

**VISI CETAK BIRU ASEAN
UNTUK
DEMOKRASI, PILIHANRAYA BEBAS DAN ADIL**

Disampaikan ke

Persatuan Negara-Negara Asia Tenggara

oleh



Yayasan Rangkaian Asia untuk Pilihanraya Bebas (ANFREL Foundation)

Penterjemah

Khoo Ying Hooi

Diterbitkan oleh:

Institut Nasional Integriti Demokrasi dan Pilihanraya (NIEI)

Kuala Lumpur, November 2010

I. PENGENALAN

ANFREL menekankan pentingnya untuk mengukuhkan Deklarasi Cham, Hua Hin yang dimeterai dalam Sidang Kemuncak ASEAN yang ke-14 di Thailand pada 25 dan 26 Februari 2009 menerusi kerjasama dan kolaborasi yang lebih lanjut antara Sekretariat ASEAN, kerajaan ASEAN dan masyarakat sipil dalam membangunkan demokrasi di samping pilihanraya bebas dan adil di rantau ini.

Kepelbagaian di rantau ASEAN bukan saja dihadkan dari aspek sosial, budaya dan ekonomi, tetapi yang paling ketara adalah pembentukan politik negara anggota masing-masing. Untuk pembedahan aras, sepuluh negara anggota ASEAN boleh dibahagikan kepada empat kategori seperti berikut:

1. Negara yang progresif demokrasi: Filipina, Indonesia dan Thailand
2. Negara yang didominasi parti tunggal: Singapura, Malaysia, Brunei dan Kemboja.
3. Negara sosialis: Vietnam dan Laos.
4. Kerajaan tentera: Myanmar.

Dalam sistem demokrasi partisipatif, pilihanraya merupakan satu mekanisme utama untuk mengembangkan peranan masyarakat dalam pengendalian kuasa kepada ahli politik dan parti politik.

Namun, dengan kadar golongan tidak berpendidikan yang tinggi di rantau ASEAN, ANFREL berpendapat bahawa cabaran-cabaran masih wujud dalam perkara-perkara seperti berikut:

- ❖ Apakah pengundi menyedari konsep setiap orang satu undi merupakan satu proses pemberdayaan diri?
- ❖ Kesedaran politik amat penting dan ini cuma boleh dicapai sekiranya pengundi dibekalkan maklumat yang mencukupi mengenai calon yang bakal bertanding sebelum mereka membuat sebarang keputusan.

- ❖ Apakah pengundi mempunyai kebebasan sepanjang proses mengundi tanpa ketakutan dan bebas dari sebarang ugutan? Pemeriksaan keberkesanan undang-undang dan perintah, serta ketenteraman awam dalam pengurusan pilihanraya penting kerana ini juga membawa persoalan selanjutnya iaitu sejauhmanakah peranan Suruhanjaya Pilihanraya dalam menjalankan pilihanraya yang bebas dan adil.
- ❖ Apakah pemangku kepentingan sedar peranan mereka dalam pelaksanaan politik yang menuju kepada pembentukan kelas politik yang bertanggungjawab?

II. DARI PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG

Berapa ramaikah yang sedar bahawa pilihanraya adalah sebahagian penting dalam amalan demokrasi yang mampu mengubah kehidupan mereka dan mewujudkan kesejahteraan untuk semua?

Perkara 21 dalam Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR) menggambarkan “kehendak rakyat” sebagai faktor penentu yang memberikan kuasa kepada kerajaan. Namun, perlu juga diingat bahawa Perkara 18 (kebebasan berfikir, perasaan hati dan agama), 19 (kebebasan pendapat dan berekspresi) dan 20 (kebebasan berhimpun secara aman dan menubuhkan persatuan) juga sama pentingnya demi mencapai tujuan Perkara 21.¹

Perjanjian Antarabangsa mengenai Hak-Hak Sivil dan Politik (ICCPR) juga meletakkan asas undang-undang bagi prinsip-prinsip demokrasi di bawah undang-undang antarabangsa, khususnya:

- ❖ kebebasan berekspresi (Perkara 19);
- ❖ hak berkumpul secara aman (Perkara 21);
- ❖ hak untuk menubuhkan persatuan dengan orang lain (Perkara 22);

¹ Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat, Perkara 18, 19, 20 dan 21. Untuk perincian, sila lihat <http://www.un.org/Overview/rights.html#A21> [diakses 24 Mac 2009].

