



UPDATE KEADILAN

Periode: November 2005

Terbitan: 23/2005

Penerapan Penyelesaian Sengketa Tradisional dalam Sektor Peradilan Formal di Timor-Leste

Pada tanggal 15 Nopember JSMP memantau sidang peninjauan penahanan 72 jam yang dilakukan di Pengadilan Distrik Suai, di Suai. Empat tersangka ditangkap karena dinyatakan melakukan penganiayaan terhadap tiga korban sebagai akibat perkelahian antara dua kelompok yang terjadi pada 7 Nopember di Suai.

Yang menarik dalam kasus ini, adalah pertimbangan Hakim yang mengadili kasus ini menolak atas persetujuan di luar pengadilan yang dibuat antara korban dan pelaku, dan sejauh mana persetujuan tersebut diakui oleh pengadilan dalam perkara pidana. Dalam sidang tersebut, para tersangka maupun korban menyampaikan pernyataan kepada Pengadilan bahwa mereka telah membuat persetujuan dan para korban puas dengan cara yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa ini. Mereka mengharapkan bahwa pihak Kejaksaan tidak akan melanjutkan penuntutan terhadap para tersangka.

Kasus ini disusul oleh putusan dari Pengadilan Distrik Oecusse pada tanggal 22 November.¹ Kasus tersebut menyangkut tuduhan kekerasan seksual yang dilakukan oleh seorang dewasa terhadap kemenakan perempuannya yang berusia 12 tahun. Dalam persetujuan tersebut terdakwa harus membayar kompensasi kepada keluarga korban dan kasus akan dianggap tuntas. Pengacara terdakwa menyatakan bahwa pengadilan seharusnya mengakui persetujuan dan bahwa terdakwa seharusnya dibebaskan dan agar semua tuntutan terhadapnya dihentikan.

Harus ditegaskan bahwa ada banyak putusan lain dari Pengadilan Distrik yang dikeluarkan dalam beberapa bulan terakhir ini dimana hakim: mengakui persetujuan adat atau persetujuan lain yang dilakukan di luar pengadilan untuk menyelesaikan sengketa dan kemudian menghentikan perkara atas dasar tersebut²; atau menolak untuk menghentikan perkara, biasanya karena beratnya kejahatan yang dilakukan, namun tetap menerapkan bagian dari persetujuan yang menyangkut pembayaran kompensasi tradisional (misalnya, kerbau). Update Keadilan ini akan terfokus pada

¹ Juga lihat *Siaran Per JSMP*, 'Persetujuan di luar pengadilan dipertimbangkan dalam Kasus Pidana, 5 Desember 2005, untuk diskusi yang lebih lengkap tentang kasus tersebut.

² Sidang 23 November 2005 di pengadilan Oecusse atas no kasus 37/05 dan 40/05.

kasus Suai dan kasus Oecusse sebagai contoh-contoh signifikan dari kecenderungan yang lebih luas.³

Memperhatikan Tindak Pidana: Penuntutan oleh Negara atau Penyelesaian Perdata melalui Mekanisme Tradisional?

Undang-undang pidana melarang, dan menghukum, tindakan yang dianggap begitu berat dan maka memerlukan intervensi oleh Negara. Negara berkewajiban untuk melindungi warganegaranya dengan menuntut pelaku yang melakukan tindakan yang begitu berat yang tidak pantas diselesaikan oleh warganegara sendiri. Walaupun demikian, ada alasan kuat untuk mempertimbangkan cara alternatif atau cara yang sebanding untuk menangani kejahatan, selain daripada penuntutan oleh negara.

