vote count
- reason for refusal to validate results is submitted in writing to *Panwas*
- conducts investigation and makes decision within 7 days as of receiving written statement of reason for refusal
- decision relating to legitimacy of written reason [FINAL AND BINDING]

**Information Not Provided By PANWAS Laws and Regulations**

**In other words. . . . What I still don't know about filing an election violation complaint**

**Who can file**

- any registered voter
- party member
- party official
- any Indonesian citizen

Segera mengambil tindakan yang dianggap perlu apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan

- Perbuatan yang merupakan pelanggaran terhadap peraturan pemilihan umum, bukan perbuatan kriminal
- Penyelesaian perselisihan dan keluhan-keluhan harus melalui kesepakatan
- Laporan resmi harus diajukan

Melaporkan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan ke instansi penegak hukum yang terkait

Menentukan keabsahan hasil pemilihan umum

- Apabila anggota KPU atau panitia pemilu menolak untuk menandatangani hasil penghitungan suara akhir
- Alasan penolakan diserahkan secara tertulis ke PANWAS
- Melakukan pemeriksaan dan membuat keputusan dalam waktu 7 hari setelah penerimaan pernyataan tertulis mengenai alasan penolakan
- Keputusan yang berkaitan dengan keabsahan alasan tertulis (FINAL DAN BERSIFAT MENGIKAT)

**Informasi yang tidak terdapat dalam Peraturan perundang-undangan PANWAS**

**Dengan kata lain...apa yang tidak saya ketahui tentang pengajuan keluhan atas pelanggaran pemilu**

**Siapa yang dapat mengajukan keluhan**

- Pemilih yang telah terdaftar
- Anggota partai
- Pengurus partai
- Warga negara Indonesia

**Basis for filing**

- eye witness with personal knowledge
- reports of others, information and belief

**What must be filed**

- written statement
- oral report
- verified or under oath

**What information is required**

- date, time, place of incident
- name/address of violator/respondent (individual or party)
- name/address of complainant
- names/address of any witnesses
- summary/description of incident

**When to file**

- is there a deadline

**Where to file**

- which level of *Panwas*
- location of the office, post office box, etc.

**How will the complaint be followed up**

- will there be a hearing with witnesses and evidence
- (campaign violations vs. fraud, irregularities)
- will all parties in interest be notified promptly
- how long will it take to resolve the matter
- how many *Panwas* members will decide the case
- is there any appeal from the result

**Dasar pengajuan keluhan**

- Saksi mata yang dapat dipercaya
- Laporan dari orang lain, informasi dan kepercayaan

**Apa yang harus diajukan**

- Pernyataan tertulis
- Laporan lisan
- Yang telah diverifikasi dan diambil sumpah

**Informasi yang diperlukan**

- Tanggal, waktu, tempat kejadian
- Nama/alamat pelanggar/responden (individual atau partai)
- Nama/alamat pihak yang mengajukan keluhan
- Nama/alamat saksi
- Ringkasan/gambaran kejadian

**Waktu pengajuan keluhan**

- Apakah ada tenggat waktu

**Tempat pengajuan keluhan**

- PANWAS di tingkat mana
- Lokasi kantor, kotak pos, dll

**Bagaimana menindaklanjuti keluhan**

- Apakah akan diadakan dengar pendapat dengan mengajukan saksi dan barang bukti
- (pelanggaran kampanye vs kecurangan, penyimpangan)
- apakah semua partai yang terkait akan ditindak saat itu juga
- berapa lama masalah tersebut akan diselesaikan
- berapa banyak anggota PANWAS yang akan mengambil keputusan atas masalah tersebut
- apakah ada banding atas keputusan tersebut

**PANWAS Role:  
Mediator or Binding Decision Maker?**

**Mediator**

- Open filing system possible - able to process more complaints
- Minimum investigation required – consensus resolution vs. finding the "truth"
- Fewer procedural rules needed - less protections needed, non-adversarial
- Fewer financial resources needed – minimum investigation required
- More human resources needed - to resolve satisfactorily increased complaints

**Binding Decision Maker**

- Screening filing system - strict filing rules might reduce complaints
- More rigorous investigations - binding decisions put more interests at stake
- More procedural rules – to protect rights and interests and ensure fair process
- More financial resources needed – investigations are costly
- More human resources needed – investigations are labor intensive

**Peran PANWAS:  
Mediator atau Pembuat keputusan yang bersifat Mengikat?**

**Mediator**

- Sistem pengajuan keluhan secara terbuka yang ada – memungkinkan dilakukannya pemrosesan lebih banyak keluhan
- Dengan pemeriksaan secara minimal – pemecahan masalah secara konsensus vs. pencarian fakta/kebenaran
- Semakin sedikit peraturan yang berkaitan dengan tatacara diperlukan – semakin sedikit perlindungan yang dibutuhkan, non-adversarial
- Semakin sedikit sumber keuangan dibutuhkan – semakin sedikit pemeriksaan dilakukan
- Semakin banyak sumber daya manusia dibutuhkan – untuk menyelesaikan berbagai keluhan secara memuaskan

**Pembuat Keputusan yang Bersifat Mengikat**

- Sistem penyaringan keluhan yang diajukan – peraturan pengajuan keluhan yang ketat dapat mengurangi keluhan-keluhan
- Semakin banyak pemeriksaan dilakukan secara teliti – keputusan yang bersifat mengikat menyebabkan lebih banyak kepentingan dipertaruhkan
- Semakin banyak peraturan mengenai tatacara – untuk melindungi hak-hak dan kepentingan dan menjamin proses yang adil
- Semakin banyak sumber keuangan dibutuhkan – pemeriksaan menjadi mahal
- Semakin banyak sumber daya manusia dibutuhkan – pemeriksaan menjadi intensif

**Complaint Filing System:  
Liberal and Open or Strict and Screening?**

**Open System/Liberal Rules**

- Any citizen/voter can file - all grievances are welcome, increases number of complaints, might be overloaded.
  - Reports of alleged violations/rumors allowed – provides outlet and sense of involvement, can overburden capacity
  - Few factual details required - information and belief sufficient ("I heard . . ."), encourages filing of complaints, discourages resolvability
  - Oral reports - enables anonymous telephone complaints despite intimidation, decreases ability to investigate
  - Oath unnecessary - encourages filings, risks frivolous complaints
  - In person filing not required (phone, mail) - alleviates burden of long distances, ease of filing increases complaints
- ✓ Open system with liberal filing rules tends to increase number of complaints.
  - ✓ Networking is widely justifiable goal to ensure broad compliance with election rules.
  - ✓ Open system requires adequate human/financial resources to handle volume of incidents reported.
  - ✓ Lack of quality information/insufficient facts makes cases difficult to prove (less of a problem in mediation).

**Sistem Pengajuan Keluhan:  
Liberal dan Terbuka atau Ketat dan Penyaringan?**

**Sistem Terbuka/Peraturan Terbuka**

- Semua warga negara/pemilih dapat mengajukan keluhan – semua keluhan dapat diterima, meningkatkan jumlah keluhan, memungkinkan kelebihan kapasitas
  - Memperkenankan adanya laporan-laporan yang menyatakan pelanggaran/rumor – memberikan jalan keluar dan rasa diikutsertakan, memungkinkan kelebihan kapasitas
  - Sedikit rincian-rincian nyata yang diperlukan – cukup informasi dan kepercayaan ("Saya dengar.."), mendukung pengajuan keluhan, mengurangi kemungkinan pemecahan masalah
  - Laporan lisan – memungkinkan keluhan anonim melalui telephone tak terkecuali intimidasi, mengurangi kemampuan untuk pemeriksaan
  - Tidak perlu bersumpah – mendorong pengaduan, mengambil resiko terhadap kemungkinan adanya pengaduan yang tidak serius/tidak keruan
  - Tidak perlu mengisi data pribadi (nomor telepon, alamat surat) – mengurangi beban jarak, kemudahan mengajukan keluhan meningkatkan volume pengaduan
- ✓ Sistem terbuka dengan peraturan pengaduan terbuka cenderung meningkatkan jumlah pengaduan.
  - ✓ Pembuatan jaringan secara luas mendukung tercapainya tujuan untuk memantapkan penerapan yang luas atas aturan-aturan pemilu.
  - ✓ Sistem terbuka membutuhkan sumber daya manusia dan sumber financial yang cukup untuk menangani jumlah permasalahan yang dilaporkan.
  - ✓ Kurangnya informasi yang berkualitas atau fakta yang tidak mencukupi menyulitkan pembuktian kasus (problem akan lebih

- ✓ Liberal filing requirements can tend to increase number of unproveable/unresolveable complaints.
- ✓ Too many unresolvable complaints risk credibility of the system and breeds frustration.

#### **Strict System/Screening Rules**

- Party member/party official can file complaints - tends to eliminate individual grievances
  - Personal knowledge required - improves quality of information provided
  - Factual details - summary of incident, names/addresses of witnesses and alleged violators, improves ability to investigate and reach resolution
  - Written report - focuses facts and details, improves ability to investigate, pre-printed form standardizes information gathering process
  - Report prepared under oath - discourages frivolous filings
  - Filing deadlines - encourages reports when facts and information fresh
  - Filing in person - extra burden and possibility of intimidation can discourage complaints
- ✓ Stricter rules tend to result in fewer complaints supported by better information, but may result in many unreported violations
  - ✓ Requiring personal knowledge/eye witness information, eliminates rumored and unsubstantiated charges, but may result in many unreported violations.

gampang dipecahkan dalam mediasi).

- ✓ Persyaratan pengaduan terbuka cenderung meningkatkan jumlah keluhan yang tidak terbukti/terselesaikan.
- ✓ Terlalu banyak keluhan yang tidak terselesaikan mengancam kredibilitas sistem dan melahirkan rasa frustrasi.

#### **Sistem Ketat/Peraturan Penyaringan**

- Pengurus/Anggota partai politik dapat mengajukan keluhan – cenderung untuk menghindari keluhan individual
  - Dibutuhkan pengetahuan personal – meningkatkan kualitas informasi yang diberikan
  - Rincian-rincian nyata – ringkasan kejadian, nama/alamat saksi dan yang diduga melakukan pelanggaran, meningkatkan kemampuan investigasi dan pemecahan masalah
  - Laporan tertulis – memfokuskan fakta dan rincian, mengembangkan pemeriksaan, formulir yang dicetak sebelumnya memberikan standar proses pengumpulan informasi.
  - Laporan dipersiapkan dibawah sumpah – menutup kemungkinan adanya pengaduan yang tidak serius/tidak keruan
  - Tenggat waktu pengajuan keluhan – mendukung laporan dengan fakta dan informasi segar
  - Pengisian data pribadi – beban ekstra dan kemungkinan intimidasi dapat mengendorkan pengajuan keluhan
- ✓ Aturan-aturan yang semakin ketat menghasilkan lebih sedikit pengajuan keluhan yang didukung oleh informasi yang lebih baik, akan tetapi bisa mengakibatkan lebih banyak pelanggaran yang tidak dilaporkan.
  - ✓ Memerlukan pengetahuan personal/informasi saksi mata, mengurangi rumor dan laporan yang belum dibuktikan kebenarannya, akan tetapi mungkin menyebabkan banyak pelanggaran yang tidak dilaporkan.

- ✓ Requiring complaints to be verified/signed under oath encourages serious complaints based on actual knowledge, not rumors.
- ✓ Investigations are labor intensive and costly and require procedural safeguards

**Summary:** Ideally, a balance should be struck with rules that encourage reporting of serious violations with sufficient information and facts to enable investigation and resolution. It is difficult for a supervisory body, like *Panwas*, to succeed when there are too many complaints and too little information.

**Missing Links:  
Procedures for Improving *Panwas*' Effectiveness**

**Pre-Election: Campaign Period**

**Issue:** Many parties complained that *Panwas* did not effectively handle campaign violations and violations went unpunished

**Problem:** Insufficient options available to *Panwas*  
Law enables *Panwas* to:

- (1) order campaign to be stopped
- (2) attempt to settle dispute by consensus (mediate)
- (3) report unsolvable violations to appropriate authorities

**Discussion:** Rule of Proportionality - "Punishment should be proportionate to the crime"

- ✓ Pengaduan diverifikasi/ditandatangani dibawah sumpah mendorong munculnya pengaduan serius berdasarkan pengetahuan aktual, bukannya rumor.
- ✓ Banyak sekali tenaga diperlukan untuk penelitian, demikian juga biayanya, dan membutuhkan pengamanan prosedural.

**Kesimpulan:** Idealnya, suatu keseimbangan harus diciptakan dengan aturan-aturan yang mendorong pelaporan pelanggaran serius dengan informasi dan fakta yang cukup untuk memungkinkan investigasi dan resolusi. Sulit bagi badan pengawas, seperti Panwas, untuk mencapai keberhasilan atas begitu banyak pengaduan dengan begitu sedikit informasi.

**Mata Rantai yang Hilang:  
Prosedur untuk Meningkatkan Efektivitas PANWAS**

**Pra Pemilu: Masa Kampanye**

**Pokok Permasalahan:** Banyak partai yang memberikan keluhan tentang pelanggaran-pelanggaran pemilu yang tidak ditangani secara efektif oleh PANWAS dan tidak ada hukuman atas pelanggaran yang terjadi

**Masalah:** Pilihan yang terbatas bagi PANWAS  
Undang-undang memberi wewenang kepada PANWAS untuk:

- (1) Menghentikan kampanye
- (2) mencoba menyelesaikan perselisihan melalui kesepakatan (mediasi)
- (3) melaporkan pelanggaran yang tidak dapat diselesaikan ke instansi yang terkait

**Pembahasan:** Aturan Proporsionalitas – "Hukuman harus sesuai dengan kejahatan"



- lesser violations deserve lesser punishments
- limiting options to harsh, drastic remedy discourages any action

**Solution:** Consider allowing *Panwas* to -

- Issue letter of warning, letter of reprimand
- Publish violation in newspapers or other media
- Limit campaign time (cancel a day, allow 1/2 day)
- Prohibit posting of signs, banners, flags
- Require payment to parties if equipment/property damaged
- Increase penalties for repeated violations

#### **Post-Election: Irregularities in Voting and Ballot Counting**

**Issue:** Many parties complained that voting irregularities not effectively handled by *Panwas* produced unfair election results.

**Problem:** Insufficient standards developed for challenging voting results

Law enables *Panwas* to:

Order repeat voting if fraud, mistakes, other irregularities occur in voting/ballot counting determined after *Panwas* conducts investigation within 10 days of election day.

- Makin rendah tingkat pelanggaran, makin ringan hukumannya
- Semakin sedikit pilihan hukuman, maka semakin besar kemungkinan PANWAS untuk tidak menjatuhkan hukuman bagi para pelanggar.

**Solusi:** Memberikan kemungkinan kepada PANWAS untuk:

- Mengeluarkan surat peringatan, surat teguran
- Mengumumkan pelanggaran di surat kabar atau media lainnya
- Membatasi waktu kampanye (dari 1 hari menjadi setengah hari)
- Melarang pemasangan tanda-tanda, spanduk, dan bendera
- Meminta ganti rugi kepada partai apabila terjadi kerusakan perlengkapan/properti
- Meningkatkan sanksi bagi pengulangan pelanggaran

#### **Pasca Pemilu: Penyimpangan dalam Proses Pemungutan dan Penghitungan Suara**

**Pokok Permasalahannya:** Banyak partai yang mengeluhkan penyimpangan-penyimpangan pemilu yang tidak ditangani secara efektif oleh PANWAS yang menghasilkan hasil penghitungan suara yang tidak jujur

**Masalah:** Terbatasnya standar untuk mempertanyakan hasil pemungutan suara

Undang-undang memberi wewenang kepada PANWAS untuk:

Memberi perintah dilakukannya pemungutan suara ulangan jika terjadi kecurangan, kesalahan, dan penyimpangan-penyimpangan lain dalam proses pemungutan/penghitungan suara yang ditentukan setelah PANWAS melakukan pemeriksaan dalam waktu 10 hari setelah hari pemilihan umum

**Discussion:** Timing and Deadlines

When must a complaint for fraud, mistake, or irregularity be filed? (presumably at the latest to 10 days after election)

Can *Panwas* investigate a complaint of fraud filed 11 days after election?

If *Panwas* receives complaint of fraud on day 9, must it complete its investigation in 1 day?

**Solusi:** Establish reasonable deadline for filing complaints and deadline for completing investigation. *Panwas* should be allowed sufficient time to conduct investigation after the complaints were filed.

**Discussion:** Acceptable levels of irregularity

Will any minor mistake, act of fraud, or single irregularity entitle *Panwas* to order repeat voting?

No provision for irregularities that do not affect voting result. Creates unrealistic expectations of perfect election and provides losing parties/candidates with ammunition for attacking substantially fair vote.

**Solusi:** Develop a standard of judging whether alleged fraud, mistakes, irregularity was significant so as to affect outcome of vote. All parties have been notified of the standard to be applied in advance and reasonably similar expectations.

**Pembahasan:** Pengaturan dan Tenggat Waktu

Kapan sebuah keluhan atas kecurangan, kesalahan, atau penyimpangan harus diajukan? (dengan perkiraan tidak lebih dari 10 hari setelah hari pemilihan umum)

Apakah PANWAS dapat memeriksa sebuah keluhan kecurangan yang baru diajukan 11 hari setelah hari pemilihan umum?

Apabila PANWAS menerima keluhan kecurangan pada hari ke-9 setelah hari pemilihan umum, apakah PANWAS harus menyelesaikan pemeriksaannya dalam satu hari?

**Solusi:** Menetapkan tenggat waktu yang layak untuk mengajukan keluhan dan tenggat waktu untuk menyelesaikan pemeriksaan. PANWAS harus diberikan waktu yang memadai untuk melakukan pemeriksaan setelah mengajukan keluhan.

**Pembahasan:** Tingkat penyimpangan yang dapat ditolerir

Apakah PANWAS dapat memerintahkan dilakukannya pemungutan suara ulangan apabila terdapat kesalahan kecil, perbuatan curang, atau penyimpangan kecil?

Tidak ada ketentuan mengenai penyimpangan yang tidak mempengaruhi hasil pemungutan suara. Menciptakan harapan yang tidak riil akan pemilu yang sempurna dan memberikan amunisi bagi partai/calon yang kalah untuk memprotes hasil pemungutan suara yang pada dasarnya berlangsung secara jujur.

**Solusi:** Membuat sebuah standar penilaian yang menentukan apakah kecurigaan atas terjadinya kecurangan, kesalahan, atau penyimpangan dapat mempengaruhi hasil pemungutan suara. Semua partai telah terlebih dahulu mendapat pemberitahuan mengenai standar yang akan diterapkan dan harapan-harapan serupa yang memadai.

### **Post-Election: Refusal to sign official vote count**

**Issue:** Confusion over proper procedure to follow when refusing to sign official vote count, caused KPU members to submit matter to President for resolution

**Problem:** Insufficient guidance provided to party representatives for challenging official election results

Law provides provisions for members of the KPU/election committee who refuse to sign official vote count:

Objecting member submits reasons in writing to *Panwas* where a final and binding resolution is made within 7 days as to the legitimacy of the stated refusal

**Discussion:** When must written objections be submitted to *Panwas*?

Is *Panwas* empowered to hold a hearing on the objections and to question witnesses? Or does *Panwas* make its decision on the written record provided?

What information should be provided to *Panwas* in the written statement of objection?

What happens if *Panwas* determines that refusal to sign is legitimate? If 2/3 of KPU (or other election committee) vote to approve the results anyway, why should *Panwas* even consider the

### **Pasca Pemilu: Penolakan untuk menandatangani Hasil Penghitungan Suara Akhir**

**Pokok Permasalahan:** kebingungan dalam menentukan prosedur apa yang sebaiknya dipakai ketika terjadi penolakan untuk menandatangani Hasil Penghitungan Suara Akhir menyebabkan anggota KPU menyerahkan masalah tersebut agar diselesaikan oleh Presiden

**Masalah:** Pedoman yang tidak memadai bagi wakil-wakil partai untuk menolak Hasil Penghitungan Suara Akhir

Undang-undang memberikan ketentuan untuk anggota KPU/panitia pemilu yang menolak untuk menandatangani hasil penghitungan suara akhir:

Anggota yang berkeberatan, menyerahkan alasan-alasannya secara tertulis ke PANWAS dimana sebuah keputusan yang bersifat final dan mengikat akan ditetapkan dalam waktu 7 hari sebagai legitimasi pernyataan penolakan

**Pembahasan:** Kapan keberatan-keberatan, yang diajukan secara tertulis, harus diserahkan ke PANWAS?

Apakah PANWAS mempunyai kekuasaan untuk mengadakan sidang mengenai keberatan-keberatan yang diajukan dan untuk menanyakan para saksi? atau PANWAS hanya membuat keputusan berdasarkan catatan tertulis yang ada?

