

Konsensus atau Pemungutan Suara?

Majelis Konstituante sempat berdebat tentang konsensus dan pemungutan suara (*voting*) sebagai cara mengambil keputusan. Bagaimana suara dari masyarakat?

• • •

Konsensus diartikan sebagai pemufakatan mengenai pendapat, sementara *voting* adalah pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak. Berikut tanggapan masyarakat tentang dua hal itu yang dihimpun oleh **José Marçal**.

“Kalau harus *voting*, saya memilih yang dilakukan secara tertutup,” kata Manuel Soares, pedagang kayu bakar. “Misalnya, saya akan memilih Anda, tetapi Anda dari partai lain. Kalau *voting* secara terbuka, saya takut dengan partai saya, walaupun dalam hati, saya setuju dengan ide Anda. Karena itu saya tidak memilih Anda, dan tetap mempertahankan ide dari partai saya,” kata pemuda berusia 25 tahun, yang tinggal di Aldeia Kasait, Suco Ulmera, Liquiça ini.

Harapannya terhadap Majelis Konstituante? “Mereka harus duduk bersama dan berbicara mengenai masa depan bangsa. Jika ada silang penda-

pat, jangan sampai memecahkan persatuan. Kalau terjadi perpecahan di antara *lider* bebannya akan dipikul oleh rakyat kecil. Kami hanya menginginkan hasil yang terbaik, dengan aman dan damai.”

Pendapat lain dikemukakan oleh Domingos Seroa (23 tahun). Ia memilih konsensus sebagai cara pengambilan keputusan. “Karena kita perlu duduk bersama untuk bertukar pikiran dan mencari jalan terbaik. Kalau sekadar angkat tangan, bisa saja mereka tidak mengerti apa yang dipilih dan apa akibatnya nanti. Sementara konsensus merupakan penyatuan ide bersama,” kata pemuda yang tinggal di Maubara Vila, Liquiça itu.

Hal senada datang dari Carlito Ribeiro dos Santos (25 tahun). Untuk memecahkan sebuah masalah, misalnya peraturan, ia lebih condong memilih konsensus. “Kalau *voting* kita seperti sudah tidak ada ide yang lain. Seperti



Wakil rakyat dari berbagai fraksi: konsensus cara terbaik mencapai keputusan.

• • •

kita lihat di Majelis, ada partai mayoritas yang menguasai kursi. Kalau *voting* mereka akan menang. Dengan demikian ide sebaik apa pun dari partai kecil akan kalah. Padahal kita harus dilihat pula kualitas partai kecil,” kata penduduk Suco Maumeta, Liquiça Kota itu.

Menurutnya, kita harus memberi waktu dan kesempatan kepada mereka yang duduk di Majelis untuk bekerja. “Majelis juga harus memberi kesempatan kepada kita untuk mengetahui apa yang sedang mereka bicarakan. Mereka kita pilih secara sah, karena itu kita juga harus tahu apa yang telah mereka hasilkan. Kenapa harus konsultasi de-

ngan rakyat? Kita harus tahu apakah aspirasi rakyat yang mereka bawa itu telah tercapai atau belum. Kalau tidak ada konsultasi, mereka lebih baik buat saja konstitusi. Biar mereka yang menganggap dirinya pahlawan,” katanya.

Pendapat yang sama datang dari Erselio da Costa, seorang tukang asal Turiscai. “Konsensus merupakan jalan terbaik. Kalau mengangkat tangan, semua orang bisa melakukannya. Mereka yang duduk di Majelis harus menyatukan ide untuk mencari jalan yang benar bagi rakyat,” katanya. Ia juga berharap agar para *lider* turun ke bawah agar mengetahui betul keinginan rakyat kecil. •

• KONSTITUSI •

Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan sempat diperdebatkan dalam kampanye pemilu yang lalu. Berikut ini adalah uraian tentang tiga sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer, presidensial, dan semi-presidensial.

• • •

Sistem pemerintahan negara menjadi agenda yang hangat dikampanyekan sejumlah partai politik selama kampanye pemilu Majelis Konstituante berlangsung. Maklum, karena kampanye tersebut adalah untuk pemilu membentuk Majelis Konstituante dengan tugas (pokok) menyusun dan menetapkan konstitusi Timor Lorosae. Paling tidak hal tersebut muncul dalam agenda beberapa partai, seperti FRETILIN dengan sistem semi-presidensial, Partido Democrático dengan sistem presidensial, dan Partido Socialista de Timor (PST) yang menginginkan sistem parlementer. Karena sistem pemerintahan menjadi salah satu substansi penting konstitusi, maka informasi seputar sistem pemerintahan kiranya relevan dalam konteks sekarang.