Di banyak yurisdiksi di setiap pelosok dunia, termasuk di Timor Leste, cara lain untuk penyelesaian sengketa sering digunakan untuk menyelesaikan tindakan yang dianggap sebagai 'kejahatan' oleh Negara. Hal ini justru tepat untuk masyarakat pribumi pra-kolonial yang tetap menerapkan kebiasaan tradisional untuk menyelesaikan sengketa, yang sebanding dengan, tetapi selalu menunduk pada sistem hukum yang lebih formal dan dipengaruhi oleh dunia barat.⁴ Di Meksiko, misalnya:

“...dalam hal pelanggaran ringan dilakukan oleh anggota komunitas pribumi, otoritas pemerintah mencoba untuk tidak melakukan intervensi dalam penyelesaian sengketa. Namun Apabila menyangkut kejahatan yang lebih berat, otoritas pemerintah melakukan intervensi, walaupun ada usaha dari komunitas pribumi untuk menyelesaikan sengketa sesuai dengan mekanisme tradisional untuk penyelesaian sengketa”.⁵

Yang lebih relevan bagi Timor-Leste, sistem hukum Indonesia secara resmi mengaku 'adat'⁶ tetapi berpendapat bahwa adat harus menunduk pada sistem formal.⁷ Filipina menerapkan sistem peradilan tradisional yang disebut sistem 'Barangay' dimana

³ Untuk referensi terhadap kasus lain yang menyangkut penyelesaian sengketa tradisional, lihat *Update Keadilan JSMP # 19*, 'Pemantauan Pengadilan untuk Oktober 2005'.

⁴ Misalnya, di AS, ada sistem yang telah lama ditetapkan, dan diakui secara formal yang disebut 'Pengadilan Tribal': lihat pada umumnya BJ Jones, 'Welcoming Tribal Courts into the Judicial Fraternity: Emerging Issues in Tribal-State and Tribal-Federal Court Relations' (*Menyambut Pengadilan Tribal dalam Sistem Peradilan: Persoalan yang timbul dari Hubungan Pengadilan Tribal-Negara dan Tribal-Federal*), 24 *William Mitchell Law Review* 457; Dalam konteks Pasifik lihat pada umumnya Kenneth Brown, 'Customary Law in the Pacific (*Hukum Adat di Pasifik*)', 3 [1999] *Journal of South Pacific Law* 8.

⁵ Jeffrey Gesell, 'Customary Indigenous Law in the Mexican Juridical System' (*Hukum Adat Pribumi di Sistem Yuridisial Meksiko*), 26 *Georgia Journal of International & Comparative Law* 643, di h. 663.

⁶ Istilah Indonesia 'adat' sering digunakan untuk mengacu pada penyelesaian sengketa tradisional serta kumpulan hukum tradisional yang meliputinya, namun ini tidak merupakan kumpulan praktek yang seragam dan oleh karena itu ada variasi antara wilayah tertentu di Timor-Leste. Yang secara persis diliputi oleh 'adat' di Timor-Leste belum jelas. Misalnya, menurut MB Hooker, 'adat' dapat mengacu pada salah satu antara hal-hal yang berikut: "...hukum, peraturan, pedoman, moralitas, praktek, kebiasaan, persetujuan, konvensi, prinsip, tindakan menaati praktek masyarakat, perilaku yang layak, upacara, pelaksanaan magik: M.B. Hooker, *Adat Law in Modern Indonesia (Hukum Adat di Indonesian Modern)* (Oxford University Press, Kuala Lumpur, 1978) di h. 50.

⁷ Simon Butt, Natalie David, Nathan Laws, 'Looking Forward: Local Dispute Resolution Mechanisms in Timor-Leste' (*Melihat ke Depan: Mekanisme Lokal untuk Penyelesaian Sengketa di Timor Leste*), Australian Legal Resources International, 2004, at 34 ("ALRI Report").

untuk sengketa ringan harus ada usaha untuk menyelesaikan sengketa tersebut pada tingkat desa, melalui mediasi atau arbitrase, sebagai prasyarat untuk penuntutan di hadapan pengadilan negeri - yang menurut kata-kata mantan *Chief Justice* “hanya membuang-buang keuangan dan bakat” dan merupakan “penyalahgunaan pengadilan”.⁸

Yang kedua, hak orang pribumi “untuk mempromosikan, mengembangkan dan mempertahankan struktur kelembagaan dan kebiasaan yuridisial, tradisi, prosedur dan praktek khusus ...” diakui dalam *Draf Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Kaum Pribumi*.⁹ Walaupun deklarasi ini tidak mengikat, dan keberadaan orang ‘pribumi’ di Timor Leste tidak jelas (menurut definisi hukum yang telah disetujui), namun tetap menunjukkan bahwa *dalam keadaan yang luar biasa, sengketa dapat secara sah diselesaikan diluar proses formal yang dikendalikan oleh negara*.