Informasi seperti apa yang perlu diberikan ke PANWAS apabila mengajukan keberatan secara tertulis?

Bagaimana jika PANWAS menyatakan bahwa penolakan untuk menandatangani hasil penghitungan suara akhir itu sah? Jika 2/3 anggota KPU (atau panitia pemilu lainnya) melakukan voting untuk

objections? Under current laws *Panwas* has no power to take action on an objection, only to determine whether or not it is legitimate.

**Solusi:** Establish short deadline for providing written objections - perhaps 3 days after refusal to sign. Requiring *Panwas* to reach a decision 7 days after receiving written statement of objection is reasonable. Another option is to allow *Panwas* 3-5 days to determine whether objection is "colorable" (i.e., there is a valid reason to believe it might be legitimate), and if *Panwas* determines further investigation is warranted, it has 7-10 days thereafter to reach a decision.

[NOTE: it is often wise to define if a "day" means a business day or a calendar day]

Whether *Panwas* decision is based solely on the written record or supported by a hearing, the law/regulations should clearly state so everyone knows in advance how the decision will be made.

Whether *Panwas* can hold hearings and question witnesses will determine, in part, the extent of information to be submitted in the written statement of objection. *Panwas* Decree 427 (under Assessment Method) provides a good statement of what the written objection should contain; however, this should be made known to the parties beforehand.

menyetujui hasil penghitungan tersebut, mengapa PANWAS perlu mempertimbangkan keberatan-keberatan tersebut? Berdasarkan Undang-undang yang berlaku, PANWAS tidak mempunyai kekuasaan untuk mengambil tindakan atas keberatan yang diajukan, tetapi hanya menentukan apakah keberatan tersebut sah atau tidak.

**Solusi:** Menetapkan tenggat waktu yang pendek untuk menyerahkan keberatan-keberatan dalam bentuk tertulis—mungkin 3 hari setelah penolakan penandatanganan. Meminta PANWAS memberikan keputusan atas keberatan-keberatan tersebut dalam waktu 7 hari setelah menerima pernyataan keberatan secara tertulis. Pilihan lain adalah memberikan waktu kepada PANWAS selama 3-5 hari untuk menentukan apakah keberatan tersebut "bernuansa" (maksudnya adalah apakah ada alasan yang meyakinkan bahwa keberatan tersebut sah), dan jika kemudian panwas memutuskan untuk melakukan pemeriksaan lebih lanjut, PANWAS memiliki waktu 7-10 hari setelah itu untuk menentukan sebuah keputusan.

[CATATAN: kata "hari" sebaiknya diperjelas, "hari" sebagai satu hari kerja atau hari berdasarkan kalender)

Apakah keputusan PANWAS hanya berdasarkan laporan tertulis atau juga didukung oleh sebuah sidang, undang-undang/peraturan harus secara jelas menyatakan hal tersebut agar setiap orang terlebih dahulu mengerti bagaimana keputusan akan dibuat.

Apakah PANWAS dapat mengadakan sidang dan dengan menanyakan para saksi dapat menentukan, sebagai, cakupan informasi yang akan dimasukkan ke dalam pernyataan keberatan secara tertulis. Keputusan PANWAS No. 427 (berdasarkan metode penilaian) berisi pernyataan yang bagus mengenai bagaimana seharusnya isi pernyataan keberatan yang diajukan secara tertulis; meskipun demikian, hal ini harus diberitahu sebelumnya ke partai-partai politik.

To provide relevance to *Panwas* evaluation of an objection, perhaps a clause should be considered providing that, if *Panwas* determines the objection is legitimate, it must also determine whether it is "material" (that is, substantially able to affect the outcome of the voting). And if the objection is found to be both legitimate and material, the KPU or other election committee shall be required to reconsider approval of the official election result; and if 2/3 of the members still vote to approve, the election results are final.

Untuk menciptakan adanya keterkaitan dalam evaluasi PANWAS mengenai keberatan-keberatan, mungkin diperlukan adanya sebuah klausa yang menyatakan bahwa jika PANWAS menetapkan bahwa sebuah keberatan itu sah, maka juga perlu ditentukan apakah keberatan itu bersifat "sangat penting" (yaitu, secara substansial dapat mempengaruhi hasil pemungutan suara). Dan jika keberatan tersebut dinyatakan sah dan utama, maka KPU atau panitia pemilu lainnya diminta untuk mempertimbangkan kembali hasil penghitungan suara akhir yang telah disetujui dan jika 2/3 anggota tetap menyatakan setuju dengan hasil penghitungan akhir itu, maka hasil penghitungan suara dinyatakan final.

V. Appendices

Decree of Chief Justice of the Supreme Court of the Republic of Indonesia: Relation of the Election Supervisory Committee with the National Election Commission and the Indonesian Election Committee

CHIEF JUSTICE OF THE SUPREME COURT OF  
REPUBLIC OF INDONESIA

DECREE OF CHIEF JUSTICE OF THE SUPREME COURT  
OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
Number: KMA/021/SK/IV/1999

ON

RELATION OF THE ELECTION SUPERVISORY COMMITTEE  
WITH THE NATIONAL ELECTION COMMISSION  
AND THE NATIONAL ELECTION COMMITTEE

CHIEF JUSTICE OF THE SUPREME COURT OF REPUBLIC  
OF INDONESIA,

Considering : That to implement provision 25 of Law Number 3 of 1999 on General Election, it is necessary to stipulate the Relation between the Supervisory Committee with the National Election Commission and National Election Committee for Election 1999 under a Chief of the Supreme Court Decree.

Observing : 1. Articles 24 and 25 of the 1945 Constitution.  
2. Law Number 14 of 1970 on the Principal Regulation of Judicature Power.

V. Lampiran-lampiran

Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia: Hubungan dan Tata Kerja Panitia Pengawas dengan Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum tahun 1999

KETUA MAHKAMAH AGUNG  
REPUBLIK INDONESIA

KEPUTUSAN KETUA MAHKAMAH AGUNG  
REPUBLIK INDONESIA  
Nomor: KMA/021/SK/IV/1999

TENTANG

HUBUNGAN DAN TATA KERJA PANITIA PENGAWAS  
DENGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAN PANITIA  
PELAKSANA PEMILIHAN UMUM TAHUN 1999

KETUA MAHKAMAH AGUNG  
REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan pasal 25 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, dipandang perlu menetapkan Hubungan dan Tata Kerja Panitia Pengawas dengan Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum Tahun 1999, dengan Keputusan Ketua Mahkamah Agung.

Mengingat : 1. Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945.  
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

3. Law Number 14 of 1985 on the Supreme Court.
4. Law Number 2 of 1986 on the General Trial Cases.
5. Law Number 3 of 1999 on the General Election.

In view of :

1. Results of the Meeting of the Supreme Court Executive Members on 15 February 1999.
2. Results of the consultation with the National Election Commission on 9 April 1999.

#### HAS DECIDED

To enact : DECREE OF CHIEF JUSTICE OF THE SUPREME COURT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA ON RELATIONSHIP BETWEEN SUPERVISORY COMMITTEE WITH THE 1999 NATIONAL ELECTION COMMISSION AND NATIONAL ELECTION COMMITTEE

#### CHAPTER I GENERAL PROVISIONS

##### Article 1

The following definitions are used in this decree:

- a. *PANWAS* is the National Election Supervisory Committee, Provincial Election Supervisory Committee, Regency/Municipal Election Supervisory Committee and District (*Kecamatan*) Election Supervisory Committee, hereinafter referred to as *PANWASPUS*, *PANWAS I*, *PANWAS II*, and *PANWASCAM*,

3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.
5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

Memperhatikan :

1. Hasil Rapat Pimpinan Mahkamah Agung pada tanggal 15 Februari 1999.
2. Hasil dengan konsultasi Komisi Pemilihan Umum pada tanggal 9 April 1999.

#### MEMUTUSKAN:

Menetapkan : KEPUTUSAN KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA TENTANG HUBUNGAN DAN TATA KERJA PANITIA PENGAWAS DENGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAN PANITIA PELAKSANA PEMILIHAN UMUM TAHUN 1999.

#### BAB I KETENTUAN UMUM

##### Pasal 1

Dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung ini, yang dimaksud dengan:

- a. *PANWAS* adalah Panitia Pengawas Pemilihan Umum Pusat, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tingkat I, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tingkat II dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tingkat Kecamatan, yang selanjutnya disebut *PANWASPUS*, *PANWAS I*, *PANWAS II* dan *PANWASCAM*;

- b. *PANWAS* is an Election Supervisory Body whose duties and powers are to oversee the process of General Election as stipulated in the regulations,
- c. *PANWAS* duties are naturally law enforcement ones since *PANWAS* are obligated to oversee that Election regulations are observed and abided by to ensure the democratic, transparent, honest, fair, direct, universal, free election with secret ballot,
- d. KPU is the National Election Commission,
- e. PPI is the National Election Committee,
- f. PPD I is the Provincial Election Committee,
- g. PPD II is the Regency/Municipal Election Committee,
- h. PPK is the District (*kecamatan*) Election Committee,
- i. PPS is the Sub-district (*kelurahan*) Election Committee,
- j. KPPS is the Ballot Collecting Team/Poll-workers Team,
- k. TPS is the Polling Site,
- l. PPLN is the Overseas Election Committee,
- m. JURKAMNAS is the Political Party National Campaigners,
- n. The law enforcers are the Indonesian Police,
- o. Society Groups are public leaders, religious leaders, traditional chiefs and culture observers,
- p. Academics are the lecturers and university students,
- q. Organizing Committees are the Election Committees composed of KPU, PPI, PPD I, PPD II, PPK, PPS, and PPLN.
- b. *PANWAS* merupakan Instansi Pengawas pelaksanaan Pemilihan Umum yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Umum sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Tugas *PANWAS* pada hakekatnya adalah merupakan kegiatan penegakan hukum karena *PANWAS* berkewajiban mengawasi agar ketentuan peraturan perundang-undangan Pemilihan Umum ditaati dan dipatuhi agar terjamin terselenggaranya Pemilihan Umum yang demokratis, transparan, jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia;
- d. KPU adalah Komisi Pemilihan Umum;
- e. PPI adalah Panitia Pemilihan Indonesia;
- f. PPD I adalah Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I;
- g. PPD II adalah Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II;
- h. PPK adalah Panitia Pemilihan Kecamatan;
- i. PPS adalah Panitia Pemungutan Suara;
- j. KPPS adalah Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara;
- k. TPS adalah Tempat Pemungutan Suara;
- l. PPLN adalah Panitia Pemilihan Luar Negeri;
- m. JURKAMNAS adalah Juru Kampanye Nasional;
- n. Penegak Hukum adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- o. Unsur Masyarakat yaitu tokoh masyarakat, pemuka agama, pemangku adat dan budayawan;
- p. Unsur Perguruan Tinggi yaitu Dosen dan atau Mahasiswa;
- q. Panitia Pelaksana adalah Panitia Pemilihan Umum yang terdiri dari KPU, PPI, PPD I, PPD II, PPK, PPS, dan PPLN.



CHAPTER II  
DUTIES AND POWERS OF  
THE SUPERVISORY COMMITTEES

Article 2

- (1) The person in charge in *PANWAS* is the head of *PANWAS* in his/her respective Election Administration.
- (2) An independent and free committee which job is to oversee the process of election to ensure the democratic, transparent, honest, fair, direct, universal, free election with secret ballot shall exercise the activity of *PANWAS*.

Article 3

The duties and powers of *National PANWASPUS* are

- a. To oversee the nomination process of DPR members in each respective electoral area,
- b. To oversee the election of DPR members,
- c. To oversee the counting of ballots, which affects the assignment of seats for DPR members,
- d. To oversee the election conducted by PPLN (Overseas Election Committee).

Article 4

The duties and powers of *Provincial PANWAS* are:

- a. To oversee the nomination process of DPRD-I members in each electoral area,
- b. To oversee the election of DPR and DPRD I members,
- c. To oversee the counting of ballots, which affects the assignment of seats for DPR and DPRD I members.

BAB II  
TUGAS DAN KEWENANGAN  
PANITIA PENGAWAS

Pasal 2

- (1) Penanggung jawab PANWAS adalah Ketua PANWAS pada masing-masing Tingkat Daerah Pemilihan Umum.
- (2) Pelaksanaan PANWAS dilakukan oleh Panitia bersifat bebas dan mandiri yang bertugas mengawasi pelaksanaan Pemilihan Umum guna menjamin terselenggaranya Pemilihan Umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia.

Pasal 3

Tugas dan Kewenangan PANWASPUS, adalah:

- a. mengawasi proses penetapan nama-nama calon anggota DPR untuk setiap daerah pemilihan;
- b. mengawasi pelaksanaan Pemilihan Umum untuk pemilihan anggota DPR;
- c. mengawasi penghitungan suara hasil Pemilihan Umum untuk menentukan anggota DPR;
- d. mengawasi pelaksanaan Pemilihan Umum yang dilakukan oleh PPLN.

Pasal 4

Tugas dan Kewenangan PANWAS Tingkat I, adalah:

- a. Mengawasi proses penetapan nama-nama calon anggota DPRD I untuk setiap daerah pemilihan;
- b. Mengawasi pelaksanaan Pemilihan Umum untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD I;
- c. Mengawasi penghitungan suara hasil Pemilihan Umum setiap daerah pemilihan untuk DPR dan DPRD I;

## Article 5

The duties and powers of *Regency/Municipal PANWAS* are:

- a. To oversee the nomination process of DPRD II members in each electoral area,
- b. To oversee the election of DPR, DPRD I, and DPRD II members in each electoral area,
- c. To oversee the counting of ballots to determine the DPR, DPRD I, and DPRD II members in each electoral area.

## Article 6

The duties and powers of *District PANWAS* are:

- a. To oversee the registration of voters conducted by the KPPS,
- b. To oversee the counting of ballots to determine the DPR, DPRD I and DPRD II in the district (*kecamatan*) level.

CHAPTER III  
SUPERVISORY SCOPE AND TARGET

## Article 7

*PANWAS* are to monitor:

- a. The registration of political parties contesting in the Election
- b. The registration of voters
- c. The nomination of members of DPR, DPRD I, and DPRD II
- d. Election campaigns
- e. Voting and ballot counting
- f. The legalization of the official outcomes of the Election

## Pasal 5

Tugas dan Kewenangan PANWAS Tingkat II, adalah:

- a. Mengawasi proses penetapan nama-nama calon anggota DPRD II untuk setiap daerah pemilihan;
- b. Mengawasi pelaksanaan Pemilihan Umum untuk pemilihan anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II di daerahnya;
- c. Mengawasi penghitungan suara hasil Pemilihan Umum setiap daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II;

## Pasal 6

Tugas dan Kewenangan PANWAS Tingkat Kecamatan, adalah:

- a. Mengawasi kegiatan pendaftaran Pemilihan yang dilakukan KPPS;
- b. Mengawasi penghitungan suara hasil Pemilihan Umum untuk DPR, DPRD I dan DPRD II di tingkat Kecamatan;

BAB III  
RUANG LINGKUP DAN SASARAN PENGAWASAN

## Pasal 7

Ruang lingkup pengawasan PANWAS meliputi:

- a. Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilihan Umum;
- b. Pendaftaran Pemilih;
- c. Pencalonan Anggota DPR, DPRD I, DPRD II;
- d. Kampanye Pemilihan Umum;
- e. Pemungutan dan Penghitungan Suara;
- f. Penetapan Hasil Pemilihan Umum.

First Section  
REGISTRATION OF  
CONTESTING POLITICAL PARTIES

Article 8

- (1) The supervisory scope concerning the registration of contesting political parties includes whether:
  - a. the political parties have been recognized by the Political Party Law
  - b. the political parties have organizational committees in more than 1/3 (one third) of the number of provinces throughout Indonesia.
  - c. the political parties have organizational committees in more than ½ (half) of the number of regencies/municipalities under the provinces mentioned in letter b.
  - d. the political parties have submitted their names and logos
- (2) In their activities political parties are prohibited from employing same or similar symbols of:
  - a. Coat of Arms of the Republic of Indonesia
  - b. Coats of Arms of foreign countries
  - c. The Indonesian national flag, the Red and White
  - d. Flags of foreign countries
  - e. Personal pictures
  - f. The existing political party symbols

Bagian Kesatu  
PENDAFTARAN PARTAI POLITIK  
PESERTA PEMILIHAN UMUM

Pasal 8

- (1) Sasaran pengawasan dalam pelaksanaan pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilihan Umum adalah:
  - a. diakui keberadaannya sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
  - b. memiliki pengurus di lebih dari 1/3 (sepertiga) jumlah Propinsi di Indonesia;
  - c. memiliki pengurus di lebih dari 1/2 (setengah) jumlah Kabupaten/Kotamadya di Propinsi sebagaimana dimaksud pada huruf b;
  - d. mengajukan nama dan tanda gambar Partai Politik.
- (2) Dalam kegiatan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum tidak boleh menggunakan nama tanda gambar yang sama atau mirip dengan:
  - a. Lambang Negara Republik Indonesia;
  - b. Lambang Negara asing;
  - c. Bendera Negara Kesatuan Republik Indonesia Sang Merah Putih;
  - d. Bendera kebangsaan negara asing;
  - e. Gambar perseorangan;
  - f. Tanda gambar partai politik yang telah ada.

Second Section  
REGISTRATION OF VOTERS

Article 9

- (1) The subjects to be covered in supervisory of Registration of Voters are that:
  - a. Voting is the suffrage of the eligible voters
  - b. Voting is conducted actively by voters by means of showing an ID or other legal documents in the designated places; however, the PPS is obligated to register eligible voters residing in remote places, or when the condition of people is not conducive enough to make them register.
  - c. Registration of voters is conducted by transcribing the names of voters in the Register of Voters.
  - d. The format of Register of Voters mentioned in letter c has been designed by the KPU.
  - e. A voter can be registered in only one register of voters.
- (2) The target of supervisory in voter registration and the population of Republic of Indonesia is as follows:
  - a. That voters are ensured to receive the election invitation slips.
  - b. That the Temporary Register of Voters are filled out correctly
  - c. That Temporary Register of Voters are duly announced
  - d. That Permanent Register of Voters are filled out correctly
  - e. That Additional Register of Voters are filled out correctly and legalized

Bagian Kedua  
PENDAFTARAN PEMILIH

Pasal 9

- (1) Materi Pelaksanaan Pendaftaran Pemilih, meliputi:
  - a. Pemberian suara merupakan hak Warga Negara Republik Indonesia yang berhak memilih;
  - b. Pendaftaran Pemilih di tempat yang ditentukan, dilakukan secara aktif oleh Pemilih dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau bukti diri lainnya yang sah dan untuk Pemilih yang secara geografis sulit dijangkau oleh pemilih atau kondisi masyarakat yang masih sulit berprakarsa untuk mendaftarkan diri, PPS berkewajiban aktif melakukan pendaftaran pemilih;
  - c. Pendaftaran Pemilih dilakukan dengan mencatat nama pemilih dalam Daftar Pemilih;
  - d. Format Daftar Pemilih sebagaimana dimaksud huruf c yang telah ditetapkan oleh KPU;
  - e. Seorang Pemilih hanya dapat didaftar dalam satu daftar pemilih.
- (2) Sasaran pengawasan pelaksanaan pendaftaran pemilih dan jumlah penduduk Warga Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:
  - a. Pemberian Tanda Bukti kepada Pemilih;
  - b. Penyusunan Daftar Pemilih Sementara;
  - c. Pengumuman Daftar Pemilih Sementara;
  - d. Penyusunan dan Pengesahan Daftar Pemilih Tetap;
  - e. Penyusunan dan Pengesahan Daftar Pemilih Tambahan.