Di negara-negara demokrasi modern terdapat dua model utama sistem pemerintahan dengan berbagai variasinya. Model tersebut adalah sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Masing-masing memiliki kelebihan dan kelemahannya, dan masing-masing

tumbuh dan berkembang atas dasar pemikiran, asumsi, dan sejarahnya. Sistem presidensial (khususnya di Amerika Serikat), beranggapan bahwa pemisahan kekuasaan badan-badan pemerintahan menjadi unsur pokok yang dapat mencegah peluang untuk terjadinya tirani dan kediktatoran. Teori tentang pemisahan kekuasaan dari Montesquieu ini kemudian menjadi doktrin yang mengilhami sistem pemerintahan presidensial dalam konstitusi Amerika Serikat. Sementara itu, sistem parlementer umumnya lebih mengutamakan hubungan kelembagaan yang erat (*partnership* atau kemitraan dalam konteks Inggris) antara cabang-cabang kekuasaan eksekutif dan cabang legislatif pemerintahan. Sistem semi-presidensial merupakan kombinasi antara dua model klasik itu, tetapi dengan variasi dan praktek yang berbeda-beda antara satu negara dengan yang lain.

I. Sistem Pemerintahan Parlementer

Umumnya negara berlatar belakang kerajaan menganut sistem pemerintahan parlementer. Misalnya Inggris (dengan sebagian negara-negara yang ter-

gabung dalam Commonwealth-nya), Jepang, Thailand, dan sebagainya. Karenanya ada yang mengaitkan kedekatan sistem parlementer dengan negara-negara dengan negara-negara kerajaan. Tetapi tidak semua negara dengan pemerintahan parlementer kepala negaranya raja atau ratu. Ada negara-negara republik yang sistem pemerintahannya parlementer seperti Singapura, Italia, dan India. Presiden dalam sistem parlementer kekuasaannya hanyalah simbolik.

Tentunya banyak variasi dan jenis sistem parlementer. Ciri-ciri umum sistem parlementer adalah sebagai berikut:

- Kabinet yang dipilih oleh perdana menteri dibentuk atau berdasarkan atas kekuatan-kekuatan politik yang menguasai parlemen;
- Anggota kabinet seluruhnya atau sebagian adalah anggota parlemen;
- Perdana menteri bersama kabinet bertanggungjawab kepada parlemen;
- Kepala negara (raja/ratu atau presiden) dengan saran perdana menteri dapat membubarkan parlemen dan memerintahkan diadakannya pemilihan umum.

II Sistem Pemerintahan Presidensial

Sistem presidensial pun bisa ditemukan dalam bentuk yang bervariasi di sejumlah negara. Misalnya saja antara sistem pemerintahan presidensial gaya Amerika Serikat berbeda dengan sistem presidensial gaya Indonesia atau negara-negara lain. Sistem pemerintahan model Amerika – secara teoritis – me-

rupakan model pemerintahan presidensial yang murni.

Sebuah sistem pemerintahan presidensial paling tidak memiliki ciri-ciri umum sebagai berikut:

- Kedudukan presiden selain sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan;
- Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau sebuah badan pemilihan;
- Presiden tidak termasuk pemegang kekuasaan legislatif;
- Presiden tidak dapat membubarkan pemegang kekuasaan legislatif dan tidak dapat memerintahkan diadakannya pemilu.

III. Sistem Pemerintahan Semi-Presidensial

Sistem ini telah menyita perhatian para ahli untuk melakukan kajian. Beberapa ahli menyebut sistem ini sebagai campuran antara dua sistem (presidensial dan parlementer) di atas. Pendapat lain menyebutnya sistem yang berada di antara presidensial dan parlementer sebagai sistem presidensial. Ada pula yang menyebutnya “kepemimpinan rangkap” (karena yang memimpin presiden dan perdana menteri). Negara-negara yang menjalankan sistem semi-presidensial misalnya adalah Prancis, Finlandia, Austria, Argentina, Irlandia, Islandia dan Portugal, Srilanka melalui konstitusi 1978 dan sistem yang berlaku dulu di Jerman tahun 1919 di bawah Republik Weimar. Para penduduknya menyebut sebagai sistem yang mengambil keuntungan dari sistem pre-

... bersambungan ke halaman 6

Pendapat tentang Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan yang diterapkan harus memperkuat hubungan dekat antara rakyat dan pemimpin, tidak sewenang-wenang dan partisipatif.

• • •

Pandangan peserta dialog konstitusi mengenai sistem pemerintahan diwarnai oleh kekayaan pengalaman dan kompleksitas persoalan yang dihadapi. Walaupun tidak membahas dan menentukan sistem pemerintahan yang paling baik, ada tiga masalah yang perlu dipertimbangkan dalam pembahasannya.

Pertama, hubungan antara pemimpin dan rakyat di masa perjuangan begitu dekat dan tidak formal, sehingga keluhan di tingkat bawah selalu bisa didengar oleh pemimpin. Sekarang ada kecenderungan hubungan itu menjadi formal dan mempersulit pemimpin mendengar tuntutan rakyat. Di samping membuat arus komunikasi lebih lancar, hubungan yang dekat juga membuat keterlibatan rakyat dalam berbagai kegiatan sosial politik menjadi tinggi. Dengan perubahan ini dikhawatirkan terjadinya birokratisme dan otoriterisme di Timor Lorosae.