- ❖ hak mengambil bahagian dalam kerajaan negaranya, secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih dengan bebas (Perkara 25); dan
- ❖ hak untuk mengundi dan dipilih melalui pilihanraya berkala yang sejati yang mana hendaklah diadakan secara sejagat dan samarata dan hendaklah diadakan secara undi sulit atau melalui acara pengundian bebas yang ketara (Perkara 25).²

Undang-undang ini memainkan peranan yang besar kerana negara anggota ASEAN peka terhadap piawaian politik antarabangsa dan prinsip Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) dalam demokrasi³ kerana kebanyakan dari mereka merupakan ahli⁴ dari Kesatuan antara Parlimen (IPU), sebuah badan antarabangsa yang memperkembangkan piawaian tersebut. Oleh kerana itu, kerajaan de-facto melanggan prinsip-prinsip dan piawaian antarabangsa yang dibangunkan dan menggunapainya⁵.

² Lihat demokrasi dan PBB di <http://www.un.org/events/democracyday/demoun.shtml> [diakses 24 Mac 2009].

³ IPU merupakan perintis dalam membangunkan piawaian dan petunjuk berkaitan dengan demokrasi, pilihanraya dan cara kerja parlimen. Wilayah kerjanya meliputi: pilihanraya bebas dan adil, Perisytiharan Demokrasi Sejagat, hak dan kewajipan pembangkang di parlimen, rangka amalan baik demokrasi oleh parlimen. Untuk perincian, sila lihat <http://www.ipu.org/dem-e/standards.htm> [diakses 24 Mac 2009].

⁴ Untuk butiran keahlian IPU, sila lihat <http://www.ipu.org/english/membshp.htm> [diakses 24 Mac 2009].

⁵ Perisytiharan Demokrasi Sejagat yang digunapakai oleh Lembaga IPU pada sesi ke-161 di Kaherah, 16 September 1997. Untuk teks penuh, sila lihat <http://www.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm> [diakses 24 Mac 2009]. Perisytiharan Kriteria untuk Pilihanraya Bebas dan Adil, diterima dengan suara bulat oleh Lembaga IPU pada sesi ke-154 di Paris, 26 Mac 1994. Untuk teks penuh, sila lihat <http://www.ipu.org/cnle/154-free.htm> [diakses 24 Mac 2009]. Selain itu sila rujuk Guy S. Goodwin-Gill, Pilihanraya Bebas dan Adil, IPU, Geneva yang boleh didapati di <http://www.ipu.org/PDF/publications/Free&Fair06-e.pdf> [diakses 24 Mac 2009].

Pematuhan kepada piawaian IPU diperlukan sebagai tanda taraf dalam proses pembangunan demokrasi, baik dalam pilihanraya ataupun fungsi parlimen. Apa yang patut diberi perhatian dalam resolusi IPU adalah, "Mempromosi kepelbagaian dan hak kesamarataan untuk semua melalui piawaian demokrasi dan pilihanraya sejagat" yang menekankan bahawa, "... Implementasi boleh dilaksanakan dengan cara berbeza berlandaskan budaya, sejarah dan perlembagaan setiap negara asalkan prinsip demokrasi disemadikan dalam undang-undang yang menjamin piawaian kesamarataan sejagat dalam hak politik dan pilihanraya".

Kerajaan dan parlimen disaran untuk melaksanakan perjanjian-perjanjian antarabangsa yang telah diratifikasikan secara bersungguh-sungguh bagi memenuhi matlamat sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Perisytiharan Demokrasi Sejagat, khususnya:

- ❖ Memastikan perkongsian yang saksama di antara lelaki dan wanita. Amalan diskriminasi terhadap penyertaan wanita dalam kehidupan awam perlu dibasmi. Pada masa yang sama, hak perwakilan dan penyertaan samarata harus digalakkan.
- ❖ Menghormati hak asasi manusia, seperti yang ditakrifkan dalam konvensyen antarabangsa.
- ❖ Menjamin parlimen sebagai wakil kepada seluruh komponen masyarakat. Ini adalah aspek penting dalam demokrasi di mana parti politik seharusnya peka dan melibatkan diri dalam kegiatan yang menuju ke arah manfaat sosial.
- ❖ Membekalkan parlimen dengan alat yang diperlukan untuk bertindak sebagai saluran kehendak rakyat menerusi pembentukan undang-undang dan pengawasan terhadap tindakan kerajaan.
- ❖ Mengadakan pilihanraya yang adil berlandaskan hak di dalam pengundian secara sejagat, kesamarataan dan rahsia, agar kehendak rakyat boleh dinyatakan.
- ❖ Memastikan pematuhan terhadap hak-hak sivil dan politik, seperti hak mengundi dan dipilih, hak untuk bersuara dan berkumpul, hak memperolehi maklumat dan hak menubuhkan parti politik dan menjalankan aktiviti politik.
- ❖ Mengatur aktiviti parti, dana dan etika secara saksama.