## Article 10

- (1) In offering the election invitation slip, it is necessary to observe:
  - a. That the voters whose names are registered are offered registration slips also serving as polling invitation.
  - b. The format of the polling invitation is determined by the KPU.
- (2) In filling out the Register of Voters, it is necessary to observe:
  - a. The use of Temporary Register of Voters
  - b. The Temporary Register of Voters is filled out by transferring the registration data signed by both the registration officers and the voters.
  - c. That special requirements shall be met to be registered in the Temporary Register of Voters
  - d. An elector can only be registered in one register of voters
  - e. A Temporary Register of Voters shall be signed by the head and members of the organizing committee and stamped with the committee seal.
- (3) In filling out the Temporary Register of Voters it is necessary to observe:
  - a. The Temporary Register of Voters is announced by the PPS to the public in its electoral area to offer them opportunity to improve it, which is then legalized by the PPK.
  - b. The calendar of announcement
  - c. The location of announcement

## Pasal 10

- (1) Dalam kegiatan pemberian tanda bukti kepada pemilih yang perlu diperhatikan:
  - a. Pemilih yang namanya telah dicatat dalam daftar pemilih diberi tanda bukti pendaftaran yang berlaku sebagai panggilan;
  - b. Format Surat Panggilan ditentukan oleh KPU.
- (2) Dalam kegiatan Penyusunan Daftar Pemilih yang perlu diperhatikan:
  - a. Penggunaan Formulir Daftar Pemilih Sementara;
  - b. Bahan untuk penyusunan Daftar Pemilih Sementara adalah hasil pencatatan data pemilih yang tercantum dalam formulir pendaftaran yang telah ditandatangani oleh pendaftar dan pemilih yang bersangkutan;
  - c. Untuk dapat didaftar dalam Daftar Pemilih Sementara harus memenuhi syarat yang telah ditentukan;
  - d. Seorang pemilih hanya dapat didaftar satu kali dalam Daftar Pemilih;
  - e. Daftar Pemilih Sementara harus ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Panitia Pelaksana serta dibubuhi cap Panitia Pelaksana.
- (3) Dalam kegiatan Penyusunan Daftar Pemilih Sementara, yang perlu diperhatikan:
  - a. Daftar Pemilih Sementara diumumkan oleh PPS untuk diberitahukan kepada masyarakat di wilayahnya guna memberi kesempatan kepada para pemilih untuk menyempurnakan Daftar Pemilih Sementara tersebut, selanjutnya disahkan oleh PPK;
  - b. Jangka waktu pengumuman;
  - c. Penempatan pengumuman.

- (4) In filling out and legalizing the Permanent Register of Voters, it is necessary to observe:
- a. The Temporary Register of Voters, which has been corrected based on the recommendation from voters, is then made into a Permanent Register of Voters.
  - b. The legalization of Permanent Register of Voters is conducted by the PPK in a PPK meeting attended by District (*Kecamatan*) PANWAS.
  - c. The Permanent Register of Voters legalized by the PPK is stamped by the organizing committee with the committee seal.
- (5) In filling out the and legalizing the Additional Register of Voters, it is necessary to observe
- a. Those voters who have not been registered in the Permanent Register of Voters can be registered in the Additional Register of Voters.
  - b. The eligible voters are then recorded in a specified form and offered polling invitation.
  - c. The legalization by the PPK in the meeting is witnessed by the district (*kecamatan*) PANWAS.

## Article 11

Copies of Temporary Register of Voters, Permanent Register of Voters and Additional Registers of Voters are forwarded to the contesting political parties.

- (4) Dalam kegiatan Penyusunan dan Pengesahan Daftar Pemilih Tetap, yang perlu diperhatikan:
- a. Daftar Pemilih Sementara yang telah diperbaiki/disempurnakan berdasarkan usul perubahan dari pemilih adalah merupakan Daftar Pemilih Tetap;
  - b. Pengesahan Daftar Pemilih Tetap dilakukan oleh PPK dalam suatu Rapat PPK yang dihadiri oleh PANWAS di Tingkat Kecamatan;
  - c. Daftar Pemilih Tetap yang sudah disahkan oleh PPK dibubuhi cap Panitia Pelaksana.
- (5) Dalam kegiatan Penyusunan dan Pengesahan Daftar Pemilih Tambahan, yang perlu diperhatikan:
- a. Pemilih yang belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap, dapat mendaftarkan diri dalam Dalam Daftar Pemilih Tambahan;
  - b. Setiap pemilih yang memenuhi syarat, namanya dicatat pada formulir yang telah ditentukan dan yang bersangkutan diberikan tanda bukti;
  - c. Pengesahannya oleh PPK dalam rapat yang dihadiri oleh PANWAS di Tingkat Kecamatan.

## Pasal 11

Daftar Pemilih Sementara, Daftar Pemilih Tetap dan Daftar Pemilih Tambahan harus diberikan salinannya kepada Partai Politik Peserta Pemilihan Umum.

Third Section  
NOMINATION OF DPR, DPRD I AND DPRD II MEMBERS

Article 12

- (1) Subjects to observe in the nomination of DPR, DPRD I, and DPRD II are as follows:
- a. Each contesting political party is allowed to propose members of DPR, DPRD I and DPRD II for the corresponding electoral area.
  - b. A contesting political party is allowed to propose names of DPR, DPRD I and DPRD II, candidates to a maximum twice (2) of the number of contested seats.
  - c. A candidate can only be nominated in 1 (one) legislative assembly.
  - d. Candidates nominated by each political party have the same position, rights and obligations.
  - e. The list of candidates for DPR, DPRD I and DPRD II members has to be made democratically by the Party Central Committee while observing the written proposal from the Regency/Municipal Party Committees.
  - f. In proposing the names of legislative members from the party, the following must be observed:
    - 1) The list of candidates for DPR is nominated by the Central Committee of contesting political party by mentioning which regency/municipality a candidate is nominated from.
    - 2) The list of candidates for DPRD I is nominated by the Provincial Committee of contesting political party by mentioning which regency/municipality a candidate is nominated from.

Bagian Ketiga  
PENCALONAN ANGGOTA DPR, DPRD I DAN DPRD II

Pasal 12

- (1) Materi pelaksanaan Pencalonan Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II, terdiri dari:
- a. Setiap Partai Politik Peserta Pemilihan Umum dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II untuk setiap Daerah Pemilihan;
  - b. Partai Politik Peserta Pemilihan Umum dapat mengajukan nama-nama calon Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II, sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali jumlah kursi yang telah ditetapkan;
  - c. Seorang calon hanya dapat dicalonkan dalam 1 (satu) Lembaga Perwakilan Rakyat;
  - d. Calon-calon yang diajukan oleh masing-masing Partai Politik mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama;
  - e. Penyusunan daftar calon Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II dilakukan secara demokratis oleh Dewan Pimpinan Pusat Partai Politik harus memperhatikan sungguh-sungguh usulan tertulis dari Pimpinan Partai Politik di Daerah Tingkat II;
  - f. Pengajuan daftar nama calon:
    - 1) Daftar nama-nama calon Anggota DPR diajukan oleh Pimpinan Pusat Partai Peserta Pemilihan Umum dengan menyebutkan Daerah Tingkat II dimana yang bersangkutan dicalonkan;
    - 2) Daftar nama-nama calon Anggota DPRD I diajukan oleh Pimpinan Partai Peserta Pemilihan Umum Daerah Tingkat I, dengan menyebutkan Daerah Tingkat II dimana yang bersangkutan dicalonkan;

- 3) The list of candidates for DPRD II is nominated by Regency/Municipal Committee of contesting political party by mentioning which district a candidate is nominated from.
- (2) The supervisory target in the nomination for candidacy of DPR, DPRD I, and DPRD II shall include:
- a. A candidate for DPR, DPRD I and DPRD II shall meet the following:
- 1) an Indonesian citizen aged 21 (twenty-one), believing in God.
  - 2) residing in the Indonesian territory, proven by an ID or any notice from the village chief of his permanent residence.
  - 3) able to speak bahasa Indonesia, able to read and write.
  - 4) minimum education of Senior High School or the equivalent knowledge in society affairs.
  - 5) loyal to Pancasila state ideology, Constitution 1945, particularly the preamble of 1945 Constitution and aspiration of Proclamation 17 August 1945.
  - 6) not ex-member of banned Indonesian Communist Party, including its mass organizations nor directly or indirectly involved in the "G 30 S Communist Movement" or other banned organizations.
  - 7) not being deprived from his/her voting rights based on the court verdict which has had legal power.
  - 8) not imprisoned based on the court verdict because of criminal acts potential to be given sanction of 5 (five) years or more sentence term.
- 3) Daftar nama-nama calon Anggota DPRD II diajukan oleh Pimpinan Partai Peserta Pemilihan Umum Daerah Tingkat II, dengan menyebutkan Wilayah Kecamatan dimana yang bersangkutan dicalonkan.
- (2) Sasaran pengawasan dalam pelaksanaan Pencalonan Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II, meliputi:
- a. Seorang calon anggota DPR, DPRD I dan DPRD II harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
- 1) warga negara yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - 2) bertempat tinggal dalam Wilayah Republik Indonesia yang dibuktikan dengan KTP atau Keterangan Lurah/Kepala Desa tentang alamatnya yang tetap;
  - 3) dapat berbahasa Indonesia, cakap membaca dan menulis;
  - 4) berpendidikan serendah-rendahnya Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau berpengetahuan yang sederajat dan berpengalaman dalam bidang kemasyarakatan;
  - 5) setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pembukaan UUD 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
  - 6) bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam "G.30.S/PKI" atau organisasi terlarang lainnya;
  - 7) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - 8) tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;



- 9) sound in mind
- 10) registered in the register of voters
- b. Children and descendants of the people referred to in sub a point 6 are entitled to be candidates for DPR, DPRD I and DPRD II, unless otherwise stipulated differently by the prevailing regulations.

## Article 13

- (1) To meet the qualification of candidacy for DPR, DPRD I and DPRD II, Central Committee of contesting political parties are obligated to submit:
  - a. Statement of candidacy signed by executive board of political party in the respective level.
  - b. Statement of willingness to be nominated as candidates of DPR, DPRD I and DPRD II.
  - c. Curriculum vitae
  - d. Statement of wealth
  - e. Statement of residence.
- (2) The mode of data filling referred to in paragraph (1) is stipulated by the KPU.
- (3) The list of candidates and appendices are delivered to
  - a. PPI for candidates of DPR
  - b. PPD I for candidates of DPRD I.
  - c. PPD II for candidates of DPRD II.
- (4) Investigation on the completeness and the legality of data as referred to in paragraph (1) is conducted by
  - a. PPI for candidates of DPR
  - b. PPD I for candidates of DPRD I
  - c. PPD II for candidates of DPRD II
- (5) In the event that a candidate is rejected because he does not meet the requirements referred to in paragraph (1), it has to be informed in writing to the contesting political parties which have nominated candidacy, then the candidate shall be

- 9) nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
- 10) terdaftar dalam daftar pemilih.
- b. Anak-anak dan keturunan dari orang yang dimaksud Sub a angka 6 dapat menjadi calon Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## Pasal 13

- (1) Untuk keperluan pencalonan Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II, Pengurus Partai Politik Peserta Pemilihan Umum wajib menyerahkan data:
  - a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik pada tingkatan masing-masing;
  - b. surat pernyataan kesediaan menjadi calon anggota DPR / DPRD I / DPRD II;
  - c. daftar riwayat hidup;
  - d. daftar kekayaan pribadi;
  - e. surat keterangan domisili;
- (2) Format pengisian data sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan oleh KPU;
- (3) Daftar Calon beserta lampiran-lampirannya disampaikan kepada:
  - a. PPI untuk calon Anggota DPR;
  - b. PPD I untuk calon Anggota DPRD I;
  - c. PPD II untuk calon Anggota DPRD II.
- (4) Penelitian terhadap kelengkapan dan penetapan atas keabsahan data sebagaimana dimaksud ayat (1), dilakukan oleh:
  - a. PPI untuk calon Anggota DPR;
  - b. PPD I untuk calon Anggota DPRD I;
  - c. PPD II untuk calon Anggota DPRD II.
- (5) Apabila seorang calon ditolak karena tidak memenuhi syarat calon sebagaimana dimaksud ayat (1), penolakannya diberitahukan secara tertulis kepada Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang mengajukan calon dan kepada yang

informed the reasons of rejection or he/she can be required to complete and or improve requirement; alternatively, the contesting party is given an opportunity to propose other candidates during the time specified by the PPI/PPD I/PPD II.

#### Article 14

- (1) The names of candidates that have met qualifications as referred to in Article 12 paragraph (2) and Article (13) are arranged in the list of candidates of DPR/DPRD I/ DPRD II and legalized in the meeting of PPI/PPD I/ PPD II.
- (2) The legalized list of candidates of DPR/DPRD I/DPRD II as referred to in paragraph (1) is announced in the State Gazette/Regional Gazette and other media extensively and effectively.
- (3) The procedure and timetable of candidacy of DPR/DPRD I/DPRD II are specified by the KPU under the prevailing regulations.

#### Fourth Section ELECTORAL CAMPAIGNS

#### Article 15

Subjects to be covered in the electoral campaigns are:

- a. Campaign materials and themes
- b. Period of elections
- c. Status, rights and obligations
- d. Implementation of the campaign
- e. Types of campaigning

bersangkutan disertai alasan-alasan yang jelas, dan kepadanya diberi kesempatan untuk melengkapi dan atau memperbaiki syarat calon, atau kepada Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk mengajukan calon lain dalam waktu yang ditetapkan oleh PPI / PPD I / PPD II.

#### Pasal 14

- (1) Nama calon yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) dan Pasal 13, disusun dalam daftar calon Anggota DPR/DPRD I/DPRD II dan disahkan dalam rapat PPI / PPD I / PPD II;
- (2) Daftar Calon Anggota DPR / DPRD I / DPRD II yang telah disahkan sebagaimana dimaksud ayat (1), diumumkan dalam Berita Negara / Lembaran Daerah serta melalui media pengumuman lainnya secara luas dan efektif;
- (3) Tata cara dan jadwal waktu pencalonan Anggota DPR / DPRD I / DPRD II sesuai dengan ketentuan yang diatur oleh KPU.

#### Bagian Keempat KAMPANYE PEMILIHAN UMUM

#### Pasal 15

Materi pelaksanaan kampanye Pemilihan Umum adalah sebagai berikut:

- a. Tema dan materi kampanye;
- b. Penyelenggaraan kampanye;
- c. Kedudukan, hak dan kewajiban;
- d. Pelaksanaan kampanye;
- e. Bentuk kampanye.

## Article 16

Supervisory target in the election campaigns is:

- a) The material and theme of election campaign are the respective program of contesting political parties delivered by candidates of DPR/DPRD I/DPRD II and or campaigners and or political party cadres, adjusted to the scope and condition of areas where election campaigns are held.
- b) The campaign organizer is the Central Committee of contesting political parties, provincial party committee as well as regency/municipal party committee.
- c) Contesting political parties have the same status, rights and obligations in the election campaigns
- d) In the election campaigns the following has to be observed:
  - 1) Campaign activities are held as of the completion of the announcement of list of permanent candidates for DPR/DPRD I/DPRD II until 2 (two) days before the polling day.
  - 2) During campaigns it is prohibited to:
    - a) Dispute the state ideology, Pancasila and Constitution 1945
    - b) Defame an individual, religion, ethnic group, society, other group as well as other parties.
    - c) Provoke and play one group off against other groups
    - d) Disturb public orders
    - e) Threaten to provoke violence or inviting to exercise violence to an individual or groups of people or other political parties.

## Pasal 16

Sasaran pengawasan dalam pelaksanaan kampanye Pemilihan Umum, sebagai berikut:

- a. Tema dan materi kampanye Pemilihan Umum adalah program masing-masing Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang disampaikan oleh calon Anggota DPR / DPRD I / DPRD II dan atau JURKAM dan atau Kader Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang disesuaikan dengan lingkup dan kondisi daerah dimana kampanye diselenggarakan;
- b. Penyelenggara Kampanye adalah Dewan Pimpinan Pusat Partai Politik Peserta Pemilihan Umum, Dewan Pimpinan Daerah / Dewan Pimpinan Wilayah Dati I Partai Politik Peserta Pemilihan Umum dan Dewan Pimpinan Daerah / Dewan Pimpinan Cabang Dati II Partai Politik Peserta Pemilihan Umum;
- c. Partai Politik Peserta Pemilihan Umum mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dalam melaksanakan kampanye Pemilihan Umum;
- d. Dalam kegiatan pelaksanaan kampanye yang perlu diperhatikan:
  - 1) Pelaksanaan kegiatan kampanye Pemilihan Umum dilakukan sejak selesainya pengumuman daftar calon tetap Anggota DPR / DPRD I / DPRD II sampai dengan 2 (dua) hari sebelum pemungutan suara.
  - 2) Dalam kampanye Pemilihan Umum dilarang:
    - a) mempersoalkan Ideologi Negara, Pancasila dan UUD 1945;
    - b) menghina seseorang, agama, suku, masyarakat, golongan serta Partai Politik yang lain;
    - c) menghasut dan mengadu domba kelompok-kelompok masyarakat;
    - d) mengganggu ketertiban umum;
    - e) mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang atau kelompok anggota masyarakat dan atau Partai

- f) Threaten or promote violence to take over the legal government
  - g) Employ state facilities and places of worship
  - h) Mobilize people from one area to other area to join the election campaign.
- e) The activities during election campaign should follow campaign procedures specified by the KPU.

Fifth Section  
VOTING AND BALLOT COUNTING

Article 17

Subjects to be covered in voting and ballot counting are:

- a. The Supervisory Committee shall oversee the voting process conducted both in the territory of Indonesia and overseas;
- b. Voting is conducted simultaneously throughout Indonesia's territory and election date shall be determined separately by the KPU for those residing overseas;
- c. Voting conducted throughout the Republic is to elect members of DPR, DPRD I, and DPRD II;
- d. Voting for Indonesian citizens residing overseas is only for the election of DPR members.

- Politik yang lain;
- f) mengancam atau menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintah yang sah;
  - g) menggunakan fasilitas pemerintah dan sarana ibadah;
  - h) menggerakkan massa dari suatu daerah ke daerah lain untuk mengikuti kampanye.
- e. Dalam kegiatan pelaksanaan bentuk kampanye yang perlu diperhatikan adalah sesuai tata cara kampanye yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum.

Bagian Kelima  
PEMUNGUTAN SUARA DAN PENGHITUNGAN SUARA

Pasal 17

Materi pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara sebagai berikut:

- a. Panitia Pengawas melakukan pengawasan terhadap pemungutan suara yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan luar negeri;
- b. Pemungutan suara dilaksanakan serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bagi warga negara yang berada di luar negeri pada tanggal yang ditetapkan oleh KPU;
- c. Pemungutan suara Pemilihan Umum yang dilaksanakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk pemilihan umum Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II;
- d. Pemungutan suara bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri untuk Pemilihan Umum Anggota DPR.

## Article 18

As soon as the ballot casting ends, counting of ballots shall be conducted in the polling station by the KPPS.

## Article 19

The target of voting supervisory throughout Indonesia includes:

- a. That voting is conducted simultaneously throughout the territory of Indonesia
- b. Location of voting
- c. Duties and responsibilities of political party agents
- d. The delay of voting due to the absence of party agents
- e. Voters cast the ballots by using the voting invitation
- f. Provisions of special cases of voting such as that in hospitals, prisons, state detention houses.

## Article 20

The target of overseas voting supervisory includes that:

- a. The eligible citizens residing overseas can register with the Head of Overseas Election Committee (KPPLN);
- b. PPLN is located in the local offices of Indonesian consulates/representatives;
- c. PPLN is composed of representatives of political parties (if any) and Indonesian community determined by the Head of Indonesian consulates by observing the recommendation from the Central Committee of contesting political parties;

## Pasal 18

Segera setelah pemungutan suara berakhir diadakan penghitungan suara di TPS oleh KPPS.

## Pasal 19

Sasaran Pengawasan Pemungutan Suara di Wilayah Republik Indonesia, sebagai berikut:

- a. Pemungutan Suara dilakukan secara serentak di seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Tempat Pemungutan Suara;
- c. Tugas dan tanggung-jawab saksi;
- d. Penundaan pemungutan suara karena tidak hadirnya saksi;
- e. Pemilih melaksanakan hak pilihnya dengan menggunakan surat panggilan untuk memberikan suara;
- f. Ketentuan tentang tempat pemungutan suara khusus, yaitu Rumah Sakit, Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.

## Pasal 20

Sasaran Pengawasan Pemungutan Suara di Luar Negeri sebagai berikut:

- a. Warga negara yang berhak memilih dan bertempat tinggal di luar negeri mendaftarkan diri ke Ketua Panitia Pemilihan Luar Negeri;
- b. PPLN berkedudukan di kantor-kantor Perwakilan Republik Indonesia setempat;
- c. PPLN terdiri dari wakil-wakil Partai Politik (bila ada) dan masyarakat Indonesia yang ditentukan oleh Kepala Perwakilan Republik Indonesia setempat, dengan mempertimbangkan usulan yang telah masuk dari Pimpinan Pusat Partai Politik Peserta Pemilihan Umum;

- d. PPLN is staffed by a chairperson, a vice chairperson, a secretary and at least three members, which then nominated to PPI (National Election Committee) to be confirmed by a Decree.