Kedua, kecenderungan orang me-

ngambil keputusan dan kebijakan sesuai dengan kepentingan sesaat, karena situasi sosial-ekonomi, dan kondisi politik yang bergejolak. Rakyat melihat begitu banyak masalah yang mendesak dan perlu ditangani, dan mereka memandang bahwa untuk menyelesaikannya diperlukan kepemimpinan dengan wewenang besar. Seorang peserta mengatakan:

... banyak parpol yang cenderung memilih sistem semi-presidensial. Namun saya ingin katakan bahwa sistem tersebut hanya bisa diterapkan pada periode jangka panjang. Dalam kondisi seperti sekarang kita harus memulai dengan sistem presidensial. Mengapa saya memilih sistem tersebut? Karena Presiden Xanana pernah mengatakan, "Saya tidak ingin jadi presiden karena kedudukan yang diberikan tersebut kadang membuat saya merasa seperti patung. Sulit untuk bertemu dengan rakyat." Mendengar pernyataan tersebut, maka ... untuk memberikan

jalan bagi seorang presiden agar dekat dengan rakyat, berkonsultasi dengan rakyat, kita menggunakan sistem presidensial.

Ketiga, di lain pihak, rakyat yang puluhan tahun hidup di bawah pemerintah Indonesia, sangat mengenal bagaimana kekuasaan yang begitu besar di tangan presiden telah membawa akibat buruk bagi rakyat. Sehingga mereka melihat perlunya membatasi kekuasaan presiden. Seorang peserta berkata:

Kekuasaan presiden harus dibatasi ... Apakah seorang presiden yang dipilih oleh rakyat melalui wakilnya di parlemen bisa diberhentikan oleh rakyat apabila dia melanggar mandat yang diberikan oleh rakyat?

Sistem pemerintahan yang paling tepat, secara pribadi saya memilih sistem semi-presidensial sebab di situ ada pembagian kekuasaan. Kalau sistem-presidensial berarti kekuasaan tertinggi ada pada presiden ... Kita tidak menginginkan kejadian seperti Indonesia.

Pembicaraan yang tertuju pada kekuasaan presiden tidak terhindarkan dalam diskusi tentang sistem pemerintahan. Sesungguhnya berbagai sistem pemerintahan yang diperdebatkan, presidensial, semi-presidensial, dan parlementer terutama berbicara tentang bagaimana wewenang dilimpahkan untuk menjalankan pemerintahan secara efektif, sekaligus juga bagaimana pemerintahan dikontrol.

Keprihatinan utama di sini adalah kemungkinan terjadinya manipulasi lembaga-lembaga negara, seperti yang terjadi di masa pemerintahan Indonesia. Persoalannya dengan begitu bukanlah pembagian atau pembagian atau pemisahan kekuasaan, bukan pula sistem pemerintahan itu sendiri, melainkan kepastian – yang harus dicantumkan dengan tegas dalam konstitusi – bahwa tidak akan ada penyelewengan kekuasaan negara, dan sanksi yang jelas bila seseorang atau sekelompok orang melakukannya. Ada dua konsekuensi di sini.

Pertama, perlunya mekanisme *checks and balances* yang jelas, dan terutama wewenang lembaga peradilan yang sepenuhnya independen, termasuk untuk menangani kasus penyelewengan yang dilakukan oleh aparaturnegara. Kedua, mekanisme partisipasi rakyat yang akan mengurangi terjadinya penyelewengan di segala tingkat dan tahap pelaksanaan kekuasaan negara.

Referendum 1999 adalah pengalaman tak ternilai bagi rakyat, karena di samping memutuskan arah perjalanan bangsa Timor Lorosae juga memberikan pendidikan demokrasi untuk memutuskan sesuatu berdasarkan kehendak rakyat. Dalam konteks ini perlu dipikirkan untuk mencantumkan mekanisme referendum atau plebisit sebagai bagian dari proses penyelenggaraan negara, khususnya dalam hal-hal yang mendasar. •

sambungan dari halaman 5

sidensial dan parlementer.

Suatu sistem pemerintahan disebut semi-presidensial jika memiliki ciri-ciri berikut:

1. Presiden republik dipilih melalui hak pilih umum;
2. Presiden memiliki kekuasaan yang cukup besar;
3. Perdana menteri dijabat oleh partai mayoritas dalam parlemen (yakni partai pemenang pemilu);
4. Perdana menteri mengepalai kabinet yang bertanggungjawab kepada parlemen, dan parlemen bisa menjatuhkan perdana menteri melalui "mosi tidak percaya";
5. Presiden memiliki lawan politik, namun seorang perdana menteri atau para menteri yang memegang kekuasaan eksekutif dan pemerintahan dapat tetap memegang jabatan seandainya parlemen tidak menunjukkan oposisi kepada mereka.