- ❖ Mengatur penyertaan individu dalam proses demokrasi dan kehidupan awam secara saksama untuk mengelakkan sebarang diskriminasi atau risiko ugutan dari negara dan pelaku bukan negara.
- ❖ Menjamin akses terhadap pemulihan pentadbiran dan penghakiman dan menjamin penghormatan terhadap keputusan yang dibuat oleh kedua komponen ini.
- ❖ Berikrar untuk memenuhi keperluan sosial dan ekonomi masyarakat yang kurang bernasib baik dan memastikan golongan ini diintegrasikan dalam proses demokrasi.
- ❖ Menampung penyertaan semua untuk melindungi kepelbagaian, pluralisme dan hak masing-masing untuk berbeza di antara satu sama lain.
- ❖ Merangsang kerajaan dan pentadbiran terpecar.⁶

III. CETAK BIRU ASEAN

Cetak biru ASEAN adalah rumusan daripada pengalaman ANFREL sepanjang 10 tahun dalam pemerhatian pilihanraya, proses pilihanraya dan piawaian di ASEAN selain negara Asia yang lain.

Alat-alat utama undang-undang sejagat untuk pilihanraya adalah Perkara 21 dalam UDHR dan Perkara 25 dalam ICCPR.

Indonesia, Filipina, Thailand, Kemboja dan Vietnam pada masa ini telah meratifikasi ICCPR, sementara yang lain belum menandatangani atau mengesahkan sebilangan atau sebahagian besar Bil Hak Antarabangsa. Hak lain yang berkaitan⁷ dari dua alat undang-undang yang disebut di atas adalah seperti kebebasan berpendapat, berekspresi,

⁶ Resolusi tersebut diterima dengan suara bulat oleh Majlis ke-116 di Nusa Dua, Bali, 4 Mei 2007. Untuk teks penuh, sila lihat <http://www.ipu.org/conf-e/116/116-3.htm> [diakses 24 Mac 2009].

⁷ UDHR: Perkara 2, 8, 13, 19, 20 dan ICCPR: Perkara 2, 3, 12, 19, 21, 22.

berpersatuan, bergerak dan berkumpul secara aman, kebebasan dari diskriminasi dan hak memperoleh pemulihan undang-undang.

Setiap negara anggota ASEAN seharusnya mengambil langkah baru daripada pemerintahan tradisional dan kepercayaan lama di mana kerajaan tidak dapat bertoleransi dan tidak mengizinkan rakyatnya untuk mengambil bahagian dalam politik secara langsung. Sistem semak dan imbang adalah sukar bagi kebanyakan negara dan tidak banyak badan-badan bebas yang berjaya diinstitusikan.

IV. USUL ANFREL KEPADA ASEAN – PETA JALAN UNTUK PILIHANRAYA BEBAS DAN ADIL

Cadangan-cadangan ini bertujuan untuk mempromosikan demokrasi melalui undi langsung dan pilihanraya yang kredibel.

1. Menyeru negara anggota ASEAN untuk meratifikasi ICCPR dan mengembangkan mekanisme antarabangsa yang boleh diterima di peringkat nasional tanpa syarat. Kesedaran umum perlu diwujudkan agar mekanisme antarabangsa boleh disesuaikan ke dalam rangka nasional.
2. Membolehkan penyertaan rakyat yang lebih fleksibel dan terbuka di Vietnam dan Laos supaya mereka boleh mengambil bahagian dalam sistem kerajaan tanpa sebarang sekatan sebagai pengundi langsung atau melantik diri mereka menjadi pelaku politik baik sebagai calon atau pekerja parti politik.
3. Menyarankan semua negara untuk menubuhkan perbadanan bebas yang menganjurkan pilihanraya secara bebas, adil dan telus.
4. Menyeru pengkajian semula perlembagaan, undang-undang dan peraturan. Tentera dan institusi-institusi subsidiarinya tidak patut mendominasi pilihanraya dan tidak menjawat sebarang kerusi di parlimen agar kuasa sivil boleh berkembang bebas. Semua wakil seharusnya dilantik menerusi proses pilihanraya yang bebas dan adil sahaja.
5. Mengadakan bancian penduduk dan pendaftaran yang wajar.