Sixth Section  
DETERMINING ELECTION RESULTS

Article 21

Subjects to be observed in determining the election results are:

- a. PPD II conducts the counting of results for DPRD II members;
- b. PPD I conducts the counting of results for DPRD I members;
- c. PPI conducts the counting of results for DPR members;
- d. The counting of results nationwide for DPR, DPRD I, and DPRD II is conducted under the regulations specified by the KPU;
- e. The mode of legalization of candidates elected to be members of DPR, DPRD I, and DPRD II is nationally regulated by the KPU.

Article 22

The targets of the supervisory of election results include:

- a. That the meeting in determining the election results for DPR, DPRD I and DPRD II members is conducted by the PPI, PPD I and PPD II witnessed by *PANWAS*.
- b. Determining/legalizing/announcing seats collected by each contesting political parties.

- d. Susunan keanggotaan PPLN terdiri dari seorang Ketua, seorang Wakil Ketua, seorang Sekretaris, dan sekurang-kurangnya tiga orang anggota, selanjutnya diusulkan kepada PPI untuk memperoleh Surat Keputusan.

Bagian Keenam  
PENETAPAN HASIL PEMILIHAN UMUM

Pasal 21

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam materi pelaksanaan penetapan hasil Pemilihan Umum, adalah sebagai berikut:

- a. Penetapan hasil penghitungan suara untuk Anggota DPRD II dilakukan oleh PPD II;
- b. Penetapan hasil penghitungan suara untuk Anggota DPRD I dilakukan oleh PPD I;
- c. Penetapan hasil penghitungan suara untuk Anggota DPR dilakukan oleh PPI;
- d. Penetapan keseluruhan hasil penghitungan suara untuk Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II secara nasional dilakukan sesuai ketentuan yang diatur oleh KPU;
- e. Tata cara pengesahan calon terpilih anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II secara nasional diatur oleh KPU.

Pasal 22

Sasaran Pengawasan Penetapan Hasil Pemilihan Umum, adalah sebagai berikut:

- a. Rapat penetapan hasil pemilihan umum Anggota DPR, DPRD I dan DPRD II yang dilaksanakan oleh PPI, PPD I dan PPD II dihadiri *PANWAS*;
- b. Penentuan/Penetapan/Pengumuman jumlah kursi yang diperoleh masing-masing Partai Politik Peserta Pemilihan Umum;

- c. The absence of political party agents shall not affect the procedure and legality of determining election results for DPR, DPRD I, and DPRD II members.

CHAPTER IV  
OPERATIONS OF ELECTION SUPERVISORY COMMITTEE

First Section  
SUPERVISORY OF  
THE IMPLEMENTATION OF ELECTION

Article 23

- (1) *PANWAS* can conduct coordination and informative consultation with the election organizing committee corresponding to their respective levels:
- a. *PANWASPUS* coordinates with KPU, PPI, and PPLN
  - b. *PANWAS* I coordinates with PPD I
  - c. *PANWAS* II coordinates with PPD II
  - d. *PANWASCAM* coordinates with PPK
- (2) In the event of violations to the Election Law and the Procedural Regulations stipulated by the KPU in each election step, *PANWAS* are able to take immediate measures considered necessary, including producing an Official Report.

Article 24

- (1) All disputes and disagreement occurring during the election are settled by *PANWAS* in their respective electoral areas.

- c. Ketidakhadiran saksi tidak mempengaruhi pelaksanaan dan keabsahan penetapan hasil Pemilihan Umum anggota DPR, DPRD I dan DPRD II.

BAB IV  
MEKANISME KERJA PANITIA PENGAWAS

Bagian Kesatu  
PENGAWASAN TERHADAP  
PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM

Pasal 23

- (1) PANWAS dalam melaksanakan tugasnya dapat melakukan koordinasi dan konsultasi yang bersifat informatif dengan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum sesuai dengan tingkatannya, yaitu:
- a. PANWASPUS dengan KPU, PPI, dan PPLN;
  - b. PANWAS I dengan PPD I;
  - c. PANWAS II dengan PPD II;
  - d. PANWASCAM dengan PPK.
- (2) Dalam hal adanya suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Pemilihan Umum dan Peraturan Pelaksana yang telah ditetapkan oleh KPU pada tiap tahap pelaksanaan Pemilihan Umum, PANWAS dapat melakukan tindakan setempat yang dianggap perlu dan disertai pembuatan Berita Acara kejadian.

Pasal 24

- (1) Segala sengketa atau perselisihan yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, diselesaikan oleh PANWAS di daerah pemilihan sesuai dengan daerah tingkat pemilihannya masing-masing.

(2) *PANWAS* conducts supervision in the following areas:

- a. In the event that the settlement requires co-ordination from other agencies, *PANWAS* can conduct consultation with Election Organizing Committee.
- b. Visits to election administrative area or other places are conducted by a Team only after receiving approval from *PANWAS*.
- c. To follow-up unresolved findings, disputes and disagreements by means of giving orders to local Election Organizing Committee to report them to the authorities.

## Article 25

- (1) Related to its duties, *PANWASPUS* can supervise, counsel and direct the local *PANWAS*.
- (2) Related to its monitoring duties, *PANWAS*' visits to local areas shall observe the following
  - a. A visit must be authorized by a statement of mandate signed by the corresponding Head of *PANWAS*.
  - b. Visits for *PANWASPUS*, *PANWAS* I, *PANWAS* II and *PANWASCAM* are done within their level of administrative area.
  - c. Problems encountered during visits shall be recorded and expressed in the form of Supervisory Reports, then forwarded to the Chairperson of the *PANWAS* for further actions.
  - d. Head of *PANWAS* reports the actions taken to the Election Organizing Committee to be followed-up.

(2) Di dalam melaksanakan pengawasan, *PANWAS* melakukan kegiatan:

- a. Dalam hal ada masalah yang penyelesaiannya memerlukan koordinasi dengan instansi lain, *PANWAS* dapat melakukan konsultasi dengan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum;
- b. Kunjungan ke wilayah kerja atau daerah-daerah dilakukan Tim setelah mendapat keputusan musyawarah *PANWAS*;
- c. Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan dengan memerintahkan kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum sesuai dengan wilayah kerjanya untuk melaporkan kepada penegak hukum.

## Pasal 25

- (1) Dalam rangka melaksanakan tugas pengawasan, *PANWASPUS* dapat melakukan supervisi dengan memberikan bimbingan dan arahan kepada *PANWAS* yang berada di tingkat daerah;
- (2) Kunjungan kerja *PANWAS* dalam rangka pengawasan terhadap tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilihan Umum:
  - a. Pelaksanaannya dengan Surat Penugasan yang ditandatangani oleh Ketua *PANWAS* sesuai tingkatannya;
  - b. Pelaksanaan kunjungan kerja bagi *PANWASPUS*, *PANWAS* I, *PANWAS* II dan *PANWASCAM* disesuaikan dengan lingkup wilayah kerjanya;
  - c. Permasalahan yang ditemui Tim selama kunjungan kerja di daerah, dicatat dan dituangkan dalam laporan Hasil Pengawasan dan disampaikan kepada Ketua *PANWAS* untuk diambil suatu keputusan;
  - d. Ketua *PANWAS*, menyampaikan hasil keputusan tersebut kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum sesuai dengan wilayah kerjanya untuk ditindaklanjuti.



## Article 26

- (1) *PANWAS* team, which is on supervision duty, is authorized to give orders that election campaigns be discontinued or dismissed when the campaigns obviously infringe the prevailing regulations.
- (2) The procedure to be followed is that the coordinator of *PANWAS* team, with the approval of team members, reports to the election organizing committee and the authorities.
- (3) Orders to dismiss/discontinue election campaigns to the election organizing committee and the authorities shall be completed with the Statement of Dismissal
- (4) Before giving orders mentioned in paragraph (3), it is necessary to listen to and consider the advice from the local Party Committee and Election Organizing Committee.

## Article 27

- (1) *PANWAS* are entitled to stop ballot casting when:
  - a. mistakes/fraud occurs
  - b. emergent/unexpected conditions arise
- (2) After giving instruction to discontinue the elections, while observing the prevailing regulations, *PANWAS* are to order that election be re-run no later than 30 (thirty) days as of the polling day.
- (3) In the event that a *PANWAS* receives reports as referred to in paragraph (1) about fraud, mistakes on voting and ballot counting, and such reports are confirmed by *PANWAS*, then the *PANWAS* are entitled to give orders to repeat voting.

## Pasal 26

- (1) Tim PANWAS yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilihan Umum berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) Mekanismenya disampaikan oleh Koordinator Tim PANWAS dengan persetujuan anggota Tim kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan pihak penegak hukum setempat;
- (3) Perintah untuk membubarkan/menghentikan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan Penegak Hukum tersebut harus dibuatkan Berita Acara;
- (4) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud ayat (3) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.

## Pasal 27

- (1) Dalam pelaksanaan tugasnya PANWAS dapat menghentikan pelaksanaan pemungutan suara dalam hal:
  - a. terdapat kekeliruan/kecurangan;
  - b. keadaan memaksa/darurat.
- (2) Mekanisme tindakan pelaksanaan penghentian, dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, PANWAS memerintahkan kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum yang bersangkutan untuk mengadakan pemilihan ulangan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak hari pemungutan suara;
- (3) Dalam hal PANWAS menerima laporan seperti yang dimaksud ayat (1) tentang terjadinya kecurangan, kekeliruan pemungutan atau penghitungan suara dan laporan tersebut dibenarkan oleh PANWAS, maka PANWAS memerintahkan pemungutan suara ulangan di tempat yang bersangkutan.

Second Section  
FOLLOW-UP SUPERVISORY RESULTS

Article 28

- (1) Deeds categorized as violating the election regulations are those related to the administration of elections, procedure of elections and criminal activities.
- (2) Deeds violating the election regulations, but not categorized as criminal can be settled within the *PANWAS*.
- (3) Deeds, which are categorized as crimes against election and criminal conducts, are processed under the prevailing laws.

CHAPTER V  
OTHER PROVISIONS

Article 29

- (1) Since *PANWAS* are allowed to receive reports from the public on the election process and to file such reports, *PANWAS* might open Post Office boxes in their respective administration area.
- (2) The reports can also be forwarded to the *PANWAS* Secretariat in their respective level.
- (3) *PANWAS* can forward the supervisory reports through the judicial hierarchy.

Bagian Kedua  
TINDAK LANJUT HASIL PENGAWASAN

Pasal 28

- (1) Perbuatan yang merupakan pelanggaran peraturan perundang-undangan Pemilihan Umum dapat berupa pelanggaran terhadap penyelenggaraan administrasi Pemilihan Umum, Tata cara Pemilihan Umum dan tindak pidana;
- (2) Perbuatan yang merupakan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan Pemilihan Umum tetapi bukan merupakan delik Pemilihan Umum atau tindak pidana, diselesaikan dalam musyawarah PANWAS;
- (3) Perbuatan yang merupakan delik Pemilihan Umum atau tindak pidana diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

BAB V  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 29

- (1) Sesuai dengan mekanisme kerja, PANWAS dapat menerima laporan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan Pemilihan Umum, dan untuk menampung laporan masyarakat, PANWAS membuka Kotak Pos atau P.O.Box di masing-masing Tingkat PANWAS;
- (2) Laporan juga dapat disampaikan langsung ke Sekretariat PANWAS di setiap tingkatan;
- (3) Sekretariat PANWAS dapat menyampaikan laporan pengawasan melalui jalur fungsional Badan Peradilan secara berjenjang.

CHAPTER VI  
CLOSING PROVISIONS

Article 30

- (1) Matters not covered in this regulation will be regulated further in the separate decree.
- (2) In its implementation the decree shall be adjusted to the local conditions; therefore, the Chief Justice of Provincial/Regency/Municipality Courts of Justice are free to offer further interpretation as long as those interpretations are consistent with this regulations.
- (3) The decree is effective as of the day of enactment.

Enacted in : JAKARTA  
Date : 12 APRIL 1999

---

CHIEF JUSTICE OF - THE REPUBLIC OF INDONESIA  
S A R W A T A, S.H.

BAB VI  
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 30

- (1) Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Surat Keputusan ini akan diatur lebih lanjut dalam keputusan tersendiri;
- (2) Dalam hal pelaksanaan keputusan ini memerlukan penyesuaian dengan situasi dan kondisi di daerah, Ketua Pengadilan Tinggi / Ketua Pengadilan Negeri dapat mengatur lebih lanjut sepanjang tidak bertentangan dengan keputusan ini;
- (3) Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : JAKARTA  
Pada tanggal : 12 APRIL 1999

---

KETUA MAHKAMAH AGUNG - RI  
S A R W A T A, S.H.

**Excerpts from the Government Regulation of the Republic of Indonesia: On Implementation of Law Number 3 of 1999 (Law on General Elections)**

EXCERPTS FROM  
GOVERNMENT REGULATION OF  
THE REPUBLIC OF INDONESIA  
Number: 33 OF 1999

ON  
THE IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 3 OF 1999  
ON GENERAL ELECTION

THE PRESIDENT OF REPUBLIC OF INDONESIA,

Observing : that in order to implement the provision of Article 84 of Law Number 3 of 1999 on General Election, it is necessary to stipulate Government Decree on the implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election;

Considering : 1. Article 5, sub-article (2) of 1945 Constitution;  
2. Law Number 3 of 1999 on General Election (State Gazette Number 23 of 1999, Supplement to State Gazette Number 3810);

HAS DECIDED:

To enact : GOVERNMENT REGULATION ON THE IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 3 OF 1999 ON GENERAL ELECTION

**Kutipan dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia: Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
Nomor: 33 TAHUN 1999

TENTANG  
PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN 1999  
TENTANG PEMILIHAN UMUM

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan pasal 84 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

Mengingat : 1. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945.  
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Nomor 23 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3810).

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN 1999 TENTANG PEMILIHAN UMUM

CHAPTER I  
GENERAL PROVISION  
Article 1

The interpretations of terminology used in this regulation are as follows:

11. Supervisory Committee hereinafter referred to the *PANWAS*, is Supervisory Committee as stated in Article 24 of the Law Number 3 of 1999 on the General Election.

CHAPTER III  
THE REGISTER OF ELECTORS  
Article 14

- (1) The Minister of Justice shall, not more than 7 (seven) days before the legalization of the official register of electors, provide the KPU with the names of the citizens who were deprived of their right to vote by a verdict of a Court of Justice; and give the carbon copy to the *PANWAS*.
- (2) PPS should delete the name of the above-mentioned person from the Official Register of Electors.
- (3) If it is *necessary*<sup>1</sup>, KPU can direct the Head of the respective Appeal Court to provide the names of persons serving a prison sentence resulting from a conviction of a criminal act punished by a sentence of five years or more of imprisonment.

<sup>1</sup> What is meant by "necessary" is if there is report from public questioning whether that citizen has the right to vote or not.

BAB I  
KETENTUAN UMUM  
Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

11. Panitia Pengawas yang selanjutnya disebut *PANWAS* adalah Panitia Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

BAB III  
DAFTAR PEMILIH  
Pasal 14

- (1) Dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum diresmikan Daftar Pemilih Tetap, Menteri Kehakiman menyampaikan daftar nama kepada KPU mengenai warga negara yang sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan tembusannya disampaikan kepada *PANWAS*.
- (2) Apabila ternyata dalam Daftar Pemilih Tetap terdaftar nama warga negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka Panitia Pemungutan Suara setempat harus mengeluarkan nama tersebut dari Daftar Pemilih Tetap.
- (3) Dalam hal *diperlukan*<sup>1</sup>, KPU dapat meminta kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat daftar nama warga negara yang sedang menjalani pidana penjara atau pidana kurungan berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

<sup>1</sup> Yang dimaksud dengan "diperlukan" misalnya adanya laporan dari masyarakat yang meragukan apakah warga negara tersebut mempunyai hak pilih atau tidak.

CHAPTER IV  
ELECTION CAMPAIGN  
Article 17

- (1) *PANWAS* whose duties are to supervise the campaign has the power to stop or cease the campaign in case violations occur.
- (2) The statement of the above command shall be made to the Election Committee and legal officers.
- (3) Before the above statement is made, *PANWAS* shall listen to and consider the information given by the respective party representatives and the local election committee.
- (4) The provision on the procedures of stopping or ceasing the campaign will be stipulated later by *PANWAS* and the respective legal authority.

Article 23

*PANWAS* at its respective level has the power to stop or cease the campaign conducted against the schedule arranged by KPU or has allegedly violated the regulations and procedures.

CHAPTER V  
RERUN AND ADDITIONAL ELECTION  
Article 30

- (1) The additional election, as mentioned in Article 27, is also effective to the canceled election if there is any fraud reported.

BAB IV  
KAMPANYE PEMILU  
Pasal 17

- (1) *PANWAS* yang sedang bertugas mengawasi pelaksanaan kampanye Pemilu berwenang memerintahkan untuk menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Perintah menghentikan atau membubarkan pelaksanaan kampanye kepada Panitia Pelaksana Pemilihan Umum dan penegak hukum harus dibuatkan Berita Acara.
- (3) Sebelum perintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan, terlebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari Pengurus Partai Politik yang bersangkutan dan dari Panitia Pelaksana Pemilihan Umum setempat.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penghentian atau pembubaran pelaksanaan kampanye diatur lebih lanjut oleh *PANWAS* dan instansi penegak hukum terkait.

Pasal 23

Panitia Pengawas sesuai dengan tingkatannya berwenang untuk menghentikan atau membubarkan kampanye Pemilu yang dilakukan oleh Partai Politik di luar jadwal waktu yang ditentukan oleh KPU atau yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB V  
PEMUNGUTAN SUARA ULANGAN DAN SUSULAN  
Pasal 30

- (1) Pemungutan suara susulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, juga dilaksanakan bagi pemungutan suara yang dinyatakan

- (2) The validity of fraud reported as mentioned in sub-article (1) above shall be examined and decided by *PANWAS* 10 (ten) days after the polling day for the latest.

CHAPTER VI  
THE LEGALIZATION OF THE ELECTION RESULT  
Article 33

- (1) In the case that the member of KPU, PPI, PPD I, PPD II refuses to sign the statement of counting, the person shall *make a written reason*<sup>2</sup> directed to the KPU, PPI, PPD I, PPD II and a copy shall be conveyed to the *PANWAS* at the respective level.
- (2) *PANWAS* as mentioned in sub-article (1) has the power and responsibility to investigate the admissibility of the reason.
- (3) The above investigation shall be done and finished 7 (seven) days from the receipt date of the objection letter received, at the latest.
- (4) *PANWAS* decision as stated in sub-article (3) *is final and binding*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> "Giving the written explanation" is defined as to give a clear explanation and valid accountability.

<sup>3</sup> "Final and binding" is defined as the decision cannot be argued.

- batal apabila ada laporan kecurangan dalam pemungutan suara.
- (2) Ada atau tidak adanya kecurangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus sudah diperiksa dan diputuskan oleh *PANWAS* selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari setelah tanggal pemungutan suara.

BAB VI  
PENETAPAN HASIL PEMILU  
Pasal 33

- (1) Dalam hal terdapat anggota KPU, PPI, PPD I, PPD II yang tidak bersedia membubuhkan tanda-tanggannya pada Berita Acara Hasil Penghitungan Suara, maka yang bersangkutan harus *memberikan alasannya secara tertulis*<sup>2</sup> kepada KPU, PPI, PPD I, PPD II dengan tembusan disampaikan kepada *PANWAS* sesuai dengan tingkatannya.
- (2) *PANWAS* sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang dan wajib melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan tersebut.
- (3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus sudah selesai dilaksanakan dan diputuskan oleh *PANWAS* sesuai dengan tingkatannya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan alasan penolakan.
- (4) Keputusan *PANWAS* sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) *bersifat final dan mengikat*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Yang dimaksud dengan "memberikan alasan tertulis" dalam pengertian memberikan alasan yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.

<sup>3</sup> Yang dimaksud dengan "bersifat final dan mengikat" adalah keputusan tersebut tidak dapat dibantah.

CHAPTER VII  
CONSOLIDATION OF VOTES  
Article 36

- (1) Two or more political parties running the election can make a *coalition for the consolidation of the remaining votes*<sup>4</sup> in Province and Regency/Municipality level to decide the elected candidates for DPR, DPRD I and DPRD II members.
- (2) The Political Party Central Committee has the power to decide a coalition, and can delegate the power to the respective Political Party Local Committee.
- (3) The above-mentioned agreement shall be announced 7 (seven) days before the polling day for the latest, and the copy shall be forwarded to PPI, PPD I, PPD II and PANWAS at its level.