Sistem ini pun dalam prakteknya memiliki beberapa keragaman, terutama dalam hal kekuasaan presiden. Di Austria, Irlandia, dan Islandia, presiden kekuasaannya sangat kecil (lebih mendekati presiden dalam sistem parlementer), sedang di Prancis, presiden sangat besar kekuasaannya. Presiden, dengan saran perdana menteri, bisa membubarkan parlemen dan meminta diadakannya pemilu. Di Finlandia, Argentina, dan Portugal, presiden berbagi kekuasaan sama besar dengan perdana menteri. Misalnya presiden memegang kekuasaan atas politik luar negeri dan keamanan, lainnya dipegang perdana

menteri.

Seringkali antara isi konstitusi dan prakteknya juga berbeda. Konstitusi Austria, Irlandia dan Islandia menetapkan sistem semi-presidensial sedang dalam praktek politiknya adalah parlementer. Kepala negara di setiap negara ini biasanya bertindak seperti presiden Italia atau Ratu Inggris. Presiden tidak punya kekuasaan apa-apa dalam pemerintahan. Fungsi yang dijalankan adalah mengesahkan semua keputusan yang diajukan oleh pemerintah dan hak prerogatifnya hanya memilih perdana menteri selama pemilihannya tidak ditentukan oleh hasil pemilu.

Sementara itu, konstitusi Prancis 1958 tidak memberikan kekuasaan yang besar kepada presiden republik, kecuali dalam pasal 16 yang mengizinkan presiden untuk menjadi diktator dalam keadaan yang luar biasa. Presiden Republik Prancis dapat membuat berbagai keputusan tanpa harus ditandatangani oleh perdana menteri dan tanpa persetujuan pemerintah atau mayoritas parlemen dalam empat hal saja, yaitu: (1) Membubarkan Majelis Nasional (parlemen); (2) menunjukkan undang-undang atau perjanjian internasional yang ia nilai bertentangan dengan konstitusi kepada Dewan Konstitusional; (3) mengangkat tiga orang anggota dan ketua Dewan Konstitusional setelah masa jabatan pendahulu mereka berakhir; (4) menyampaikan berbagai pesan kepada Majelis Nasional.

Kekuasaan lainnya dari presiden a-

AUGUSTO CASTRO



Dialog konstitusi di Manatuto: partisipasi rakyat harus dijamin.

• • •

dalah hak veto dalam hal ordonansi dan dekrit yang dibahas Dewan Menteri. Ordonansi adalah naskah yang mengandung kekuatan hukum yang disetujui oleh pemerintah dan harus dilaksanakan secara penuh melalui undang-undang. Sementara dekrit adalah keputusan pengangkatan para pejabat senior, penasihat negara, keuangan, gubernur, dan sebagainya. Kekuasaan presiden Republik Prancis memiliki karakter yang tidak tetap. Bahkan dalam praktek, presiden menggunakan kekuasaan yang jauh lebih besar.

Sementara itu konstitusi Republik Weimar, Finlandia, dan Portugal dalam prakteknya dikatakan berjalan dalam arti yang sesungguhnya, yaitu kekuasaan

an presiden sebagai kepala negara dan kekuasaan perdana menteri sebagai eksekutif berada dalam kedudukan yang seimbang, berbeda dengan tiga negara lainnya yang menempatkan kekuasaan presiden secara simbolis (Austria, Islandia dan Irlandia).

Pilihan atas sistem pemerintahan apa pun, tidak terkait dengan demokrasi atau otoritarianisme. Bagi kita, sistem dan pengalaman di atas bisa menjadi referensi dalam penyusunan konstitusi. Tetapi mesti diingat bahwa pilihan itu haruslah diletakkan dalam konteks persoalan dan kebutuhan negara/masyarakat. Sebab konstitusi hakekatnya adalah sebuah konsensus politik atau "perjanjian" politik seluruh rakyat. •

Lito Exposto

Tugas Ganda Majelis Konstituante

Majelis Konstituante bertugas menyusun konstitusi dan mempertimbangkan rancangan regulasi UNTAET. Bagaimana menjalankan tugas tersebut dengan efektif dengan tetap menjamin hak legislatif seluruh anggota?

• • •

Melalui pemilihan umum (pemilu) 30 Agustus 2001 rakyat Timor Lorosae melaksanakan hak politik mereka untuk ikut serta menentukan berbagai keputusan penting yang menyangkut diri maupun masa depan bangsa mereka.