Akhirnya, harus dicatat bahwa Pasal 2.4 dari Konstitusi mengakui pentingnya “norma dan kebiasaan” tradisional, walaupun belum ada kepastian tentang luasnya pengakuan ini dan apakah berlaku untuk persoalan yuridisial:

“Negara harus mengakui dan menghargai norma dan kebiasaan Timor Leste yang tidak bertentangan dengan Konstitusi dan perundang-undang yang secara khusus mengatur tentang hukum adat”.

Ketentuan ini memberi pengakuan atas kebiasaan Timor Leste dan tidak menerapkannya sebagai sumber hukum dalam konteks formal. Belum ada kepastian tentang luasnya pengakuan ini dan apakah berlaku untuk persoalan yuridisial samasekali tidak jelas.

Kemungkinan untuk menerapkan ‘Adat’ di Timor-Leste

Di Timor-Leste mediasi dan persetujuan antara korban dan pelaku sesuai dengan kebiasaan tradisional merupakan cara yang sering digunakan untuk menyelesaikan sengketa yang di negara-negara lain hanya dapat diselesaikan melalui proses peradilan pidana formal. Ketergantungan pada adat dapat sebagian dijelaskan oleh kelemahan sektor peradilan formal sendiri, yaitu ketidakmampuan sektor peradilan formal untuk menangani jumlah kasus yang begitu besar dan mengadili tersangka dalam waktu yang layak, serta ketergantungan secara historis pada mekanisme lokal untuk penyelesaian sengketa.

Sebagaimana dikatakan oleh Julio Faundez:

“Asumsi bahwa reformasi hukum memerlukan peraturan baru sangat tidak masuk akal apabila sistem hukum formal tidak menjangkau seluruh wilayah negara. Hal ini memang dialami di banyak negara berkembang dimana negara tidak mempunyai sumber daya atau keabsahan untuk secara efektif menguasai seluruh wilayahnya. Di kebanyakan keadaan seperti ini, komunitas lokal

⁸ Laporan ALRI di h. 55

⁹ E/CN.4/1995/2;E/CN.4/Sub.2/1994/56, 28 Oktober 1994; Pasal 4

sebagian diatur oleh praktek adat sendiri dan sebagian oleh peraturan sistem hukum formal".¹⁰

Walaupun selama beberapa bulan terakhir ini JSMP mengamati peningkatan signifikan dalam kecepatan dan efisiensi pemrosesan kasus di pengadilan-pengadilan, namun akan memerlukan waktu lama sebelum sistem ini dapat beroperasi secara efektif.¹¹ Lagipula, keabsahan proses peradilan formal harus diperkuat dan menjadi lebih relevan bagi para penduduk desa di komunitas terpencil, yang tidak sepenuhnya dapat dijangkau oleh kekuasaan negara.

Satu cara untuk membantu menyelesaikan kedua persoalan tersebut adalah mempertimbangkan proses-proses tradisional untuk penyelesaian sengketa. Norma-norma adat untuk penyelesaian sengketa seharusnya diakui secara resmi di pengadilan-pengadilan dan diintegrasikan ke dalam proses peradilan pidana formal. Memang, hal ini diakui oleh seorang pengacara Indonesia yang dihormati secara luas, berkaitan dengan penerapan sistem hukum formal Indonesia di komunitas-komunitas Timor Leste.¹² Namun, persoalan kritis yang sangat kompleks adalah bagaimana caranya untuk secara jelas menentukan keadaan dalam mana penerapan proses tradisional dapat diterima dan dibenarkan, dengan meniadakan keperluan untuk proses pidana formal, pada khususnya apabila korban dan pelaku telah mencapai persetujuan yang menyenangkan kedua belah pihak.