CHAPTER IX  
OTHER PROVISION  
Article 39

To proceed the implementation of the power and the duty of PANWAS as a free and independent institution, PANWAS shall organize its own expenses needed after consultation with the KPU.

<sup>4</sup> "Consensus on consolidation of votes" means *stembus accoord*. That consensus prevails in each Provincial and Regency/Municipality levels, even though the party does not have any candidate in the respective area, which have consensus with some other parties.

BAB VII  
PENGABUNGAN SUARA  
Pasal 36

- (1) Dua atau lebih Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengikatkan diri dalam *kesepakatan tentang penggabungan suara*<sup>4</sup> di Daerah Tingkat I dan Tingkat II untuk penentuan calon terpilih anggota DPR, DPRD I dan DPRD II.
- (2) Kewenangan melakukan kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berada pada Dewan Pimpinan Pusat Partai Politik Peserta Pemilu dan kewenangan tersebut dapat didelegasikan kepada Dewan Pimpinan Daerah Partai Politik yang bersangkutan.
- (3) Kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sudah harus diumumkan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara dan tembusannya disampaikan kepada PPI, PPD I, PPD II dan PANWAS sesuai dengan tingkatannya.

BAB IX  
KETENTUAN LAIN-LAIN  
Pasal 39

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang PANWAS sebagai lembaga yang bebas dan mandiri, PANWAS mengelola sendiri biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas dan wewenangnya setelah berkoordinasi dengan KPU.

<sup>4</sup> Yang dimaksud dengan "kesepakatan tentang penggabungan suara" adalah yang dikenal dengan istilah *stembus accoord*. Kesepakatan tersebut berlaku di setiap Daerah Tingkat I dan Tingkat II sekalipun di daerah yang bersangkutan di antara Partai Politik yang mengikatkan diri dalam kesepakatan ada yang tidak mempunyai calon.



Enacted in : JAKARTA  
Date : 19 MEI 1999

PRESIDENT OF  
THE REPUBLIC OF INDONESIA  
B.J. H A B I B I E

Stipulated in : JAKARTA  
Date : 19 MEI 1999

MINISTER OF STATE SECRETARIAT  
PROF. DR. H. MULADI, S.H.

STATE GAZETTE OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
NUMBER 71 OF 1999

Ditetapkan di : JAKARTA  
Pada tanggal : 19 MEI 1999

PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA  
B.J. H A B I B I E

Diundangkan di : JAKARTA  
Pada tanggal : 19 MEI 1999

MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA  
PROF. DR. H. MULADI, S.H.

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
TAHUN 1999 NOMOR 71

**Panwaslu Decree Number 427/Panwaspus/VII/1999: On the Rejection of KPU Members to Sign Consolidation Statement of Results for DPR, DPRD-I and DPRD-II**

PANWASLU DECREE  
NUMBER 427/PANWASPUS/VII/1999

ON

THE REJECTION OF KPU MEMBERS TO SIGN UP STATEMENT AND CONSOLIDATION OF RESULTS FOR DPR, DPRD I, AND DPRD II IN JAKARTA, ON 26 JULY 1999

1999 NATIONAL PANWASPUS

Considering:

- a. that the general election was held on 7 June 1999 in line with the prescribed schedule stipulated by law
- b. that announcement of the results has been delayed
- c. that in the KPU Plenary Meeting, dated 26 July 1999, the legalization of Statement and Consolidation of Results for DPR, DPRD I, DPRD II was rejected by 27 (twenty seven) contesting political parties, consequently, 2/3 of the quorum was not met
- d. that denying the prescribed procedure ruled by law, KPU has submitted the statement and Consolidation of Results for DPR, DPRD I, DPRD II to the president

**Keputusan Panwaslu No.427: Ketidaksediaan para anggota KPU untuk menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II**

KEPUTUSAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
TAHUN 1999 TINGKAT PUSAT  
NOMOR: 427/PANWASPUS/VII/1999  
TENTANG

KETIDAKSEDIAAN PARA ANGGOTA KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) UNTUK MENANDATANGANI BERITA ACARA DAN SERTIFIKAT TABULASI HASIL PENGHITUNGAN SUARA UNTUK DPR, DPRD I, DAN DPRD II SECARA NASIONAL OLEH KPU DI JAKARTA PADA TANGGAL 26 JULI 1999

PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM TAHUN 1999  
TINGKAT PUSAT (PANWASPUS)

Menimbang:

- a. bahwa pemilihan umum telah diselenggarakan pada tanggal 7 Juni 1999 sesuai dengan jadwal yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
- b. bahwa pengumuman hasil pemilihan umum telah mengalami penundaan dari jadwal yang sudah ditentukan;
- c. bahwa dalam Rapat Pleno Komisi Pemilihan Umum tanggal 26 Juli 1999, Penetapan Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Penghitungan Suara Untuk DPR, DPRD I dan DPRD II telah ditolak oleh 27 (dua puluh tujuh) partai politik peserta pemilihan umum, sehingga persyaratan penandatanganan oleh 2/3 (dua per tiga) anggota Komisi Pemilihan Umum tidak terpenuhi;
- d. bahwa menyimpang dari tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, Komisi Pemilihan Umum telah menyerahkan Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara Untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II kepada

- e. that the president has asked 1999 *Panwaslu* to study objections of political parties' declining to sign up the statement and Consolidation of Results for DPR, DPRD I, DPRD II
- f. that the objections are tolerated simply if the irregularities and fraud are specific, empirically evidenced, directly and significantly affecting the vote counting
- g. that facts submitted by 12 (twelve) members of KPU to support the signing objections cannot be described specifically; therefore, they are not able to be verified empirically; whereas 14 (fourteen) members of KPU did not submit the objections in writing until the prescribed time
- h. that the members of the KPU who did not sign up did not submit objections in writing until the prescribed time, so that they cannot be verified; and
- i. that based on the points above, it is necessary to enact a Decree of 1999 National *Panwaspus*

## Observing:

1. Law Number 3 of 1999 on General Election
2. Government Regulation Number 33 of 1999 on the

- Presiden Republik Indonesia;
- e. bahwa Presiden Republik Indonesia telah meminta Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat untuk memeriksa alasan-alasan keberatan yang diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilu yang menolak menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Penghitungan Suara Untuk DPR, DPRD I dan DPRD II tersebut;
  - f. bahwa keberatan yang dapat diterima untuk tidak menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara ialah, bila kasus penyimpangan itu dikemukakan secara spesifik, terbukti secara empiris, dan mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara;
  - g. bahwa fakta-fakta yang diajukan oleh 12 (dua belas) anggota Komisi Pemilihan Umum untuk mendukung alasan keberatan menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara tidak didiskripsikan secara spesifik, sehingga tidak dapat diperiksa (diverifikasi) kebenarannya secara empiris, sedangkan 14 (empat belas) anggota Komisi Pemilihan Umum lainnya tidak mengajukan keberatan secara tertulis sampai batas waktu yang ditentukan;
  - h. bahwa anggota Komisi Pemilihan Umum yang tidak menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara, dan tidak menyerahkan alasan keberatannya secara tertulis sampai batas waktu yang telah ditentukan, tidak dapat diverifikasi alasan-alasan keberatannya; dan
  - i. bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di muka, dipandang perlu untuk menetapkan Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat.

## Mengingat:

1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1999 tentang

## Implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election

3. Decree of the Indonesian Supreme Court Number KMA/021/SK/1999 on the Relations and Mechanic of *Panwas* on one hand and KPU and 1999 election executive agent on the other

## In view of:

1. Decision of Plenary Meeting of National *Panwaspus* on 28 July 1999;
2. Decision of Plenary Meeting of National *Panwaspus* on 31 July 1999;
3. 1999 National *Panwaspus* Considerations of 31 July 1999 as attached as Annex of this Decree.

## HAS DECIDED

## To enact:

FIRST : To reject the objections raised by KPU members who are not willing to sign up the Statement and Consolidation of Results Certificate for DPR, DPRD I, DPRD II with or without reasons

SECOND : Considerations of 1999 national *Panwaspus* discussing the political parties' objections and followed up recommendation on such objections as attached are inseparable from this Decree

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum;

3. Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor KMA/021/SK/IV/1999 tentang Hubungan dan Tata Kerja Panitia Pengawas Pemilihan Umum dengan Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum Tahun 1999.

## Memperhatikan:

1. Keputusan Rapat Pleno Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat yang diselenggarakan pada tanggal 28 Juli 1999;
2. Keputusan Rapat Pleno Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat yang diselenggarakan tanggal 31 Juli 1999;
3. Pokok-pokok Pikiran Panitia Pengawas Pemilu Tahun 1999 Tingkat Pusat tanggal 31 Juli 1999 sebagaimana tercantum sebagai Lampiran Keputusan ini.

## MEMUTUSKAN

## Menetapkan:

PERTAMA : Menolak keberatan anggota Komisi Pemilihan Umum yang tidak bersedia membubuhkan tanda tangan pada Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara DPR, DPRD I dan DPRD II dengan atau tanpa alasan.

KEDUA : Pokok-pokok Pikiran Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat yang membahas mengenai alasan-alasan penolakan dan rekomendasi tindak lanjut atas keberatan-keberatan dari partai-partai politik peserta pemilihan umum sebagaimana terlampir, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keputusan ini.

THIRD : The decree is effective as of the day of enactment

Stipulated in Jakarta,

31 July 1999

Chairperson

Soedarko, S.H.

Secretary General

Satya Arinanto, S.H., M.M.

---

ANNEX TO  
THE DECREE OF 1999 NATIONAL *PANWASPUS*  
NUMBER 427/*PANWASPUS*/VII/1999  
29 JULY 1999

CONSIDERATION OF ACTION BY MEMBERS OF THE NATIONAL ELECTION COMMISSION (KPU) IN REFUSING TO SIGN THE STATEMENT AND CONSOLIDATION OF RESULTS DURING THE VOTE CERTIFICATION CEREMONY BY THE NATIONAL ELECTION COMMISSION (KPU) IN JAKARTA ON 26 JULY 1999

A. INTRODUCTION

1. Monday 26 July 1999, KPU held a plenary meeting with a single agenda to sign the statement and consolidation of results for DPR, DPRD I, and DPRD II. The meeting adopted Decree of KPU number 141 of 1999 on "Procedure of establishing the total national vote counts for 1999 election" as the legal basis. The Decree is, however, legally defective due to:

KETIGA : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 31 Juli 1999

Ketua,

Soedarko, S.H.

Sekretaris Umum,

Satya Arinanto, S.H., M.H.

---

LAMPIRAN KEPUTUSAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN  
UMUM TAHUN 1999 TINGKAT PUSAT (PANWASPUS)  
NOMOR: 427/*PANWASPUS*/VII/1999  
TANGGAL 29 JULI 1999

POKOK-POKOK PIKIRAN MENGENAI KETIDAKSEDIAAN PARA ANGGOTA KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) UNTUK MENANDATANGANI BERITA ACARA DAN SERTIFIKAT TABULASI HASIL PENGHITUNGAN SUARA PADA ACARA PENETAPAN KESELURUHAN HASIL PENGHITUNGAN SUARA UNTUK DPR, DPRD I, DAN DPRD II SECARA NASIONAL OLEH KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) DI JAKARTA PADA TANGGAL 26 JULI 1999

A. PENDAHULUAN

1. Pada hari Senin tanggal 26 Juli 1999, Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah mengadakan Sidang Pleno dengan acara tunggal Penandatanganan Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara untuk Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II. Sidang Pleno ini menggunakan Keputusan KPU Nomor 141 Tahun 1999 tentang "Tata Cara Penetapan Keseluruhan Hasil Penghitungan Suara Untuk Pemilihan Umum Tahun 1999 di Seluruh Indonesia" sebagai dasar dalam proses penetapan keseluruhan hasil penghitungan suara secara nasional tersebut. Keputusan KPU Nomor 141 tersebut ternyata mengandung cacat

- a. Law Number 3 of 1999 on General Election does not specify that KPU is authorized to enact procedure of vote counts as later expressed in the KPU Decree No 141.
  - b. The Government of Republic of Indonesia – based on Article 84 Law Number 3 of 1999 – has stipulated government regulations Number 33 of 1999 on the ‘Implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election’ which, among other things, regulates part of the procedure of electoral vote counts. Therefore, substantially – based on the theory of legal contents – KPU Decree Number 141 of 1999 shall be made in the form of PP (Government Regulations).
  - c. Does not adopt PP Number 33 of 1999 as one of the considerations in determining the whole electoral vote counts.
  - d. That in number II Item 2 of KPU Decree Number 141 it is stated that in the event at least 2/3 (two thirds) of KPU members do not sign the statement and consolidation of results, KPU will refer the matter to the president, as one with general responsibility for the election.
2. When finally on Thursday 29 July 1999, about 17:00 WIB, national *Panwaspus* found that only 17 (seventeen) KPU members from political parties and 5 (five) members from government appointees signed the statement and consolidation of results – on the other side – 27 (twenty-seven) members KPU members from political parties refused to sign, KPU then hukum karena hal-hal sebagai berikut:
    - a. berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 1999 tentang “Pemilihan Umum”, KPU tidak memiliki kewenangan membuat tata cara penetapan keseluruhan hasil penghitungan suara untuk pemilihan umum sebagaimana kemudian tertuang dalam Keputusan KPU Nomor 141 tersebut;
    - b. Pemerintah Republik Indonesia (RI) - berdasarkan Pasal 84 UU Nomor 3 Tahun 1999 - telah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 1999 tentang “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum” yang antara lain mengatur sebagian tata cara penetapan keseluruhan hasil Pemilihan Umum. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara substansial - berdasarkan teori tentang materi muatan – Keputusan KPU Nomor 141 Tahun 1999 tersebut seharusnya ditetapkan dalam bentuk PP;
    - c. tidak menggunakan PP No. 33 Tahun 1999 sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam menetapkan keseluruhan hasil pemilihan umum; dan
    - d. dalam Angka 11 Butir 2 Lampiran Keputusan KPU Nomor 141 tersebut antara lain dinyatakan bahwa apabila ketentuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) anggota KPU yang menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara tersebut tidak tercapai, maka KPU akan menyampaikan hal tersebut kepada Presiden RI sebagai penanggung jawab pemilihan umum untuk mencari penyelesaian lebih lanjut.
  2. Ketika ternyata sampai dengan hari Kamis tanggal 29 Juli 1999, sekitar pukul 17:00 WIB, Panwaspus mendapatkan data bahwa hanya terdapat 17 (tujuh belas) anggota KPU dari unsur partai-partai politik (parpol) dan 5 (lima) anggota KPU dari wakil pemerintah yang menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara, dan - di samping itu -

submitted the vote count issues to the president on 26 July 1999 evening. KPU's actions are not only against Law Number 3 of 1999 and PP No 33 of 1999 but also deny its existence, neglects the diligent work of electoral agencies starting from KPPS (polling stations) to PPI (Indonesia Elections Committee) level; and from *Panwascam* to Panwaspus (subdistrict supervisory committee to national supervisory committee), and does not respect the political maturity, enthusiasm, and the active role of voters in exercising their right during election.

3. The action of the Indonesian government to accept the task of settling national vote counts from the KPU is also deemed inappropriate, due to the following reasons: it is against Law Number 3 of 1999 and PP no 33 of 1999; it does not encourage independent societal institutions and obedience to procedure and fair dispute settlement. The government, on the contrary, should encourage and insist KPU to complete its duties through any legal and decent means possible. The take over by the government should be reserved only as the last alternative.
4. However, since KPU has submitted the matter to the President and the President has also acknowledged the delegated tasks, and the Indonesian people are impatient to see the results of 1999 elections and in order to be able to end quickly the

terdapat 27 (dua puluh tujuh) anggota KPU dari unsur parpol yang tidak bersedia menandatangani, KPU kemudian menyerahkan penyelesaian penetapan keseluruhan hasil penghitungan suara secara nasional kepada Presiden RI pada tanggal 26 Juli 1999 sore hari. Tindakan KPU ini tidak saja bertentangan dengan UU Nomor 3 Tahun 1999 dan PP Nomor 33 Tahun 1999, tetapi juga mengingkari eksistensi KPU sendiri, mengabaikan hasil kerja keras penyelenggara pemilihan umum sebagai berikut: mulai dari tingkat Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS) sampai dengan tingkat Panitia Pemilihan Indonesia (PPI); dan mulai dari Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Kecamatan (*Panwascam*) sampai dengan Tingkat Pusat (*Panwaspus*), serta tidak menghargai kedewasaan politik, antusiasme, dan peran aktif para pemilih untuk menggunakan haknya dalam pemilihan umum.

3. Dalam pada itu, tindakan Pemerintah RI yang menerima begitu saja tugas menyelesaikan penetapan keseluruhan hasil penghitungan suara secara nasional dari KPU merupakan tindakan yang kurang tepat, karena alasan-alasan sebagai berikut: tidak sesuai dengan UU Nomor 3 Tahun 1999 dan PP Nomor 33 Tahun 1999; dan kurang mendorong terbentuknya institusi masyarakat yang mandiri dan kepatuhan kepada prosedur dan mekanisme penyelesaian perbedaan pendapat yang adil. Seharusnya, Pemerintah RI mendorong dan mendesak KPU untuk menyelesaikan tugasnya semaksimal mungkin dengan segala cara yang sah dan pantas. Pemerintah RI dapat dibenarkan menerima tugas itu dari KPU hanya sebagai alternatif terakhir.
4. Namun karena KPU telah terlanjur menyerahkan hal tersebut kepada Presiden RI, dan Presiden RI kemudian juga sudah terlanjur menerima pelimpahan tugas tersebut, serta rakyat Indonesia sudah tidak sabar menunggu hasil akhir pemilihan

prolonged uncertainty, National Panwaspus Plenary Meeting held on July 28, 1999 accepted the request of the President, through the Minister of Cabinet Secretariat, Prof. Dr. Muladi S.H., Number B 501/M Sesneg/7/1999 dated 27 July 1999 to verify the legality of written objections from the political parties in the KPU which refused to sign the statement and consolidation of results, based on Article 33 PP Number 33 of 1999. To political parties which did not submit the objections during the prescribed time, their objections are legally denied, since based on the interpretation of Article 33 of the same regulations, the written objections interpreted as “clear and legally valid reasons “ should have been forwarded to National Panwaspus on 26 July 1999.

The aforementioned descriptions from items 1 to 4 had been presented by Panwaspus in the “Panwaspus statement in responding to the request of the president of the Republic of Indonesia,” Number 424/PANWASPUS/VII/ 1999 dated 28 July 1999 as attached.

## B. LEGAL FRAMEWORK

In the administration of 1999 election, provisions regulating the role and status of Panwas at all levels are composed of the three following regulations:

umum 1999, maka agar bangsa Indonesia dapat dengan cepat keluar dari situasi ketidakpastian yang berkepanjangan, Rapat Pleno Panwaspus yang diselenggarakan pada hari Rabu tanggal 28 Juli 1999 menerima permintaan Presiden RI yang disampaikan melalui surat Menteri Negara Sekretaris Negara RI Prof. Dr. H. Muladi, S.H. Nomor B. 501/M. Sesneg/7/1999 tanggal 27 Juli 1999 untuk melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan tertulis yang diajukan oleh unsur-unsur parpol di KPU yang tidak bersedia menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara berdasarkan Pasal 33 PP Nomor 33 Tahun 1999. Terhadap parpol-parpol lainnya yang tidak menyerahkan alasan keberatan dalam tenggang waktu yang telah ditentukan, maka secara yuridis alasan tertulis tersebut dianggap tidak ada, karena berdasarkan penafsiran terhadap Pasal 33 PP tersebut, seharusnya alasan tertulis dalam pengertian “alasan yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya” tersebut telah disampaikan tembusannya kepada Panwaspus pada tanggal 26 Juli 1999.

Uraian-uraian sebagaimana diuraikan dalam butir sampai dengan 4 di muka pokok-pokoknya telah pernah dikemukakan sebelumnya oleh Panwaspus dalam “Pernyataan Sikap Panwaspus Menanggapi Permintaan dari Presiden Republik Indonesia (RI)” Nomor: 424/PANWASPUS/VII/1999 tanggal 28 Juli 1999 sebagaimana terlampir.