Tidak ada suatu peraturan khusus yang mengatur pemilu kali ini selain Regulasi UNTAET No. 2/2001 tentang Pemilihan Majelis Konstituante. Regulasi ini dikeluarkan UNTAET dengan mengacu pada mandatnya yang diperoleh dari Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1272 (1999) dan No. 1338 (2001). Pasal 1 angka 1 regulasi tersebut menyatakan: "Untuk mengimplementasi keputusan rakyat Timor Lorosae dalam konsultasi rakyat 30 Agustus 1999 dan untuk melindungi hak asasi manusia rakyat Timor Lorosae termasuk kebebasan berfikir, kebebasan menyampaikan pendapat, kebebasan berserikat, dan bebas dari segala bentuk diskriminasi, harus didirikan Majelis Konstituante untuk mempersiapkan konstitusi bagi negara Timor Lorosae yang merdeka dan demokratis. Majelis Konstituante harus berkamar satu." Selanjutnya pasal 1 angka 2 menegaskan, "Pemilihan Majelis Konstituante diatur oleh regulasi yang berlaku sekarang dan harus bebas dan adil, dengan suatu hak pilih universal dewasa dan pemungutan suara yang bersifat rahasia."

Kedua ketentuan regulasi tersebut secara jelas menggambarkan bahwa pemilu pertama Timor Lorosae semata-mata untuk memilih Majelis Konstituante (MK) yang bertugas menyusun dan mengesahkan konstitusi Timor Lorosae. Jadi bukan untuk memilih badan legislatif biasa, apalagi membentuk pemerintahan masa transisi.

Tugas Ganda

Dari ketentuan tersebut juga dapat disimpulkan bahwa MK memiliki kompetensi eksklusif membuat konstitusi Timor Lorosae. Artinya selain MK, tidak ada organ atau badan lain termasuk UNTAET sekalipun, yang berwenang menyusun dan mengesahkan konstitusi Timor Lorosae.

Kompetensi eksklusif tersebut tidak dapat diinterpretasikan bahwa MK hanya bertugas membuat konstitusi. Sebab, dari segi mandat MK juga mempunyai tugas lain, yakni mempertimbangkan rancangan regulasi-regulasi yang disampaikan oleh Administrator Transisi kepadanya, sebagaimana diatur dalam pasal 2 angka 1 dan angka 5 Regulasi No. 2001/2. Pertanyaannya, mengapa MK dibebani lagi dengan tugas seperti ini? Apa pentingnya?

Terlepas dari apakah tugas demikian merupakan sebuah tugas legislatif

biasa dari MK atau tidak, tugas ini harus dipandang sebagai tugas penting, dan menjadi tanggungjawab MK untuk menjalankannya, mengingat beberapa hal berikut. Pertama, adalah hak rakyat Timor Lorosae untuk ikut serta dalam proses pengambilan keputusan penting yang berdampak pada kehidupan mereka di masa transisi maupun setelah merdeka. Hak ini telah dijamin oleh Resolusi DK PBB No. 1272, yang menyebutkan bahwa Administrator Transisi dalam menjalankan mandatnya harus selalu berkonsultasi dengan para pemimpin rakyat Timor Lorosae. Kedua, tugas seperti itu mirip dengan yang sudah dilaksanakan oleh National Council (NC), sebagai pelaksana wewenang legislatif dalam rangka *power sharing* (pembagian kekuasaan) antara UNTAET dengan orang Timor Lorosae. NC sudah dibubarkan dan sudah seharusnya beralih kepada MK sebagai satu-satunya badan hasil pemilu. Ketiga, melalui intervensi wakil-wakil rakyat terpilih dalam proses pengambilan keputusan UNTAET, dapat dihasilkan keputusan dan kebijakan yang memenuhi kehendak dan aspirasi rakyat Timor Lorosae.

Komisi Khusus Legislatif

Untuk melaksanakan tugas ganda, tentu diperlukan sebuah komisi khusus di samping komisi-komisi yang lain di dalam MK. Tetapi, sebagaimana lazimnya sebuah komisi di dalam lembaga sejenis, komisi ini tidak lebih dari sebuah alat kerja MK dalam melaksanakan tugasnya, terutama untuk membahas berbagai rancangan regulasi yang disampaikan Administrator Transisi. Dalam hal ini komisi itu hanya melaksanakan tugas teknis, dan semua hasil pembahasan atas rancangan regulasi harus dilaporkan kepada pleno MK untuk mendapatkan persetujuannya sebelum dikembalikan kepada Administrator Transisi.