Putusan-putusan Pengadilan Distrik Suai dan Pengadilan Distrik Oecussi mengambil langkah yang kecil, namun penting, untuk menjawab persoalan tersebut.

Putusan dari Pengadilan-Pengadilan

Hakim yang mengadili kasus Suai secara jelas mengaku keberadaan hukum adat sebagai sesuatu yang seharusnya dipertimbangkan oleh pengadilan, namun hakim tersebut menolak untuk menerima pernyataan tertulis terdakwa bahwa para korban memaafkan tindakannya dan bahwa sengketa itu telah diselesaikan di luar pengadilan. Hakim tersebut juga membedakan kasus ini dengan kasus-kasus sebelumnya dimana pengadilan menerima penyelesaian tradisional dan menghentikan kasus-kasus itu atas dasar tersebut.

Putusan hakim tersebut didasarkan dua kriteria utama. Pertama, para tersangka terlibat dalam perkelahian besar antara dua kelompok bela diri yang berlawanan, yang jelas mempunyai implikasi penting atas keamanan publik. Hakim tersebut menambahkan bahwa perkelahian antara kelompok semacam ini menimbulkan cukup banyak kekacauan publik di Timor Leste pada saat ini. Kedua, hakim tersebut mengatakan bahwa semua kasus yang menyangkut kematian korban, biarpun melalui pembunuhan atau menjalankan mobil secara lalai, tidak tepat untuk diselesaikan melalui cara tradisional, atau di luar pengadilan.

¹⁰ Julio Faundez, 'Legal Reform in Developing and Transition Countries – Making Haste Slowly' (*Reformasi Hukum di Negara Berkembang dan Negara Transisi – Mencapai Kemajuan Perlahan-Lahan*), disampaikan di Konferensi Bank Dunia yang berjudul *Comprehensive Legal and Judicial Development – Towards an Agenda for a Just and Equitable Society in the 21st Century* (*Pengembangan Hukum dan Yudisial yang Komprehensif – Menjelang Agenda untuk Masyarakat yang Adil dan Seimbang pada Abad Ke-21*), Washington 5-7 June, 2000.

¹¹ Juga lihat Laporan ALRI h. 9

¹² Laporan ALRI h. 36

Di kasus Oecusse, pengadilan memutuskan bahwa terdakwa bersalah dan hukuman penjara dijatuhkan walaupun terdakwa telah menyelesaikan sengketa melalui persetujuan dengan keluarga korban sesuai dengan proses-proses tradisional. Pengadilan berpendapat bahwa kejahatan tersebut terlalu berat untuk diselesaikan melalui persetujuan di luar pengadilan. Walaupun demikian, pengadilan mengakui persetujuan itu sebagai faktor yang meringankan pada saat menetapkan hukuman. Lagipula, pengadilan membenarkan bagian persetujuan yang mengharuskan terdakwa untuk membayar kompensasi, dan memerintahkan terdakwa untuk membayar hutang tiga kerbau, selain daripada ternak yang telah diberikannya kepada keluarga korban.

Kesimpulan

Masing-masing putusan dari Pengadilan Distrik Suai dan Pengadilan Distrik Oecusse merupakan kemajuan yang penting dan positif untuk pengembangan sistem yudisial Timor Leste yang masih berlanjut. Menurut JSMP, putusan-putusan ini juga menggarisbawahi persoalan kompleks yang mempunyai implikasi sosio-politik yang luas, yang harus diperhatikan pada masa depan untuk melanjutkan pengembangan demokratik di Timor Leste: yaitu, apakah mekanisme tradisional untuk penyelesaian sengketa dapat memberikan peranannya dalam proses peradilan formal, dan apabila memang demikian, bagaimana dan sejauh mana mekanisme tersebut harus diakui. Persoalan-persoalan ini cukup rumit dan perlu diperhatikan oleh masyarakat secara keseluruhan. Oleh karena itu JSMP mendorong pemerintah dan masyarakat sipil untuk mendiskusikan persoalan tersebut.