## B. DASAR HUKUM

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 1999, ketentuan yang mengatur kedudukan dan peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 (Panwas) di semua tingkatan meliputi tiga peraturan perundang-undangan sebagai berikut:



1. Legal considerations regulating the establishment, membership and composition, powers and duties of Panwas at the Law level are Chapter IV, Articles 24, 25, and 26 Law Number 3 of 1999 on "General Election." Based on the law, the composition of Panwas is determined by Indonesia Chief Justice for the national level, Head of Provincial Court for the provincial level, and Head of District Court for Regency/Municipal Panwas.
  2. To secure the free and independent Panwas and to ensure the free, honest, direct, universal, fair election by secret ballot, Law Number 3 of 1999 stipulates that Panwas members are appointed from judges, academics (lecturers and students), general public (local public figures, religious leaders, traditional ethnic group chiefs, and cultural experts).
  3. Article 26 Law Number 3 of 1999 describes the three Panwas duties:
    - a. to supervise all stages during electoral administration
    - b. to settle disputes or disagreements during election
    - c. to follow-up unresolved findings, disputes, disagreements to be reported to law enforcers.
  4. In addition, Article 76 Law Number 3 of 1999 also extends powers to Panwas and Local government to offer recommendation – verbally in the law it says, "to empower" – PPD (Local Electoral Committee) as whether or not it is necessary to rerun an election in a particular place.
1. Dasar hukum yang mengatur pembentukan, keanggotaan dan susunan, dan tugas dan kewenangan Panwas pada tingkat UU adalah Bab IV, Pasal 24, 25, dan 26 UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang "Pemilihan Umum". Berdasarkan UU tersebut, susunan Panwas ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung RI untuk Tingkat Pusat, oleh Ketua Pengadilan Tinggi untuk Panwas Tingkat I atau Tingkat Propinsi, dan oleh Ketua Pengadilan Negeri untuk Panwas Tingkat II atau Tingkat Kabupaten/Kota;
  2. Untuk menjamin eksistensi Panwas yang bersifat bebas dan mandiri, guna menjamin penyelenggaraan/pelaksanaan pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia, maka UU Nomor 3 Tahun 1999 menetapkan bahwa anggota Panwas diambil dari Unsur Hakim, Unsur Perguruan Tinggi (dosen dan atau mahasiswa), dan Unsur Masyarakat (Tokoh Masyarakat Setempat, Pemuka Agama, Pemangku Adat, dan Budayawan).
  3. Pasal 26 UU Nomor 33 Tahun 1999 menetapkan tiga tugas Panwas sebagai berikut:
    - a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan umum;
    - b. Menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan umum; dan
    - c. Menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.
  4. Disamping itu, Pasal 76 UU Nomor 3 Tahun 1999 juga memberikan kewenangan kepada Panwas dan Pemerintah Daerah setempat untuk memberikan rekomendasi - dalam istilah UU tersebut dipergunakan kata "menguatkan" - kepada Panitia Pemilihan Daerah (PPD) setempat perihal perlu-tidaknya pemungutan suara ulangan di suatu tempat diadakan.

5. Based on Article 25 Law Number 3 of 1999, Indonesian Supreme Court issued decree of the Chief Justice No KMA/021/SK/IV/1999 on 12 April 1999 on the “ Relations and Operations of Supervisory Teams on one hand and KPU and 1999 Electoral Administrators on the other. Decrees here are explained prior to PP Number 33 of 1999, since chronologically the decree was issued prior to PP 33 of 1999, although hierarchically the position of PP No 33 is higher than Decree of the Chief Justice. Substantially, the Decree of the Chief Justice explains the duties and role of Panwas at all levels in detail, including the power of Panwaspus to conduct supervision and extend guidance to local Panwas. Apart from regulating the power and duties of Panwas at all levels, the Decree also determines the relationship between national Panwas and local Panwas.
6. Based on Article 84 law Number 3 of 1999, the Government then stipulates the effectiveness of PP number 33 of 1999 on “The Implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election.” The PP has recently raised disputes among KPU members – based on the interpretation of Article 84 Law Number 3 of 1999 – in which it is stated that in developing this PP, input from KPU must be invited. Panwaspus realized that in the development of PP, some members of KPU have been participating actively. That representation of KPU member is then questioned is more related to process of decision making in the KPU, which should have been done through a plenary session. Panwaspus considers such issue as internal. Because that PP has become a positive law, it should be used as the basis of election administration. Article 33 of the PP
5. Berdasarkan Pasal 25 UU Nomor 33 Tahun 1999, Mahkamah Agung RI menerbitkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/021/SK/IV/1999 tanggal 12 April 1999 tentang “Hubungan dan Tata Kerja Panitia Pengawas dengan Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pelaksana Pemilihan Umum Tahun 1999”. Keputusan tersebut dalam Pokok-pokok Pikiran ini diuraikan terlebih dahulu daripada PP Nomor 33 Tahun 1999 karena secara kronologis, Keputusan ini diterbitkan terlebih dahulu daripada PP Nomor 33 Tahun 1999, walaupun secara hirarki peraturan perundang-undangan, kedudukan PP Nomor 33 Tahun 1999 tersebut lebih tinggi daripada Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI tersebut. Secara substansial, Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI tersebut menjabarkan secara rinci tugas dan kewenangan Panwas di semua tingkatan, termasuk kewenangan Panwaspus untuk melakukan supervisi dengan memberikan bimbingan dan arahan kepada Panwas yang berada di daerah. Selain mengatur tugas dan kewenangan Panwas di semua tingkatan, Keputusan tersebut juga menetapkan pola hubungan antara Panwaspus dengan Panwas di daerah.
6. Berdasarkan Pasal 84 UU Nomor 3 Tahun 1999, Pemerintah kemudian menetapkan berlakunya PP Nomor 33 Tahun 1999 tentang “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum”. PP yang akhir-akhir ini dipermasalahkan oleh beberapa kalangan anggota KPU ini – berdasarkan penjelasan Pasal 84 UU Nomor 3 Tahun 1999 – dalam penyusunannya wajib mempertimbangkan masukan dari KPU. Panwaspus menyaksikan bahwa dalam proses penyusunan PP tersebut, telah ada anggota-anggota KPU yang mengikuti secara aktif. Bahwa kemudian muncul gugatan terhadap aspek keterwakilan para anggota KPU yang menghadiri proses penyusunan PP tersebut, dikaitkan dengan tata cara proses pengambilan keputusan di KPU yang harus melalui Rapat Pleno, Panwaspus memandang bahwa hal itu

authorizes Panwas at all levels to be alternative dispute resolution – particularly as an arbitrating institution – in this sense to investigate and verify the written objections proposed by members of KPU, PPI, PPD I, and PPD II in signing the statement and consolidation of results. The complete wording of Article 33 of the PP is as follows:

- (1) In the event that KPU, PPI, PPD I, PPD II members refuse to sign the statement and the consolidation of results, they should raise their objections in writing to KPU, PPI, PPD I, PPD II with copies to Panwas at their corresponding levels.
  - (2) Panwas as referred to in paragraph (1) is authorized and obligated to verify the legality of such objections.
  - (3) Verification as referred to in paragraph (2) shall have to be completed and decided by Panwas at the latest seven days as of the receipt of refusal.
  - (4) Panwas decision as referred to in paragraph (3) is final and binding.
7. Based on the legal considerations above, Panwas is authorized and obligated to verify the legality of reasons for rejection or delay as proposed by political parties in the signing of statement and consolidation of results for DPR, DPRD I, and DPRD II during the KPU Plenary Meeting, 26 July 1999.

merupakan urusan intern KPU sendiri. Karena PP tersebut sudah menjadi suatu hukum positif (*ius constitutum*), maka PP ini harus dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 1999. Pasal 33 PP ini memberikan kewenangan kepada Panwas di semua tingkatan sebagai lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*alternative dispute resolution* atau ADR) – khususnya sebagai lembaga arbitrase – dalam hal memeriksa kejelasan dan keabsahan alasan keberatan secara tertulis yang diajukan oleh para anggota KPU, PPI, PPD I, dan PPD II untuk menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara. Rumusan selengkapnya Pasal 33 PP tersebut ini ialah sebagai berikut:

- (1) Dalam hal terdapat anggota KPU, PPI, PPD I, PPD II yang tidak bersedia membubuhkan tanda tangannya pada Berita Acara Hasil Penghitungan Suara, maka yang bersangkutan harus memberikan alasannya secara tertulis kepada KPU, PPI, PPD I, dan PPD II dengan tembusan disampaikan kepada Panwas sesuai dengan tingkatannya;
  - (2) Panwas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang dan wajib melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan tersebut;
  - (3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus sudah selesai dilaksanakan dan diputuskan oleh Panwas sesuai dengan tingkatannya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan alasan penolakan;
  - (4) Keputusan Panwas sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) bersifat final dan mengikat.
7. Berdasarkan berbagai dasar hukum tersebut, Panwas berwenang dan wajib melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan alasan penolakan dan atau penundaan wakil-wakil parpol untuk menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara Untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II Secara

### C. ASSESSMENT METHOD

1. Reasons and supporting facts of the objections proposed by KPU members for not signing the Statement and Consolidation of Results will be assessed under the following criteria and methods:
  - a. Objections shall have to be completed with specific facts, meaning, giving the following description: what type of deviations, who the alleged deviators were, who the witnesses were, what evidence to the deviation, when and where deviations occurred. When the facts have been described specifically, verification can be carried out on such objections.
  - b. Alleged deviations shall be objective, so that anyone would draw the same conclusion on the issues.
  - c. Alleged deviations shall be under one of the following three categories. First, deviations related to electoral regulation, which are administrative and procedural in nature. Second, deviations considered as crimes, either directly or indirectly related to elections, individually or by business entity, political or non-political groups. Third, deviations against the rules that all government employees should be neutral during election.

Nasional sebagaimana mengemuka dalam Sidang Pleno KPU di Jakarta pada tanggal 26 Juli 1999.

### C. METODE PENILAIAN

1. Alasan-alasan dan fakta pendukung keberatan yang diajukan oleh para anggota KPU untuk tidak menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara, akan dinilai menurut kriteria dan metode sebagai berikut:
  - a. Keberatan yang diajukan itu harus disertai fakta yang bersifat spesifik, yakni mendiskripsikan hal-hal sebagai berikut: apa bentuk penyimpangan termaksud, siapa yang diduga melakukan penyimpangan, siapa saksi penyimpangan, apa bukti adanya penyimpangan, kapan penyimpangan itu terjadi, dan dimana penyimpangan itu terjadi. Apabila fakta ini dideskripsikan secara spesifik, maka pemeriksaan (verifikasi) akan dapat dilakukan terhadap keberatan tersebut;
  - b. Fakta penyimpangan yang diajukan harus terbukti secara obyektif, sehingga siapapun yang melihatnya akan memiliki kesimpulan yang sama.
  - c. Penyimpangan yang diajukan tersebut termasuk ke dalam salah satu atau lebih kategori dari tiga kategori umum penyimpangan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilihan umum. Kategorisasi penyimpangan ini dilakukan berdasarkan jenis-jenis ketentuan yang dilanggar sebagai berikut. Pertama, penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan pemilihan umum yang bersifat administratif dan atau berkaitan dengan tata cara pemilihan umum. Kedua, penyimpangan terhadap ketentuan-ketentuan pidana, baik

- d. The unwillingness and the objections of KPU members to sign up the Statement and consolidation of results as set forth in Article 65 Law Number 3 of 1999 and the procedure contained in Article 33 PP number 33 of 1999 are related to the vote counts; thereby, deviations to the rules have to be categorized into those directly affecting and those indirectly affecting the vote counts. Those indirectly affecting the vote counts are, for example, administrative in nature, such as provisions related to the beginning and end of balloting; procedural in nature, such as the legalization of permanent list of candidates, which is announced seventeen days as of the announcement of preliminary list of candidates. Whereas, deviations categorized as those directly affecting the vote counts are, for example, double voting and voting manipulation by transferring a number of votes to other party. Therefore, deviations during pre-campaign and campaign seasons cannot be categorized into those directly affecting the vote counts.

ketentuan-ketentuan pidana yang berkaitan secara langsung atau tidak langsung dengan pemilihan umum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, baik yang dilakukan oleh perorangan atau perusahaan dan setiap badan lainnya yang bukan partai politik maupun yang dilakukan oleh partai politik. Ketiga, penyimpangan terhadap ketentuan yang mengharuskan seluruh pegawai negeri sipil dan pejabat pemerintah bertindak netral terhadap partai-partai politik (parpol) peserta pemilihan umum.

- d. Karena ketidaksediaan atau keberatan para anggota KPU menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 65 UU Nomor 3 Tahun 1999 dan prosedur dalam Pasal 33 PP Nomor 33 Tahun 1999 menyangkut Penghitungan Suara, maka penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan umum yang mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara juga harus dibedakan dengan penyimpangan yang tidak langsung mempengaruhi penghitungan suara. Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan pemilihan umum yang bersifat administratif, seperti ketentuan yang berkaitan dengan waktu pemungutan suara dimulai dan diakhiri; atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan pemilihan umum yang berkaitan dengan tata cara pemilihan umum, seperti penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) dilakukan setelah Daftar Calon Sementara (DCS) diumumkan selama 17 (tujuh belas) hari, dapat dikategorikan sebagai penyimpangan yang tidak secara langsung mempengaruhi hasil penghitungan suara. Akan tetapi, penyimpangan peraturan perundang-undangan pemilihan umum berupa penggunaan hak pilih lebih dari satu kali dan atau manipulasi suara dengan cara mengalihkan sejumlah suara yang diperoleh suatu parpol

2. Panwas will accept reasons of objection, if the deviations are specific, factual and significantly affecting the vote counts. However, if the deviations are specific, factual but not directly affecting the vote counts, they will be followed up by Panwas (when they have not been followed up), and or reported to the legal authority (when they have not been reported), or noted down as evaluation material for the next election.

#### D. OBJECTIONS OF CONTESTING POLITICAL PARTIES

As of Thursday, 29 July 1999 at about 17:00 WIB, 26 (twenty-six) contesting political parties declined to sign national Statement and Consolidation of Results for DPR, DPRD I, and DPRD II released by the KPU on July 26, 1999.

kepada parpol lain, secara jelas dapat dikategorikan sebagai penyimpangan yang berpengaruh secara langsung terhadap penghitungan suara. Dalam pada itu, penyimpangan yang terjadi pada masa pra-kampanye dan pada masa kampanye, tidak dapat dikategorikan sebagai penyimpangan yang berpengaruh secara langsung terhadap hasil penghitungan suara.

2. Karena itu Panwas akan menerima alasan-alasan keberatan tersebut bila fakta penyimpangan yang diajukan itu bersifat spesifik, benar-benar terjadi dalam kenyataan, dan secara langsung mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap hasil penghitungan suara. Sebaliknya, bila fakta penyimpangan itu spesifik, benar terjadi dalam kenyataan, tetapi tidak berpengaruh secara langsung terhadap hasil penghitungan suara, maka penyimpangan itu akan ditindaklanjuti oleh Panwas (bila belum ditindaklanjuti), dan atau akan diteruskan dengan cara melaporkan kepada lembaga yang berwenang (bila belum dilaporkan), atau akan dicatat sebagai bahan-bahan untuk diusulkan dalam rangka perbaikan pelaksanaan pemilihan umum berikutnya pada masa yang akan datang.

#### D. KEBERATAN PARPOL-PARPOL PESERTA PEMILU

Sampai dengan hari Kamis tanggal 29 Juli 1999 pada sekitar pukul 17:00 WIB, tercatat ada 26 (dua puluh enam) parpol peserta pemilihan umum yang tidak bersedia membubuhkan tanda tangannya dalam proses penetapan Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara Untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II Secara Nasional oleh KPU di Jakarta pada tanggal 26 Juli 1999.

Out of 26 political parties only 12 political parties reported in writing. They were (1) Partai Rakyat Indonesia, (2) Partai Abul Yatama, (2) Partai Nasional Demokrat, (4) Partai Aliansi Demokrat Indonesia, (5) Partai Indonesia Baru, (6) Partai Kebangsaan Merdeka, (7) Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia, (8) Partai Murba, (9) Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong, (10) Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia, (11) Partai Keadilan, and (12) Partai Bhineka Tunggal Ika. In addition, Panwaspus also studies "Report of inventory and evaluation of Team-11" formed by the KPU, hereinafter referred to as "Report of Team-11 KPU."

While political parties which did not submit objections in writing until the prescribed time (Thursday, 29 July 1999, 17:00 WIB) were: (1) Partai Kristen Demokrat, (2) Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, (3) Partai Rakyat Demokratik, (4) Partai Katolik Demokrat, (5) Partai Politik Islam Indonesia Masyumi, (6) Partai Solidaritas pekerja, (7) Partai Nadatul Umat, (8) Partai Islam Demokrat, (9) Partai Demokrasi Indonesia, (10) Partai Uni Demokrasi Indonesia, (11) Partai Buruh Nasional, (12) Partai Nasional Bangsa Indonesia, (13) Partai Umat Muslimin Indonesia, and (14) Partai Pekerja Indonesia.

### I. General

The following are the written objections submitted by the twelve political parties added by the Report of Team-11 KPU. Panwas has tried to rephrase their objections as close as possible to the original while maintaining the substantiality. They suggested that:

Dari ke-26 parpol tersebut, hanya terdapat 12 (dua belas) parpol yang menyampaikan alasan keberatan secara tertulis. Kedua belas parpol tersebut adalah sebagai berikut: (1) Partai Rakyat Indonesia, (2) Partai Abul Yatama, (3) Partai Nasional Demokrat, (4) Partai Aliansi Demokrat Indonesia, (5) Partai Indonesia Baru, (6) Partai Kebangsaan Merdeka, (7) Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia, (8) Partai Murba, (9) Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong, (10) Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia, (11) Partai Keadilan, dan (12) Partai Bhinneka Tunggal Ika. Disamping itu, Panwaspus juga mempelajari "Laporan Tim-11 Inventarisasi-Evaluasi" yang dibentuk KPU (selanjutnya akan disebut sebagai "Laporan Tim-11 KPU).

Sedangkan parpol-parpol yang tidak menyerahkan alasan keberatan secara tertulis sampai dengan batas waktu yang telah ditentukan (Hari Kamis, tanggal 29 Juli 1999, pukul 17.00 WIB) adalah sebagai berikut: (1) Partai Kristen Nasional, (2) Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, (3) Partai Rakyat Demokratik, (4) Partai Katolik Demokrat, (5) Partai Politik Islam Indonesia Masyumi, (6) Partai Solidaritas Pekerja, (7) Partai Nahdlatul Ummat, (8) Partai Islam Demokrat, (9) Partai Demokrasi Indonesia, (10) Partai Uni Demokrasi Indonesia, (11) Partai Buruh Nasional, (12) Partai Nasional Bangsa Indonesia, (13) Partai Umat Muslimin Indonesia, dan (14) Partai Pekerja Indonesia.

### I. Umum

Berikut ini akan diuraikan alasan-alasan keberatan tertulis yang disampaikan oleh kedua belas parpol tersebut ditambah dengan Laporan Tim 11 KPU. Alasan-alasan keberatan tertulis yang disampaikan di sini diusahakan oleh Panwaspus untuk dikemukakan dengan cara sedapat mungkin mendekati bahasa atau kata-kata aslinya, namun tidak mengabaikan makna utamanya secara substansial. Secara umum hal-hal yang dikemukakan oleh mereka adalah sebagai berikut:

1. Irregularities and fraud have made the election unfair.
2. Panwaslu did not carry out their duties to their best potential nor thoroughly. They just completed their duties the third week of August 1999.
3. Many irregularities and fraud are not followed by appropriate measures.

## II. Particular

The written objections are presented here as close as possible to their original, while maintaining substantiality.

### 1. National Democratic Party

- (i) 1999 election administration is not democratic, transparent, fair, and honest.
- (ii) Panwas did not carry out their duties to their best potential nor thoroughly.
- (iii) Some members of political parties are also acting as members of the KPU.
- (iv) Offences occurred in the electoral procedures, such as the Permanent List of Candidates are not distributed well enough so that voters did not know their candidates; during campaign many political parties violated provisions Article 47 (1) items c, d, e and h Law No 3 of 1999 on General Election; procedure and operations in the vote counting is not implemented pursuant to Articles 59, 60, and 61 (1) Law Number 3 of 1999;

1. Dengan adanya pelanggaran-pelanggaran serta kecurangan-kecurangan yang terjadi, pemilihan umum tidak terlaksana dengan jujur dan adil;
2. Panitia Pengawas Pemilihan Umum tidak melaksanakan tugasnya secara optimal dan tuntas, serta baru akan menyelesaikan tugasnya pada minggu ketiga bulan Agustus 1999;
3. Banyak pelanggaran pemilihan umum yang tidak ditindaklanjuti.

