

KOMENTAR TENTANG RANCANGAN UNDANG-UNDANG PERSENJATAAN DI TIMOR-LESTE

*Sarah Parker*¹

Pengantar

Perdana Menteri Timor-Leste telah mengusulkan undang-undang baru tentang senjata api yang akan memberi kewenangan kepada Komandan Polisi Nasional Timor-Leste (PNTL) untuk memberikan izin kepemilikan senjata api kepada kaum sipil. Undang-undang yang telah diajukan tersebut awalnya ditolak oleh Parlemen Nasional pada tanggal 25 Juni 2008, dan percobaan selanjutnya untuk melakukan perdebatan tentang masalah tersebut pada tanggal 30 Juni ditangguhkan setelah adanya jumlah suara yang sama di parlemen.

Rancangan undang-undang (RUU) persenjataan ini diajukan pada saat dimana masih berkembangnya kesadaran akan bahaya yang dimunculkan jika sejumlah besar kaum sipil memiliki senjata api. Dan juga berkembangnya keprihatinan tentang dampak potensial terhadap kekerasan rumah tangga, kekerasan antar kelompok dan kekerasan yang berhubungan dengan pemilihan. Survei Senjata Kecil (*The Small Arms Survey*) memperkirakan bahwa 75 persen (650 juta) dari senjata kecil dan senjata ringan di dunia berada ditangan kaum sipil. Kebanyakan dari senjata tersebut disalahgunakan atau akhirnya tersedia di pasaran gelap, seringkali sebagai konsekuensi dari lemahnya perundang-undangan yang mengatur kepemilikan dan penggunaan.

Selain menarik perhatian atas masalah kepemilikan senjata oleh kaum sipil, tujuan dari artikel ini rangkap empat. Khususnya, untuk memberikan sebuah rangkuman yang seimbang tentang RUU tersebut; untuk membandingkannya dengan peraturan domestik lainnya yang sudah ada; untuk memberikan analisis tentang RUU persenjataan tersebut berdasarkan diskusi, norma dan praktek internasional yang berkembang mengenai kepemilikan senjata oleh kaum sipil²; dan untuk membahas tentang kecocokan atau keperluan atas RUU tersebut dari sudut pandang situasi politik dan keamanan di Timor-Leste.

Rangkuman dari rancangan undang-undang persenjataan

¹ Sarah Parker LLB (Hons) adalah seorang peneliti yang bekerja sama Survei Senjata Kecil (*The Small Arms Survey*), sebuah proyek penelitian independen yang bertempat di *the Graduate Institute of International Studies* di Jenewa, Swiss. Survei Senjata Kecil (*The Small Arms Survey*) berfungsi sebagai sumber internasional utama dari informasi umum tentang segala aspek dari senjata kecil dan juga sebagai sumber bagi pemerintah, para pembuat kebijakan, para peneliti, dan aktivis (www.smallarmssurvey.org). Makalah ini disiapkan atas kerjasama dengan Austcare sebagai bagian dari sebuah proyek bersama: *Penilaian Kekerasan Bersenjata di Timor-Leste (Timor-Leste Armed Violence Assessment)*. Ucapan terima kasih yang spesial ditujukan kepada Jim Della-Giacoma, Warren Wright dan Vitor Teixeira, Inspektur, Directoria do Porto da Polícia Judiciária, Portugal, atas kontribusi mereka dalam makalah ini. Untuk memberikan komentar atau masukan tentang makalah ini silahkan hubungi Sarah Parker di: sarah.parker@smallarmssurvey.org

² Harap dicatat bahwa analisis ini berdasarkan suatu tinjauan atas sebuah penerjemahan ke dalam Bahasa Inggris dari teks asli dalam Bahasa Portugis tentang rancangan undang-undang persenjataan. Terjemahan dalam Bahasa Inggris tersedia di:

http://www.eastimorlawjournal.org/East_Timor_National_Parliament_Laws/draft_arms_law.html

Tujuan-tujuan dari rancangan undang-undang persenjataan tersebut, sebagaimana telah disampaikan dalam Mukadimah, adalah memidanakan perilaku tertentu yang diakibatkan oleh penggunaan dan kepemilikan senjata tertentu, termasuk senjata api, dan juga untuk memidanakan perdagangan senjata-senjata tersebut.

Jenis-jenis senjata yang diliputi oleh rancangan undang-undang persenjataan tersebut termasuk senjata api; pisau tertentu dan alat-alat lainnya yang dapat meluncurkan benda-benda tajam, panah dan anak panah; tombak dan senjata lain yang dapat dilempar; senjata yang dapat mengandung racun, gas berbahaya atau bahan perusak; petasan; bahan peledak; dan peluru.

Rancangan undang-undang persenjataan tersebut mencakup kegiatan-kegiatan berikut: memiliki; membagi; membawa; menyimpan; membeli; membuat; mengubah; mengimpor; mengekspor dan menggunakan senjata. Sejumlah hukuman juga dicantumkan untuk situasi dimana seseorang yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan ini tidak disahkan atau diizinkan untuk berbuat demikian. Hukuman-hukuman tersebut ditambah apabila seorang dirugikan atau menderita sebagai akibat dari kegiatan yang tidak disahkan atau tidak diizinkan tersebut. Tabel berikut ini memberikan perincian tentang hukuman-hukuman yang diusulkan tersebut.