Perlu diingat bahwa sesuai ketentuan pasal 1 angka 1 Regulasi UNTAET No. 2001/2 sebagaimana disebutkan di atas, MK hanya boleh berkamar satu atau menganut sistem Unikameral. Itu berarti, di dalam MK tidak boleh ada suatu organ atau badan khusus lain yang membatasi kewenangan MK dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Konsekuensinya adalah bahwa proses pengambilan setiap keputusan di dalam MK dilakukan oleh majelis yang sama yang terdiri dari 88 anggota itu. Hal demikian menjadi sangat logis karena: pertama, baik tugas mempersiapkan konstitusi maupun tugas mempertimbangkan regulasi yang dirujuk oleh Administrator Transisi, semuanya adalah mandat yang diberi-

kan kepada badan yang sama, sebagaimana tertera pada pasal 2 angka 1, 2 dan angka 5 regulasi tersebut. Dari segi ini sebenarnya tidak ada perbedaan, kecuali dalam sistem pemungutan suara dimana untuk mengadopsi konstitusi diperlukan minimal 60 suara, sedangkan untuk mengadopsi sebuah rancangan regulasi UNTAET cukup dengan persetujuan oleh mayoritas sederhana (50%+1). Kedua, sesuai dengan ketentuan pasal 3, MK terdiri atas anggota-anggota yang sama-sama dipilih melalui proses pemilu, dan tidak satupun anggota MK yang diangkat dengan kewenangan khusus sebagaimana lazimnya dalam sistem Bikameral. Dalam keadaan demikian setiap anggota mempunyai hak yang sama untuk memberikan suara dalam pengambilan keputusan di dalam MK, termasuk keputusan tentang diadopsi atau tidaknya sebuah rancangan regulasi yang disampaikan oleh Administrator Transisi kepadanya.

Dalam konteks itu, pembentukan Komisi Khusus Legislatif beranggotakan 35 orang dengan kekuasaan penuh untuk mengesahkan sebuah rancangan regulasi (kecuali mengenai anggaran) tanpa persetujuan pleno MK, merupakan sebuah keputusan yang keliru. Selain itu, keputusan demikian telah mengebiri hak-hak anggota lain, yang *nota bene* adalah juga wakil rakyat, untuk memberikan pertimbangan dan persetujuannya atas suatu rancangan regulasi.

Beberapa Alternatif

Pertama, setiap hasil kerja Komisi Khusus Legislatif harus dibawa kembali kepada pleno MK untuk dipertimbangkan lebih lanjut, sebelum MK memberikan persetujuan terakhirnya atas sebuah rancangan regulasi. Dalam hal ini harus dipertimbangkan pula suatu mekanisme yang menjamin agar anggota MK yang merangkap menjadi anggota kabinet, tidak mengontrol atau memberikan pertimbangan atas dirinya sendiri.

Tidak semua rancangan regulasi penting dari segi urgensi maupun materi yang diaturnya. Tetapi dapat dibayangkan dalam sisa waktu periode transisi ini banyak rancangan regulasi penting, selain tentang anggaran, yang akan masuk ke MK. Misalnya saja rancangan regulasi tentang bank sentral, telekomunikasi, perburuhan, rancangan amandamen regulasi tentang hukum acara pidana, yang semuanya sungguh penting dan akan membawa dampak luas bagi Timor Lorosae dalam jangka panjang. Rancangan-rancangan regulasi seperti ini tentu perlu mendapat pertimbangan secara mendalam dari semua wakil rakyat terpilih tanpa kecuali. Bahkan perlu melibatkan masyarakat luas dengan menggelar *public hearing* (dengar pendapat umum).

Kedua, keterbatasan waktu memang menjadi hambatan serius bagi MK. Alternatif lain yang bisa dipertimbangkan adalah, rancangan regulasi yang tidak begitu penting, cukup dibahas dan

Setiap anggota Majelis mempunyai hak yang sama untuk memberikan suara dalam pengambilan keputusan ... termasuk tentang diadopsi tidaknya sebuah rancangan regulasi ...

Apa pun alasan yang mendasarinya, keputusan yang demikian juga secara hukum dapat berakibat fatal terutama mengenai keabsahan keputusan yang akan diambil oleh komisi khusus tersebut. Sebab pasal 2 angka 5 regulasi No. 2/2001 yang menjadi sebab dibentuknya komisi khusus ini menegaskan bahwa "Majelis Konstituante dapat mempertimbangkan rancangan peraturan sebagaimana dirujuk kepadanya oleh Administrator Transisi. Dalam keadaan demikian suatu pemungutan suara yang menyetujui dengan suatu mayoritas sederhana dari Majelis Konstituante sudah merupakan adopsi suatu rancangan peraturan."

Majelis yang dimaksud dalam pasal itu tidak lain adalah ke-88 orang wakil yang telah terpilih melalui pemilu. Yang dimaksud dengan mayoritas sederhana adalah 50%+1 atau 44+1=45 suara dari 88 orang anggota. Maka, sekalipun keputusan itu diambil secara bulat, artinya disetujui oleh seluruh anggota komisi khusus yang terdiri atas 35 anggota, tetap belum bisa memenuhi syarat mayoritas sederhana dari Majelis Konstituante. Akibatnya setiap keputusan komisi khusus tersebut secara hukum tidak sah, dan dengan demikian tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

disetujui oleh Komisi Khusus Legislatif, sedangkan rancangan regulasi yang penting, tidak hanya mengenai anggaran, harus dibawa kembali ke pleno MK.