## II. Khusus

Secara khusus, alasan-alasan keberatan tertulis yang disampaikan oleh ketiga belas parpol tersebut - dengan sedapat mungkin dikemukakan berdasarkan kata-kata aslinya yang tertulis, dan tidak mengabaikan makna utamanya secara substansial - adalah sebagai berikut:

### 1. Partai Nasional Demokrat (PND)

- (i) bahwa penyelenggaraan pemilihan umum 1999 tidak demokratis, transparan, jujur, dan adil;
- (ii) bahwa Panwas tidak secara optimal dan tuntas melaksanakan tugas dan kewajibannya;
- (iii) bahwa terdapat anggota parpol yang masuk menjadi anggota Panwaspus;
- (iv) bahwa banyak terjadi pelanggaran tata cara pemilu, antara lain sebagai berikut: Daftar Calon Tetap tidak tersebar luas, sehingga pemilih tidak tahu siapa calon yang akan dipilih; selama masa kampanye, banyak parpol peserta pemilu yang melanggar dan tidak menaati ketentuan Pasal 47 (1) butir c, d, e, dan h UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum; tata cara dan mekanisme kerja dalam hal penghitungan suara tidak dilaksanakan sebagaimana diatur oleh Pasal 59, 60, dan



- (v) Administrative violations such as citizens under 17 years of age or unmarried voted; many ballots are not signed by KPPS members, thereby violating provisions Article 54 paragraphs (1) and (2) of Law Number 3 of 1999.

## 2. People's Consensus Party

- (i) Objections are supported by the request and advice of almost 250 party chapters (Regency level) and 25 provincial chapters throughout Indonesia, stating that elections did not meet the criteria of free and fair.
- (ii) Many ballots are missing from the polling stations, for example, the party's ballots in a polling station is smaller than that reported in the kecamatan. (subdistrict).
- (iii) That vote counts announced by PPI are different from the data received through Satlakom (satellite).
- (iv) That some PPD II and PPD I were forced to sign Statement of the Poll and consolidation of results.
- (v) That there was money politics practice, where party agent and officials were bribed to keep them silent.
- (vi) That in the Murba stronghold, many spoiled ballots were found, In a particular area like Munjungan subdistrict, in Ponorogo the spoiled ballots were 40 %.
- (vii) That in Irian Jaya, the more protest from the party, the fewer the ballots are.

61 (1) UU Nomor 3 Tahun 1999;

- (v) bahwa banyak terjadi pelanggaran administratif seperti sebagai berikut: banyak warga negara RI yang menggunakan hak pilihnya walaupun belum berumur 17 tahun dan belum menikah; banyak surat suara yang tidak ditandatangani oleh Ketua Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS), sehingga melanggar ketentuan Pasal 54 ayat (1) dan (2) UU Nomor 3 Tahun 1999.

## 2. Partai Musyawarah Rakyat Banyak (Murba)

- (i) bahwa keberatan diajukan sejalan dengan permintaan dan saran dari hampir 250 cabang (Tingkat II) dan 25 DPD (Tingkat I) Partai Murba di seluruh Indonesia, yang menilai bahwa pelaksanaan pemilihan umum 1999 belum memenuhi asas jujur dan adil;
- (ii) bahwa banyak suara yang hilang dari Tempat-tempat Pemungutan Suara (TPS), misalnya suara Partai Murba di suatu TPS yang tercatat oleh petugas partai lebih kecil dari suara di Kecamatannya;
- (iii) bahwa jumlah suara yang diumumkan oleh PPI tidak sama dengan data yang diterima via Satlakom;
- (iv) bahwa beberapa PPD II dan PPD I menyatakan mereka dipaksa atau ditekan oleh PPI untuk bersedia menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara;
- (v) bahwa terdapat unsur politik uang (money politics), dimana petugas atau saksi dari unsur partai diberi uang agar tutup mulut;
- (vi) bahwa di daerah basis Partai Murba, di TPS-TPSnya selalu saja ditemui surat suara yang dianggap rusak, bahkan di Kecamatan Munjungan, Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur, jumlah surat suara yang rusak mencapai 40%;
- (vii) bahwa di Irian Jaya, semakin kuat Partai Murba memprotes, maka angka perolehan suara semakin menurun.

### 3. Indonesian People's Party

- (i) That based on the report of Team 11 KPU, the election is not democratic, transparent, free and fair.
- (ii) That based on the report of Team 11 KPU, Panwas did not carry out their duties as they should, particularly related to data collection on irregularities and fraud; consequently, Panwas are not able to give clarification on the free and fair principles when the election was announced on 26 July 1999.
- (iii) That based on the report of Team 11 KPU, PPI are incapable of conducting their duties as required by Law Number 3 of 1999.

### 4. New Indonesia Party

- (i) That the Consolidation of Results is not signed by at least 2/3 (two thirds) of Southeast Sulawesi PPD I as required by law.
- (ii) That there are counterfeit signatures in Southeast Sulawesi PPD I.
- (iii) That there is no solution to irregularities and fraud as reported to KPU, c.q. Team-11 KPU.
- (iv) That more than 10 million unused ballots are not returned and their whereabouts is questionable;
- (v) That in a particular area, like Jakarta, only 37% percent is legally accountable.
- (vi) That there is manipulation in vote counting favoring a particular party like one in the Regency of Donggala and Padang Pariaman (West Sumatera).

### 3. Partai Rakyat Indonesia (PARI)

- (i) bahwa berpijak pada Laporan Tim-11 Inventarisasi-Evaluasi KPU, pemilihan umum tidak berlangsung demokratis, transparan, jujur, dan adil;
- (ii) bahwa berpijak pada Laporan Tim-11 Evaluasi-Inventarisasi KPU, Panwas tidak menjalankan tugasnya sebagaimana mestinya terutama untuk melakukan pengumpulan data pelanggaran dan kecurangan, sehingga tidak dapat memberikan klarifikasi pelaksanaan asas jujur dan luber pada penetapan hasil pemilihan umum pada tanggal 26 Juli 1999;
- (iii) bahwa berpijak pada Laporan Tim-11 Evaluasi-Inventarisasi KPU, PPI tidak mampu menjalankan tugasnya sebagaimana tuntutan UU Nomor 3 Tahun 1999.

### 4. Partai Indonesia Baru (PIB)

- (i) bahwa ada Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara yang tidak ditandatangani oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) anggota PPD I Sulawesi Tenggara sebagaimana ditentukan oleh UU;
- (ii) bahwa ada tindakan pemalsuan tanda tangan di lingkungan PPD I Sulawesi Tenggara;
- (iii) bahwa tidak adanya penyelesaian kasus pelanggaran dan kecurangan dalam pemilihan umum yang telah dilaporkan pada KPU c.q. Tim-11 Evaluasi-Inventarisasi KPU;
- (iv) bahwa ada lebih dari 10 juta surat suara tak terpakai yang tidak dikembalikan dan tidak diketahui di mana rimbanya;
- (v) bahwa ada pelaksanaan pemilihan umum di daerah tertentu yang hanya 37%-nya yang bisa dipertanggungjawabkan secara hukum, seperti di DKI Jakarta;
- (vi) bahwa ada manipulasi hasil penghitungan suara yang menguntungkan parpol tertentu, seperti di Kabupaten Donggala (Sulteng) dan Kabupaten Padang Pariaman (Sumbar);

- (vii) That there is interference from the government officials, like one in the regency of Donggala where the Tabulation of Results was conducted in Asda (Regional Assistant) II Room attended only by 4 PPD II members.
- (viii) That there are no sanctions to political parties on the irregularities and fraud they have committed as ruled by Articles 72-74 law Number 3 of 1999.

#### 5. Independent Nasionalist Party

That the election administration as reported by Team 11 KPU, Verification Team PPD I North Sulawesi, and 36 (thirty six) contesting political parties in the Regency of Donggala is not free and fair.

#### 6. Indonesian Democrats Alliance Party

- (i) That in submitting the final vote counts, PPI did not attach Statement of Consolidation of Results from all PPDs II and PPDs I to be established by the KPU.
- (ii) That many irregularities are not given sanctions by Panwas such as: intimidation of house burning and intimidation to party executives by other political parties in Jember (East Java); 2000 votes missing in Sukabumi (West Java); money politics and money distribution early morning of election day in Sekarmanah, Sukatani subdistrict, the regency of Bekasi; the missing of party symbol in the ballots in Jambi; promises in the form of bonuses for plantation workers by a particular party in Jambi.

#### 7. Deliberation, Work, and Cooperation Party

That 1999 election was full of unfair, dishonest practices. Based on the evaluation of Team 11 KPU all interested authorities shall

- (vii) bahwa ada campur tangan aparat Pemerintah Daerah, seperti yang terjadi di Kabupaten Donggala (Sulteng) dengan cara pengisian Tabulasi Hasil Penghitungan Suara yang dilakukan di Ruang Asda II yang dihadiri oleh hanya 4 orang unsur PPD II;
- (viii) bahwa tidak ada sanksi yang dijatuhkan kepada parpol yang telah melakukan kecurangan dan pelanggaran sebagaimana diatur oleh Pasal 72-74 UU Nomor 3 Tahun 1999.

#### 5. Partai Kebangsaan Merdeka (PKM)

Bahwa pelaksanaan pemilihan umum 1999 sebagaimana dilaporkan oleh Tim-11 Inventarisasi-Evaluasi KPU, Tim Verifikasi PPD I Sulut, dan 36 (tiga puluh enam) parpol peserta pemilu di Kabupaten Donggala (Sulteng), belum berlangsung secara jujur dan adil.

#### 6. Partai Aliansi Demokrat Indonesia (PADI)

- (i) bahwa dalam memberikan laporan penghitungan suara, PPI tidak melampirkan Berita Acara Hasil Penghitungan Suara dari seluruh PPD II dan PPD I, untuk ditetapkan oleh KPU;
- (ii) bahwa masih banyak pelanggaran yang belum diambil tindakan oleh Panwas seperti sebagai berikut: ancaman pembakaran rumah dan intimidasi pengurus PADI di Jember oleh pengurus parpol lain; hilangnya 2000 suara PADI di Kabupaten Sukabumi (Jabar); politik uang dan serangan fajar di Desa Sukamanah, Kecamatan Sukatani, Kabupaten Bekasi (Jabar); hilangnya gambar PADI pada kertas suara di Jambi; dan janji-janji bonus pada karyawan perkebunan untuk memilih parpol-parpol tertentu di Jambi.

#### 7. Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong

Bahwa karena pemilihan umum 1999 ternyata masih diwarnai oleh tindakan-tindakan yang tidak jujur dan adil, dengan dibekali oleh

extend "political guarantee" to the public that all irregularities and fraud will be processed pursuant to law and fairness principles.

#### 8. All-Indonesian Workers Solidarity Party

- (i) That fraud occurring almost in all Indonesian provinces can be completely substantiated by the report of Team 11 KPU;
- (ii) That Panwas did not manage to finalize their duties and promised to complete them the third week of August 1999.

#### 9. National United Solidarity Party

- (i) That 1999 election administration is not free and fair.
- (ii) That the report of Team-11 KPU indicated the average fraud/offences between 48%-49% occurring in two provinces, and the rest 50%-80% occurring in the other 25 provinces.
- (iii) That supervisory measures conducted by National Panwas down to Panwascam will only be collected by the third week of August 1999.
- (iv) That printed media inform there is considerable domestic and foreign funding for particular parties, amounting to billions of rupiah.

#### 10. Abul Yatama Party

- (i) That supervisory measures conducted by National Panwas down to Panwascam will only be collected by the third week of August 1999.

data yang dimiliki oleh Tim 11 KPU, seyogyanya semua pihak yang berkompeten dapat memberikan "jaminan politik" kepada masyarakat untuk terus memproses segala bentuk pelanggaran dan kecurangan/kejahatan dalam pemilu 1999 sesuai dengan hukum dan keadilan.

#### 8. Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI)

- (i) bahwa banyak kecurangan yang terjadi di hampir seluruh Propinsi di Indonesia yang secara lengkap dapat dilihat dalam Laporan Tim 11 KPU;
- (ii) bahwa Panwas belum berhasil menyelesaikan tugasnya dan menjanjikan penyelesaian tugasnya pada minggu ketiga bulan Agustus 1999.

#### 9. Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia (SUNI)

- (i) bahwa pelaksanaan pemilihan umum 1999 tidak jujur dan adil;
- (ii) bahwa Laporan Tim-11 KPU menunjukkan perkiraan rata-rata pelanggaran/kecurangan yang mencapai antara 48%-49% terjadi di dua Dati I, serta sisanya antara 50%-80% terjadi di 25 Dati I;
- (iii) bahwa tindakan pengawasan yang dilakukan Panwaspus hingga Panwascam baru akan terhimpun pada minggu ketiga bulan Agustus 1999;
- (iv) bahwa berkembang informasi dari media massa cetak tentang adanya indikasi penerimaan dana untuk parpol yang berasal dari dalam dan luar negeri yang jumlahnya mencapai trilyunan rupiah.

#### 10. Partai Abul Yatama

- (i) bahwa tindakan pengawasan yang dilakukan oleh Panwaspus hingga Panwascam baru akan terhimpun pada minggu ketiga bulan Agustus 1999;

- (ii) That based on the report of Team 11 KPU, election in Jakarta is only 37% fair and free, and the number of violations under the Criminal Law and prevailing regulations amounting to 100.392 cases.

#### 11. Indonesian Unity in Diversity Party

- (i) That 1999 election administration is not free and fair as reported by Team 11 KPU.
- (ii) That Panwas did not carry out their duties as required by prevailing regulations.
- (iii) That there are many violations – light and serious – in the field, repeatedly reported to PPD I and PPD II; no actions from Panwas however, such as: physical beatings of the Head of subdistrict Bitung Municipality Chapter, who is a woman, and no follow up so far. Manipulated, local *stembus accoord*, which is fictitious and artificial but legalized, indicating an obvious insult to regulations and law; it has been reported several times but no follow up.

#### 12. Justice Party

- (i) That data collection conducted by Team-11 KPU has not been finalized, covering only nine political parties.
- (ii) Data from KIPP and UNFREL have not been submitted without clear reasons.
- (iii) That supervisory measures conducted by National Panwas down to Panwascam will only be collected by the third week

- (ii) bahwa berdasarkan Laporan Tim-11 KPU, pemilihan umum di DKI jurdilnya hanya 37% dan jumlah pelanggaran Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan peraturan yang berlaku mencapai jumlah 100.392 pelanggaran.

#### 11. Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia (PBI)

- (i) bahwa pemilihan umum 1999 belum terlaksana secara jujur dan adil sebagaimana diungkapkan oleh Tim-11 KPU;
- (ii) bahwa Panwas ternyata belum melaksanakan tugas-tugasnya sebagaimana peraturan yang berlaku;
- (iii) bahwa pada kenyataannya amat banyak pelanggaran - baik ringan maupun berat - di lapangan yang telah berulang kali disampaikan kepada pihak PPD I dan PPD II, dan ternyata oleh Panwas tidak ditindaklanjuti, seperti sebagai berikut: penganiayaan yang menimpa Ketua DPC PBI Kodya Bitung (Sulut) yang nyata-nyata seorang wanita dan belum ditindaklanjuti sampai saat ini, meski telah dilaporkan kepada pihak-pihak yang berwenang; adanya *stembus accoord* lokal dari beberapa parpol yang semu dan fiktif serta direkayasa namun disahkan, sehingga jelas-jelas merupakan pelecehan terhadap berbagai peraturan dan perundang-undangan, hal mana telah dilaporkan berulang kali namun belum juga ditindak lanjuti.

#### 12. Partai Keadilan

- (i) bahwa pendataan pelanggaran yang dilakukan oleh Tim-11 KPU belum rampung, sehingga baru sembilan parpol yang tertabulasikan dalam daftar pelanggaran pemilihan umum 1999;
- (ii) bahwa data dari KIPP dan UNFREL misalnya belum masuk tanpa alasan yang jelas;
- (iii) bahwa tindakan pengawasan oleh PANWAS baru akan terhimpun pada minggu ketiga bulan Agustus 1999;

of August 1999.

- (iv) That election 1999 relatively meet the criteria of direct, universal, and secret balloting but did not meet the criteria of free and fair with some propositions written in the letter of DPP Partai Keadilan No 07/DPP-PK/VII/1999 and Table of Electoral Violations Findings from DPD/DPW Partai Keadilan.
- (v) That Partai Keadilan postponed signing until political will, good intentions and serious attempts are performed to make judgment whether the election is free and fair.
- (vi) Partai Keadilan distinguishes the findings into two categories, namely:
  - a. Pre- election offences, frauds, irregularities.
  - b. Offences, fraud and irregularities during polling and vote counting.

Pre election offences can be categorized into three types, namely:

1. Administrative and procedural in nature: thirty-one (31) cases.
2. Electoral crimes in nature: twenty-eight (28) cases.
3. Impartiality of government employees and civil servants: eight (8) cases.

- (iv) bahwa Pemilu 1999 secara relatif telah memenuhi kriteria langsung, umum, bebas, dan rahasia, namun tidak memenuhi kriteria jujur dan adil dengan alasan yang terdapat dalam surat DPP Partai Keadilan No. 07/K/DPP-PK/VII/1999 dan Tabel Temuan Pelanggaran Pemilu dari DPD/DPW Partai Keadilan;
- (v) bahwa Partai Keadilan menunda penandatanganan sampai ada political will, itikad, dan upaya-upaya yang serius dan seksama dalam rangka penilaian pemilihan umum 1999 jujur dan adil atau tidak;
- (vi) bahwa disamping itu, Partai Keadilan membagi temuannya menjadi 2 (dua) kategori pelanggaran menurut tahapan penyelenggaraan pemilihan umum; sebagai berikut:
  - a. Pelanggaran, Kecurangan, dan Kejanggalan sebelum pemilihan umum; dan
  - b. Pelanggaran, Kecurangan, dan Kejanggalan pada hari Pencoblosan dan Penghitungan Suara.

Adapun peraturan-peraturan pemilihan umum yang diduga dilanggar sebelum hari pencoblosan dan penghitungan suara dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) jenis pelanggaran sebagai berikut:

1. yang menyangkut Administratif dan Tata Cara Pemilihan Umum sejumlah 31 (tiga puluh satu) kasus;
2. yang menyangkut Delik Pidana Pemilihan Umum sejumlah 28 (dua puluh delapan) kasus;
3. yang menyangkut netralitas Pejabat Pemerintah dan Pegawai Negeri Sipil sejumlah 8 (delapan) kasus.

Dari 67 (enam puluh tujuh) kasus tersebut, hanya 15 (lima belas) kasus yang dideskripsikan secara relatif spesifik, sedangkan sisanya dideskripsikan secara tidak spesifik dan kabur.

## (vii) Offences during polling and vote counting:

1. Administrative and procedural in nature: forty-five (45) cases.
2. Electoral crimes in nature: thirteen (13) cases.
3. Impartiality of government employees and civil servants: fifteen (15) cases.

## (viii) Partai Keadilan also mentions some law enforcement having been taken or undergoing, such as:

- a. Clarified: two (2) cases
- b. Finalized by Panwas in the local area: three (3) cases;
- c. Decided by verdict in the Regency Court of Sidoarjo: one (1) case;
- d. Violations handled by Police of Ogan Komering Area, South Sumatera: one (1) case.

However, out of eighty (80) cases of deviations submitted, only sixteen (16) cases are described in relatively specific terms, while the remaining fifty-seven (57) cases are obscure, and seven (7) cases are under process or have been processed.

## E. LEGAL CONSIDERATIONS

The reasons of written objections submitted by members of the KPU who declined to sign statement and Consolidation of Results can essentially be divided into three legal categories. They are Report of Team-11 KPU, Political Guarantee for a free and fair

## (vii) Peraturan yang diduga dilanggar pada hari pencoblosan dan penghitungan suara dapat dikelompokkan menjadi tiga jenis pelanggaran sebagai berikut:

1. yang menyangkut Administratif dan Tata Cara Pemilihan Umum sejumlah 45 (empat puluh lima) kasus;
2. yang menyangkut Delik Pidana Pemilihan Umum sejumlah 13 (tiga belas) kasus;
3. yang menyangkut netralitas Pejabat Pemerintah dan Pegawai Negeri Sipil sejumlah 15 (lima belas) kasus.