Tabel tentang hukuman-hukuman dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut

	Pelanggaran	Hukuman	
		Penjara	Denda (USD)
<i>Pasal 2(1)</i>	<u>Kegiatan-kegiatan tidak sah/tidak diizinkan berhubungan dengan senjata</u> (memiliki, membagi, membawa, dll)	sampai 1 tahun*	
<i>Pasal 3(a)</i>	<i>Jika, sebagai akibat dari kegiatan yang tidak sah, orang lain menderita:</i>		
	a. Pelanggaran sederhana	sampai 2 tahun <u>ATAU</u>	500 – 1,000
	b. Pelanggaran berat	Sampai 3 Tahun <u>ATAU</u>	1,000 – 10,000
	c. Kematian	1 – 6 tahun**	
<i>Pasal 2(2)</i>	<u>Penggunaan</u> senjata yang diatur dalam hukum	sampai 2 tahun*	
<i>Pasal 3(b)</i>	<i>Jika, sebagai akibat dari penggunaannya, orang lain menderita:</i>		
	a. Pelanggaran sederhana	sampai 3 tahun <u>ATAU</u>	1,000 – 5,000
	b. Pelanggaran berat	6 bulan – 4 tahun	
	c. Kematian	2 – 7 tahun**	

* Kecuali hukuman yang lebih berat harus diterapkan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum lainnya.

** Hukuman untuk pembunuhan dengan senjata api adalah cukup ringan dan dianggap bahwa hal ini akan ditambahkan pada ketentuan-ketentuan lain dalam Hukum Pidana yang mengatur pemberian hukuman atas

pelanggaran-pelanggaran pembunuhan atau pembunuhan yang tidak direncanakan meskipun hal ini tidak tertuang dengan jelas didalam rancangan tersebut.

Pasal 5 mengandung ketentuan-ketentuan khusus tentang perdagangan senjata, termasuk mediasi atau perantaraaan. Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pemberian kuasa dari pihak yang berwenang dibutuhkan untuk menjual senjata atau melakukan kegiatan perantaraaan. Akan tetapi, tidak disebutkan secara khusus tentang sebuah syarat agar kegiatan-kegiatan tersebut dapat *diberikan izin* dan prosedur untuk memperoleh izin tidak dicantumkan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut.

Menariknya, hukuman-hukuman yang dijatuhkan untuk perantaraaan atau pengiriman yang tidak sah akan ditambah dari 2-10 tahun menjadi 4-12 tahun jika si pelaku menyadari bahwa senjata-senjata tersebut ditujukan bagi organisasi penjahat; apabila si pelaku melakukan kegiatan-kegiatan tersebut sebagai “sumber mata pencaharian” atau pekerjaannya; atau jika si pelaku adalah pegawai negeri sipil. Hukuman terakhir mengakui bahwa korupsi yang dilakukan oleh para pegawai pemerintahan sering menjadi sumber atau menyebabkan pemindahan senjata dari persediaan pemerintah ke dalam pasaran gelap. Penambahan dalam hukuman kiranya dirancang untuk mencegah para pegawai negeri sipil agar tidak menyalahgunakan jabatan-jabatan mereka yang diandalkan didalam pemerintah dan kemudahan untuk mengakses senjata-senjata milik Negara. Ada ketentuan menarik lainnya, yaitu fakta bahwa hukuman-hukuman yang dijatuhkan atas perantaraaan atau pengiriman yang tidak sah dapat dikurangi apabila si pelaku meninggalkan kegiatan-kegiatan tersebut atau membantu untuk mencegah kegiatan-kegiatan tersebut dengan cara, sebagai contoh, membantu dalam pengidentifikasian dan penangkapan para penanggungjawab lainnya atau pelaku lainnya.

Sebagian besar dari rancangan undang-undang persenjataan tersebut menyangkut pemberian izin dan peraturan untuk menggunakan dan membawa senjata api dan amunisinya oleh kaum sipil. Pasal 4(1) dari rancangan undang-undang persenjataan tersebut menyatakan bahwa, agar dapat memenuhi syarat untuk memperoleh izin senjata api, orang-orang sipil harus:

- a) Berusia 22 ke atas;
- b) Menunjukkan bukti bahwa mereka memerlukan izin tersebut untuk tujuan-tujuan profesional atau untuk membela diri;
- c) Memiliki semua hak sipilnya secara penuh;
- d) Dapat dipercaya;
- e) Menunjukkan sebuah sertifikat medis³; dan
- f) Telah lulus sebuah kursus latihan tentang senjata api yang diberikan oleh PNTL.