Persoalannya siapa dan bagaimana menentukan penting tidaknya sebuah rancangan regulasi? Melalui sebuah mekanisme normal dimana setiap anggota MK dijamin memperoleh informasi yang lengkap tentang semua rancangan regulasi yang masuk ke MK, setiap anggota dapat menyampaikan pertimbangannya tentang pentingnya suatu rancangan regulasi dan mengusulkan agar setelah dibahas oleh Komisi Khusus Legislatif dibawa kembali ke pleno MK untuk memberikan pertimbangan terakhir. Itu berarti setiap rancangan regulasi baik yang penting maupun tidak, semuanya harus terlebih dahulu dirujuk kepada MK, jadi tidak langsung masuk ke Komisi Khusus. Namun demikian, alternatif ini juga harus didukung dengan peninjauan kembali jumlah anggota Komisi dari 35 menjadi 45 orang atau lebih, agar keputusan yang diambilnya atas rancangan regulasi yang kurang penting itu dapat memenuhi syarat keabsahan. ●

Aniceto Guterres Lopes, Ketua Dewan Pengurus Yayasan HAK

Mari Menyumbang Bahan Kepustakaan

F.X. SUMARYONO

Bahan bacaan di perpustakaan Majelis Konstituante sangat terbatas. Padahal pada anggota perlu banyak sumber kepustakaan. Mari kita menyumbang.

• • •

Menulis konstitusi memerlukan pengetahuan yang luas dan mendalam mengenai banyak hal. Sebab konstitusi merupakan dokumen hukum yang menjadi dasar dari peraturan-peraturan hukum lainnya di sebuah negara merdeka. Selain itu, konstitusi akan mengatur kehidupan bernegara untuk waktu yang sangat lama karena sebagai dasar hukum, konstitusi tidak bisa sebentar-sebentar diganti, karena akan menimbulkan kecacauan hukum dan politik.

Konstitusi yang baik harus selengkap dan serinci mungkin melindungi hak-hak warganegara, agar kesejahteraan rakyat yang menjadi tujuan dari pembentukan negara merdeka, bisa terjamin. Konstitusi juga harus selengkap dan serinci mungkin mengatur badan-badan negara agar di kelak kemudian hari tidak terjadi pertentangan mengenai wewenang masing-masing badan negara. Kewajiban negara juga harus

ditetapkan selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya, agar tidak terjadi penafsiran yang nantinya merugikan rakyat.

Untuk itu, para penyusun konstitusi memerlukan pengetahuan mengenai banyak hal. Misalnya, agar rakyat Timor bisa keluar dari kebodohan, harus ada sistem pendidikan yang tepat dengan kebutuhan rakyat. Salah satu pertanyaan adalah bagaimana peran pihak di luar pemerintah dalam pendidikan. Apakah orang yang punya uang boleh melakukan kegiatan bisnis di bidang pendidikan, baik secara terang-terangan maupun terselubung? Ataukah hanya pemerintah dan lembaga-lembaga yang tidak mencari keuntungan (*non-profit*) seperti Gereja dan yayasan-yayasan amal yang boleh mengelola pendidikan? Untuk menentukan hal ini, harus dipelajari pengalaman-pengalaman konkret negeri-negeri lain. Buku adalah salah satu sumber pengetahuan mengenai hal ini.

Contoh lain di bidang perekonomian-



Menyumbang bahan kepustakaan untuk mempermudah kerja mereka.

• • •

an. Belakangan ini beberapa pihak mengusulkan agar Timor Lorosae merdeka memberlakukan pasar bebas. Pasar bebas bukanlah sekadar setiap orang Timor Lorosae bisa menjual dengan bebas produk masing-masing. Tetapi juga setiap pengusaha dari luar Timor Lorosae bebas menjual barangnya, juga bebas melakukan investasi modal, di Timor Lorosae. Apakah ini akan mendorong perkembangan perekonomian rakyat atau sebaliknya? Nah, pengalaman negeri-negeri berkembang yang telah menjalankan pasar bebas harus dipelajari.

Sekarang ini, di Majelis Konstituante memang sudah ada perpustakaan.

Tetapi, isinya hanya buku-buku mengenai konstitusi negeri-negeri lain. Padahal bahan bacaan yang diperlukan bukan hanya itu. Selain itu, buku-buku tersebut hanya dalam bahasa Portugis dan bahasa Inggris. Banyak anggota Majelis Konstituante yang tidak betul-betul menguasai kedua bahasa tersebut.