## (viii) Partai Keadilan juga menyebutkan sejumlah tindakan penegakan peraturan pemilihan umum yang sudah dan tengah dilakukan sebagai berikut:

- a. yang telah diklarifikasi sejumlah 2 (dua) kasus;
- b. yang telah diselesaikan oleh Panwas di Daerah sejumlah 3 (tiga) kasus;
- c. yang telah diputuskan oleh Pengadilan Negeri Sidoarjo sejumlah 1 (satu) kasus; dan
- d. yang telah ditangani oleh Polres Ogan Komering Ilir (OKI) Sumatera Selatan sejumlah 1 (satu) kasus.

Akan tetapi, dari 80 (delapan puluh) kasus penyimpangan yang diajukan, hanya terdapat 16 (enam belas) kasus yang dideskripsikan secara relatif spesifik, sedangkan sisanya sejumlah 57 (lima puluh tujuh) kasus dikemukakan secara kabur, dan 7 (tujuh) kasus sudah atau tengah diselesaikan.

## E. PERTIMBANGAN HUKUM

Alasan-alasan keberatan secara tertulis yang diajukan oleh para anggota KPU yang tidak bersedia menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi tiga golongan pertimbangan hukum. Ketiga

election, and Panwas work procedure. Below is Panwas response on the three categories:

1. After reading and studying the Report of Team-11 KPU completely, the national Panwaspus draws a final conclusion that the report contains:
  - a. general evaluation of electoral administration
  - b. facts reported are not specific enough to be verified
  - c. the resources of data collected and the methodology-of report are not clear enough to be validated.

In addition, it is necessary to say that Report of Team-11 KPU has not been accepted as stipulated as the Decree of KPU, because KPU Chairman in the plenary meeting on 26 July 1999 allowed the members of KPU to adopt or not to adopt the Team-11 KPU report as reference; it indicated that not all KPU members who submitted objections mentioned Team-11 KPU report as reference.

2. The principle of democratic, transparent, free and fair, direct, universal election by secret balloting has been formulated in Law Number 3 of 1999 on General Election, PP Number 33 of 1999 on "the Implementation of Law Number 3 of 1999 on General Election" and in more than 130 KPU decrees. In this respect, it is necessary to clearly distinguish between principles of electoral administration stipulated in a number of laws, government regulations and KPU decrees in one hand and those not formulated in writing in the other. Non-written principles shall also be ethically respected as guidance. However, the written regulation shall be legally more binding than non-written ones; thereby, they should be used as a guideline in evaluating the electoral administration.

pertimbangan hukum tersebut meliputi sebagai berikut: Laporan Tim-11 Inventarisasi-Evaluasi KPU, Jaminan Politik bagi Pemilu yang Jujur dan Adil, dan Tata Kerja Panwas. Berikut ini diajukan tanggapan Panwas terhadap ketiga kelompok alasan tersebut:

1. Setelah membaca dan mengkaji Laporan Tim 11 KPU secara seksama, Panwaspus berkesimpulan bahwa laporan tersebut berisi hal-hal sebagai berikut:
  - a. evaluasi umum pelaksanaan pemilihan umum;
  - b. fakta yang diajukan tidak spesifik sehingga tidak dapat diverifikasi; dan
  - c. data yang diajukan tidak jelas darimana diperolehnya dan disusun berdasarkan metodologi macam apa, sehingga tidak dapat dinilai validitasnya.

Selain itu perlu pula ditambahkan bahwa Laporan Tim-11 KPU ternyata belum diterima dan ditetapkan sebagai suatu Keputusan KPU, karena Ketua KPU dalam Sidang Pleno tanggal 26 Juli 1999 mempersilahkan para anggota KPU untuk menggunakan atau tidak menggunakan Laporan Tim-11 KPU sebagai rujukan, dan ternyata tidak semua anggota KPU yang mengajukan keberatan menyebut Laporan Tim-11 KPU sebagai rujukan.

2. Prinsip penyelenggaraan pemilihan umum secara demokratis dan transparan, jujur dan adil, langsung, umum, bebas dan rahasia telah dirumuskan dalam UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang "Pemilihan Umum", PP Nomor 33 Tahun 1999 tentang "Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum", dan lebih dari 130 (seratus tiga puluh) Surat Keputusan KPU. Dalam hal ini perlu dibedakan dengan jelas antara asas-asas penyelenggaraan pemilihan umum yang sudah dituangkan ke dalam berbagai UU, PP, dan SK KPU, dan yang belum dirumuskan dalam peraturan tertulis. Secara etik, asas-asas yang belum dituangkan ke dalam ketentuan tertulis itupun harus dijadikan pegangan. Akan tetapi ketentuan yang telah tertulis itulah yang lebih mengikat secara hukum, dan karena itu



Law regulating the democratic, transparent, universal, direct, free and fair election, by secret balloting as referred to in the "Assessment Method" can be distinguished based on the enforcement performed by differing institutions. Panwas shall enforce the regulations which is administrative and procedural in nature; the Indonesian Police shall maintain the law regarding to crimes committed either by the individual, business entities, or other organizations outside the contesting political parties; the Indonesian Supreme Court shall maintain the criminal law violated by the contesting political parties, and the Government of Indonesia shall enforce the impartiality and neutrality of government officials and civil servants against political parties during election. Therefore, it can be concluded that election administration involves President and the Parliament as law makers, President as the government regulation issuer, KPU as the writer of procedure and administration provisions, the Indonesian police and the Supreme Court as the law enforcer of criminal conducts, and the government of Indonesia as the enforcer of the impartiality and neutrality of government officials and civil servants.

Considering the matters discussed above, KPU is not able to offer political guarantee as requested by a number of KPU members proposing the objections. Panwas can only act within their prescribed authority.

digunakan sebagai pedoman dalam memberikan penilaian atas pelaksanaan pemilihan umum.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemilu yang demokratis, transparan, jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia sebagaimana dikemukakan dalam bagian "Metode Penilaian", dapat dibedakan menjadi tiga kategori yang penegakkannya juga dilakukan oleh lembaga-lembaga yang berbeda. Panwas menegakkan peraturan yang bersifat administratif dan tata cara pemilu; Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menegakkan ketentuan pidana pemilihan umum yang dapat dilanggar oleh perorangan dan perusahaan atau badan lainnya yang bukan parpol peserta pemilu; Mahkamah Agung RI menegakkan ketentuan pidana yang dilanggar oleh parpol peserta pemilihan umum; dan Pemerintah RI menegakkan ketentuan tentang keharusan pegawai negeri sipil dan pejabat pemerintah bertindak netral terhadap parpol dan pemilihan umum. Berdasarkan pemikiran ini, dapat disimpulkan betapa penyelenggaraan pemilihan umum yang jujur dan adil merupakan tanggung jawab Presiden dan DPR sebagai pembuat UU, Presiden sebagai pembuat Peraturan Pemerintah, KPU sebagai pembuat ketentuan administratif dan tata cara pemilu, Panwas sebagai penegak ketentuan administratif dan tata cara pemilihan umum, Polri dan Mahkamah Agung RI sebagai penegak ketentuan pidana, dan Pemerintah RI sebagai penegak ketentuan yang berkaitan dengan netralitas pegawai negeri Sipil dan pejabat pemerintah.

Berdasarkan pertimbangan hal-hal tersebut, Panwas tidak dapat memberikan jaminan politik sebagaimana diminta oleh sejumlah anggota KPU yang mengajukan keberatan tersebut. Panwas hanya dapat bertindak sesuai dengan otoritas yang dimilikinya.

3. The assessment stating that Panwas will only start to evaluate the election administration on the third week of August is a distorted assessment of the document written by Panwas on the Reference of Working Agenda of Panwas Meeting for the National and Regional Level. According to the Decision of Indonesian Supreme Court, Number KMA/021/SK/IV/1999 of 1999 as described above, the working relations between national Panwaspus and Panwas I, Panwas II and Panwascam are not hierarchical and instructive, but informative and coordinating in nature. Each respective Panwas is independent in conducting its duties according to work distribution regulated by the Decree of the Supreme Court.

In addition, in exercising their duties and powers, Panwas has been adopting *locus delicti* principle, meaning that a case is locally handled based on location where it occurs. Panwascam handles deviations occurring in the Desa/Village and Kecamatan. PPK members and party agents are eventually willing to sign the Statement and Consolidation of results because, among other reasons, Panwascam have made some actions for their complaints. So as for PPD II, where their complaints have been followed up by Panwas II (Regency Panwas). As many as 15 PPD I have signed the Statement and Consolidation of Results because Panwas I has followed up complaints from PPD I members, while other 12 PPD I eventually sign the Statement and Consolidation of Results after national Panwaspus undertake some follow up and settle grievances together with Panwas I.

3. Penilaian yang menyebut Panwas baru akan melakukan evaluasi atas pelaksanaan pengawasan pemilihan umum 1999 pada Minggu ketiga Agustus 1999 merupakan penilaian yang bersifat distortif atas dokumen yang dibuat Panwaspus tentang Bahan Rujukan Rencana Rapat Kerja Pelaksanaan Pengawasan Pemilihan Umum 1999 Tingkat Daerah dan Pusat. Menurut Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/021/SK/IW/1999 Tahun 1999 sebagaimana diuraikan di muka, hubungan kerja antara Panwaspus dengan Panwas I, Panwas II, dan Panwascam tidak bersifat hirarkis-instruktif, melainkan bersifat koordinatif-informatif. Masing-masing Panwas bersifat mandiri dan independen dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan pembagian kerja yang diatur dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI tersebut.

Selain itu, dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Panwas menggunakan asas *locus delicti*, yaitu suatu kasus ditangani oleh Panwas yang mempunyai lingkup kerja atas tempat kasus tersebut terjadi. Penyimpangan yang terjadi di Desa/Kelurahan dan di Kecamatan ditangani oleh Panwascam. Para anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) beserta para Saksi Partai pada akhirnya bersedia menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara, antara lain, karena Panwascam sudah menindaklanjuti pengaduan mereka. Demikian pula yang terjadi pada penandatanganan Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara pada tingkat PPD II, antara lain karena pengaduan mereka telah ditindaklanjuti Panwas II. Sebanyak 15 PPD I telah menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara antara lain karena Panwas I telah menindaklanjuti pengaduan para anggota PPD I, sedangkan 12 PPD I lainnya akhirnya menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara setelah Panwaspus menindaklanjuti dan menyelesaikan pengaduan itu bersama dengan Panwas I.

As Panwascam, Panwas II, Panwas I, and National Panwaspus have their differing responsibility and operate on the basis of *locus delicti* principle, they formulate and keep their own files, and have to report their duties and power themselves. When noticed carefully the Reference of Working Agenda of Panwas Meeting for the National and Regional Level, the objectives of the meeting are to collect data to improve the next elections, and developing Panwas public accountability reports. The Plan of working Agenda Evaluation shall not be related to the determination of all Electoral Results by the KPU. The meeting was scheduled to be held in the third week of August, under the assumption that Panwapus has completed the verification on the objections of KPU members (if any) and the KPU has completed the vote count. Because the legalization of vote count has been delayed, and delegated to the President, the Panwas meeting will be postponed to the early September 1999. The material from the Reference of Panwas Meeting shall not necessarily be reported to the KPU, since it only applies internally and for Panwas I, which will be involved in the meeting.

#### F. CONCLUSION

National Panwaspus has concluded that the objections of KPU members therein can be distinguished into two categories, namely "accepted objections" and "rejected objections". The "accepted

Karena Panwascam, Panwas II, Panwas I, dan Panwaspus mempunyai tugas yang berbeda, dan bekerja berdasarkan asas *locus delicti*, maka masing-masing Panwas merumuskan dan menyimpan dokumen sendiri, dan harus mempertanggungjawabkan tugas dan kewenangan sendiri. Apabila Bahan Rujukan Rencana Rapat Kerja tersebut dibaca secara seksama, maka tujuan Rapat Kerja itu antara lain adalah untuk menghimpun bahan penyempurnaan pelaksanaan pemilihan umum yang akan datang, dan menyusun Laporan Pertanggungjawaban Panwas kepada masyarakat umum. Rencana Rapat Kerja Evaluasi tersebut sama sekali tidak mempunyai hubungan dengan proses Penetapan Keseluruhan Hasil Pemilihan Umum 1999 oleh KPU. Rapat Kerja semula direncanakan diselenggarakan pada minggu ketiga bulan Agustus 1999, dengan asumsi bahwa Panwaspus sudah selesai melakukan pemeriksaan (verifikasi) atas keberatan para anggota KPU (jika ada keberatan), dan KPU telah selesai menetapkan keseluruhan hasil pemilihan umum 1999. Karena proses penetapan keseluruhan hasil pemilihan umum 1999 masih tertunda, dan justru diserahkan kepada Presiden RI, maka rencana Rapat Kerja itu kemungkinan akan diundur sampai dengan awal bulan September 1999. Seharusnya Bahan Rujukan Rencana Rapat Kerja Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan Pemilihan Umum 1999 tidak ikut disampaikan kepada anggota KPU karena Bahan Rujukan itu hanya untuk keperluan internal Panwaspus dan Panwas I yang akan terlibat dalam pelaksanaan Rapat Kerja tersebut.

#### F. KESIMPULAN

Kesimpulan Panwaspus terhadap keberatan yang diajukan oleh anggota KPU yang tidak bersedia membubuhkan tanda tangan pada Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara, dapat

objections” are then divided into two subcategories, namely:

1. Accepted objections, since all supporting facts are specifically described, and directly and significantly affect the vote count.
2. Accepted objections, since all supporting facts are specifically described, and directly and significantly affecting the vote counts, but time for solutions in the form of rerun balloting and postponed balloting have exceeded 30 (thirty) days as set forth in the Articles 76, 77, and 78 of Law Number 3 of 1999.

While the “rejected objections” are grouped into four subcategories, namely:

1. Rejected objection, because reasons and facts proposed to support the objections are not specific (obscure) enough to be validated.
2. Rejected objections because the deviations proposed – although facts are specifically described – do not have direct and significant impact on the vote counts.
3. Rejected objections, since the deviations reported have been followed up by Panwas based on the *locus delicti* or by the concerned authorities.
4. Rejected objections, since deviations occurred during pre-campaign and campaign session so that they do not have direct and significant impact on the vote counts.

dibedakan menjadi dua kategori, yaitu “Keberatan Diterima” dan “Keberatan Ditolak”. Keberatan yang Diterima masih dibedakan lagi menjadi dua subkategori keputusan sebagai berikut:

1. Keberatan Diterima, karena fakta yang diajukan untuk mendukung alasan keberatan itu secara spesifik benar terjadi, dan mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara; dan
2. Keberatan Diterima, karena fakta yang diajukan untuk mendukung alasan keberatan itu spesifik, benar terjadi, dan mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara, tetapi penyelesaiannya yang berupa pemungutan suara ulang atau pemungutan suara susulan sudah melebihi 30 (tiga puluh) hari seperti yang ditentukan dalam Pasal 76, 77 dan 78 UU Nomor 3 Tahun 1999.

Sedangkan Keberatan yang Ditolak masih dibedakan menjadi empat subkategori keputusan sebagai berikut:

1. Keberatan Ditolak, karena alasan dan fakta yang diajukan mendukung keberatan itu tidak spesifik (kabur) sehingga tidak dapat diperiksa (diverifikasi);
2. Keberatan Ditolak, karena kasus penyimpangan yang diajukan – walaupun spesifik dan benar terjadi – tidak mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara;
3. Keberatan Ditolak, karena kasus penyimpangan yang diajukan sudah ditindaklanjuti oleh Panwas berdasarkan asas *locus delicti* atau oleh instansi yang berwenang;
4. Keberatan Ditolak, karena kasus penyimpangan yang diajukan itu terjadi pada masa prakampanye dan masa kampanye pemilihan umum, sehingga tidak mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara.

In the second category of rejected objections, Panwas will forward the case to:

- a. The police, when the deviations related to the electoral crimes alleged to be violated by individual or legal entities outside the contesting political parties.
- b. The Indonesian Supreme Court, when the deviations related to the electoral crimes alleged to be violated by contesting political parties.
- c. The government, when the deviations related to alleged impartiality and neutrality of government employees and civil servants during election.

These are to be followed up when the cases have not been reported to the concerned authorities. When the cases have been reported to the concerned authority, Panwas shall require the attention of such authority to follow them up. In this respect, all offences occurring during pre-campaign shall be followed up by authorities if they have not been followed by Panwas, or police, Indonesian Supreme Court, and the Indonesian government.

Since the facts proposed by 11 (eleven) KPU members to support the objections to signing the Statement and Consolidation of Results are not specific (obscure) and methodologically not sound enough to be verified, Panwaspus decides to reject all objections proposed by the 11 (eleven) members of KPU.

In particular for Partai Keadilan, the final decision is to turn down the proposed objections, since:

1. Alleged deviations took place during pre campaign and campaign season; therefore, although they are factually proven, they did not have direct and significant impact on the vote counts.

Dalam hal Keberatan Ditolak, subkategori kedua, Panwas akan meneruskan kasus penyimpangan itu kepada:

- a. Polri, bila kasus penyimpangan itu menyangkut delik pidana pemilu yang diduga dilanggar oleh perorangan atau badan hukum bukan parpol peserta pemilihan umum;
- b. Mahkamah Agung RI bila kasus penyimpangan itu menyangkut delik pidana pemilihan umum yang diduga dilanggar oleh parpol peserta pemilihan umum;
- c. Pemerintah bila kasus penyimpangan itu menyangkut dugaan ketidaknetralan pegawai negeri sipil dan pejabat pemerintah RI dalam pelaksanaan pemilihan umum;

Hal semacam ini harus ditindaklanjuti bila kasus itu belum pernah diajukan kepada instansi yang bersangkutan. Bila sudah pernah disampaikan kepada instansi yang berwenang tersebut, maka Panwas akan meminta perhatian instansi yang berwenang tersebut untuk menindaklanjutinya. Dalam pada itu, kasus-kasus penyimpangan yang terjadi pada masa prakampanye dan masa kampanye pemilu akan ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang bila belum ditindaklanjuti oleh Panwas atau oleh Polri, Mahkamah Agung RI, dan Pemerintah RI.

Karena fakta-fakta yang diajukan oleh sebelas anggota KPU untuk mendukung alasan keberatan menandatangani Berita Acara dan Sertifikat Tabulasi Hasil Penghitungan Suara tidak spesifik (kabur) dan secara metodologis tidak jelas, sehingga tidak mungkin diperiksa (diverifikasi) kebenarannya, maka Panwaspus memutuskan bahwa Keberatan yang Diajukan oleh 11 anggota KPU tersebut ditolak.

Khusus untuk Partai Keadilan, keputusan yang diambil ialah Menolak Keberatan yang Diajukan karena:

1. dugaan Penyimpangan yang terjadi pada masa prakampanye dan pada masa kampanye, walaupun betul terjadi, tidak mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara;

2. The majority of alleged offenses are not specifically formulated (obscure).
3. Even when the alleged offenses are specifically formulated and did occur, the deviation did not have direct and significant impact on the vote counts.

Alleged deviations which are specifically defined will be forwarded to the authorized institution, namely to:

- a. Local Panwas, to be checked whether they have been reported to them, and what actions have been taken in response to the reports (when they have been reported).
- b. Police, to be investigated and followed up pursuant to the prevailing regulations (if no follow-ups have been taken).
- c. Local government, to maintain PP No 5 of 1999 on "civil servants as members of political parties," as amended several times by PP no 12 of 1999 (if no follow-ups have been taken).

Jakarta, 31 July 1999

Chairperson  
Soedarko, S.H

Secretary General  
Satya Arinanto, S.H., M.H

2. sebagian terbesar dugaan penyimpangan yang diajukan dirumuskan secara tidak spesifik (kabur);
3. walaupun dugaan penyimpangan yang dirumuskan secara spesifik itu benar terjadi, penyimpangan itu tidak mempunyai pengaruh langsung secara signifikan terhadap penghitungan suara.

Dugaan penyimpangan yang dideskripsikan secara relatif spesifik tersebut akan diteruskan kepada instansi yang berwenang, yaitu kepada:

- a. Panwas di Daerah, untuk dicek apakah sudah dilaporkan kepada Panwas di Daerah, dan tindakan apa yang sudah dilakukan terhadap laporan itu bila sudah dilaporkan;
- b. Polri, untuk diselidiki dan ditindaklanjuti sesuai dengan hukum yang berlaku (bila belum ditindaklanjuti); dan
- c. Pemerintah Daerah, untuk menegakkan PP Nomor 5 Tahun 1999 tentang "Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik" sebagaimana diubah dengan PP No. 12 Tahun 1999 (bila belum pernah ditindaklanjuti).

Jakarta, 31 Juli 1999

Ketua,  
Soedarko, S.H.

Sekretaris Umum,  
Satya Arinanto, S.H., M.H.