6. Menghormati kerahsiaan dan kesamaan pengundi yang layak berundi.
7. Meminta semua pegawai kerajaan dan badan pentadbiran untuk bersikap telus dan berkecuali sepanjang proses pilihanraya.
8. Menghendaki pendidikan pilihanraya dan sivik yang menyeluruh dan konsisten.
9. Menyaran penyertaan golongan wanita dalam semua peringkat politik, di mana perlu, menetapkan kuota bagi golongan wanita, minoriti dan orang asli.
10. Menuntut hak mengundi semua rakyat, termasuk pegawai tentera, banduan dan ahli agama.
11. Menyahut peluang yang sama dalam mengadakan kempen.
12. Menghapuskan provisi dan akta-akta yang mengekang hak rakyat seperti Akta Keselamatan Dalam Negara (ISA), Akta Darurat Negara dan sebagainya.
13. Menyingkirkan sebarang provisi dalam perlembagaan yang menyentuh kuasa haram angkatan bersenjata dan rampasan kuasa.
14. Membasmi diskriminasi terhadap golongan wanita, golongan kurang berupaya dan orang tua dalam semua proses dan penyertaan pilihanraya.
15. Menghapuskan bebas daripada hukuman pilihanraya.
16. Mewujudkan suasana pilihanraya yang bebas dari keganasan dan ketakutan, pembelian undi, politik wang, pengundi bawah umur dan proksi.
17. Menguatkuasakan undang-undang dan peraturan yang memberikan tindakan, keselamatan dan mempromosikan demokrasi.
18. Menghapuskan undang-undang, peraturan dan amalan yang tidak demokratik dan menghalang penyertaan progresif.
19. Mempromosikan kebebasan berekspresi, berkumpul secara aman dan kebebasan bergerak. Pada masa yang sama,

- kemampuan mengakses maklumat daripada semua pemangku kepentingan.
20. Mempromosikan kebebasan media dan wartawan, kebebasan membuat pilihan dan pencapaian kadar tinggi pengundi di semua kawasan.
 21. Mengukuhkan penyertaan masyarakat sipil dalam demokrasi, dan sistem semak dan seimbang.
 22. Mendorong pengundi baru dan pengundi wanita untuk mengundi calon dan parti pilihan mereka sendiri.
 23. Mencegah kanak-kanak daripada mengambil peranan langsung dalam situasi konflik, kempen politik dan perhimpunan yang berisiko.
 24. Mewujudkan pengundi luar dan pengundi pos.
 25. Menyediakan mekanisme aduan dan respon yang efektif kepada pengundi.
 26. Membenarkan pemerhati tempatan untuk memantau proses pilihanraya secara menyeluruh dan memberi pengiktirafan kepada pemerhati antarabangsa.

V. KESIMPULAN

Cadangan-cadangan yang diajukan bertujuan untuk memastikan demokrasi pilihanraya menjadi fokus dalam proses pendemokrasian dan diharapkan dapat meneguhkan lagi struktur dan mekanisme dalam promosi pilihanraya yang bebas dan adil di rantau ASEAN.

Struktur Politik ASEAN

Yayasan Rangkaian Asia Untuk Pilihanraya Bebas (ANFREL Foundation) - Lampiran I

	Jenis Kerajaan	Ketua Negara	Ketua Kerajaan	Kerusi di Parlimen (Dewan Bawah)	Kerusi di Parlimen (Dewan Tinggi)
Brunei	Monarki Mutlak	Monarki	Monarki	45*	
Kemboja	Raja Berperlembagaan	Monarki	Perdana Menteri	123	61
Indonesia	Republik	Presiden	Presiden	560	132
Laos	Negara Komunis	Presiden	Perdana Menteri	115*	
Malaysia	Raja Berperlembagaan	Monarki	Perdana Menteri	222	70
Myanmar	Negara Militari	Presiden	Presiden	440	224
Filipina	Republik	Presiden	Presiden	287	24
Singapura	Republik	Presiden	Perdana Menteri	94*	
Thailand	Raja Berperlembagaan	Monarki	Perdana Menteri	480	150
Vietnam	Negara Komunis	Presiden	Perdana Menteri	493*	