Penyediaan buku-buku seharusnya memang menjadi tanggungjawab UNTAET. Tetapi, kita juga harus melakukan upaya nyata agar para wakil rakyat memperoleh pengetahuan yang diperlukan. Karena itu, bantulah mereka dengan mengirimkan bahan-bahan bacaan yang relevan. •

NK

• PROFIL •

Januario Soares

Berjuang untuk membebaskan rakyat dari kolonialisme

Lelaki bertubuh tegap itu bernama Januario Soares (41 tahun), yang dilahirkan sebagai anak kedua dari delapan bersaudara dari ayah Mateus Soares dan ibu Teresa Soares. Sejak 1972 Soares meninggalkan Viequeque untuk menuntut ilmu. Ia menyelesaikan sekolahnya di Cielo Preparatório yang kemudian dilanjutkan di SMP Teknik Dili. Setelah itu ia mengikuti kursus teknik listrik di Dili. Selama menempuh pendidikan, ia mulai aktif mengikuti pertemuan-pertemuan pelajar yang diselenggarakan oleh aktivis-aktivis FRETILIN untuk menuju *ukum rasik aan*.

Selanjutnya ia terlibat dalam kegiatan *alfabetização* yang diselenggarakan FRETILIN. Pada 1975 ketika militer Indonesia melakukan invasi ke Timor Lorosae, Soares memilih kembali ke tempat kelahirannya di Viqueque. Di sana ia tetap mengajar *alfabetização* kepada penduduk selama dua tahun lebih, sebelum ia lari ke Gunung Matebian. Di Matebian ia bertugas untuk memeriksa alamat surat yang datang maupun yang keluar, serta memberitahukan para *estafeta* untuk mengantarkan surat-surat tersebut.

Sekembalinya dari Matebian pada 1979 ia mengabdikan sebagai guru SD di Beaçu. Kemudian diangkat menjadi kepala sekolah SD Liaruca pada 1987 sampai 30 Agustus 1999.



F.X. SUMARYONO

Januario Soares menikah dengan Madalena Domingas Claver. Mereka dikarunia tiga orang anak. Setelah Konsultasi Rakyat, sebagai pengurus CNRT ia aktif mengkoordinir kembali semua struktur CNRT dan memberikan informasi tentang perkembangan politik kepada masyarakat di setiap sub-distrik atau zona di Distrik Viqueque. Ia pun membantu menyelesaikan sejumlah masalah yang muncul di masyarakat.

Ketika ditanya *Cidadaun* bagaimana ia menjadi anggota Majelis utusan Distrik Viequeque dari partai FRETILIN, ia menjawab singkat. "Saya tidak berpikir sampai ke sana. Saya hanya berpikir, berjuang untuk membebaskan rakyat dan bangsa Timor Lorosae dari kolonialisme." •

Rogério Soares

Putra Baguia, Baucau yang dilahirkan dari

ibu Ana Maria Guterres dan ayah Sebastião Apariçio Guterres, itu kini menjadi presiden UDC/PDC. Vicente da Silva Guterres, lahir pada 22 Januari 1955, adalah anak kesembilan dari 15 bersaudara.

Vicente menyelesaikan sekolah Primeira Classe dan Segunda Classe di Baguia. Terceira Classe dan Quarta Classe di Colégio Fatumaca. Primario Ano sampai Sesto Ano di Seminario Dare dan Setimo Ano di Dili, sedangkan ujian untuk Segundo Ano dan Oito Ano di Liceu Dili. "Kemudian saya mendapat beasiswa untuk melanjutkan sekolah di Portugal. Saya mengambil jurusan filsafat dan selesai pada 1978 di Universidade Classical Lisboa," katanya. Sebenarnya ia mendapatkan beasiswa pada tahun 1973, tetapi baru pergi ke Portugal bulan Januari 1975 karena harus menabung untuk bekal.

Setelah lulus Universidade Classical, Vicente sempat berkuliah jurusan hukum di Universidade Catolica dan kemudian pindah ke Universidade Luziana. "Di sana saya juga belajar tentang pembuatan konstitusi. Kuliah saya tidak selesai karena situasi politik," katanya. Selanjutnya pada 1980-an ia mengajar di salah satu *colégio* pemerintah di Lisboa.

Selama di Portugal, Vicente Guterres juga aktif mengikuti organisasi politik Timor, dan bergabung dengan Dr. Moises da Costa (UDT). Pada 1986 ia

Vicente Guterres

Di Portugal ia belajar hukum dan konstitusi



F.X. SUMARYONO

bergabung dalam Convergencia Nacionalista, yang merupakan persatuan perjuangan FRETILIN-UDT. Ketika CNRT terbentuk pada 1998, ia pun bergabung. Pada 14 Maret 1998 ia mendirikan partai UDC/PDC.

Tahun 1997 ia kembali ke Timor Lorosae. Ketika terjadi kekerasan September 1999 ia mengungsi ke Darwin. Di sana ia kemudian bergabung dengan Xanana Gusmão dan sejumlah pemimpin lain dalam pertemuan mengenai misi PBB dan peran CNRT dalam transisi. Selanjutnya ia aktif dalam Comissao Permanente CNRT sampai organisasi ini bubar. •

Nina Marques