Pada saat membuat lamaran untuk memperoleh izin, informasi berikut harus disertakan sesuai dengan Pasal 4 (3):

³Rancangan undang-undang tersebut tidak menentukan rincian yang harus disertakan didalam sebuah sertifikat medis, seperti apakah harus menyatakan bahwa hal tersebut diberikan untuk memperoleh izin dan apakah dokter tersebut telah melakukan pemeriksaan fisik dan psikologis terhadap si pemohon. Peranan dari dokter tersebut sangatlah kritis dan ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana seorang dokter dapat mengeluarkan sertifikat tersebut juga harus dicantumkan dalam perundang-undangan atau peraturan subsider.

- a) Nama pemohon;
- b) Nomor kartu identitas;
- c) Tanggal lahir;
- d) Pekerjaan;
- e) Tempat lahir;
- f) Kewarganegaraan dan tempat tinggal; dan
- g) Alasan untuk memperoleh izin.

Pasal 6 menetapkan bahwa seseorang dapat dilarang sementara untuk memiliki, menggunakan dan membawa senjata jika orang itu dihukum karena tindakan pidana di bawah rancangan undang-undang persenjataan tersebut atau mereka dihukum atas tindak pidana yang menyangkut penggunaan senjata dengan niat jahat atau karena kelalaian, dan Pasal 7 menetapkan bahwa izin seseorang yang memiliki senjata api dapat dicabut dalam situasi tersebut antara 2 sampai 10 tahun.⁴ Dalam situasi seperti ini, terpidana harus menyerahkan senjata serta izinnya kepada polisi.

Yang terakhir, Pasal 8 menetapkan bahwa polisi dapat menyita senjata, bahkan izin yang sah dapat dicabut, apabila:

- a) Seseorang yang memiliki, memegang atau membawa senjata diketahui berada dibawah pengaruh obat-obatan atau alkohol;
- b) Ada tanda bahwa pemegang izin pernah melakukan penganiayaan terhadap suami/istri atau anak atau orang lain dalam perlindungan atau penjagaannya terlebih mereka yang tak berdaya karena lanjut usia, cacat, sakit atau hamil.

Komentar: maksud dan kecocokan rancangan undang-undang persenjataan tersebut

Mengapa rancangan undang-undang persenjataan tersebut harus dipertimbangkan?

Tidak jelas tentang kebijakan yang mendasari rancangan undang-undang tersebut sebab tidak ada laporan pemerintah atau rancangan kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Memang, rupanya bahwa proses perundingan tidak dilakukan sebelum rancangan undang-undang tersebut diserahkan ke Parlemen, atau setidaknya polisi tidak konsultasi.⁵

Ada beberapa laporan dari media bahwa rancangan undang-undang tersebut merupakan sebuah percobaan oleh pemerintah untuk mengesahkan kepemilikan senjata api oleh warga sipil untuk pertama kalinya dalam sejarah Negara. Akan tetapi peraturan UNTAET No. 2001/5 tentang *Senjata Api, Peluru, Bahan Peledak dan Senjata Lain di Timor-Leste*, yang diberlakukan pada tanggal 23 April 2001, mencantumkan ketentuan-ketentuan yang

⁴Sebenarnya, Pasal 7 mengindikasikan bahwa izin seseorang mungkin dapat dicabut walaupun dia telah dibebaskan dari tindak kejahatan apabila pembebasan tersebut merupakan sebuah konsekuensi dari kecacatan hukum tetapi kepribadian si tertuduh dan sifat dari tindakan tersebut menimbulkan kemungkinan bahwa pelaku akan terlibat dalam kejahatan yang sama atau rupanya bahwa orang tersebut tidak layak untuk memiliki, menggunakan dan memegang senjata.

⁵ Lihat *Judicial System Monitoring Programme (JSMP) Justice Update: Reflections on the Law-making Process in Timor Leste*, 22 July 2008. (Lihat Update Keadilan: Refleksi tentang Proses Pembuatan Hukum di Timor Leste, 22 Juli 2008)

mengizinkan Kepala Kontingen Polisi Sipil Internasional UNTAET (CIVPOL), atas nama Anggota Cabinet untuk Pelayanan Polisi dan Darurat, untuk mengeluarkan izin kepemilikan senjata api.⁶

Berdasarkan peraturan UNTAET No. 2001/5, polisi, militer dan angkatan lainnya yang berwenang tidak perlu memperoleh izin, sedangkan orang-orang tertentu dilarang untuk memiliki izin.⁷ Untuk semua orang lain, izin untuk mengimpor, mengekspor, memiliki, membeli, menjual, atau sebaliknya menangani senjata api, peluru, atau bahan peledak dapat diberikan “dalam keadaan yang luar biasa”.⁸ Jika mengajukan permohonan untuk mendapat izin berdasarkan Peraturan tersebut, pemohon harus menerangkan jenis kegiatan yang akan diliputi oleh izin tersebut: berdasarkan kepentingan umum; akan bertindak dengan menjamin keamanan sepenuhnya, dan tidak akan disertai oleh atau ditujukan untuk kegiatan yang dilarang. Hal yang paling penting, apabila mendapat izin, komisaris harus yakin bahwa pemilik izin hanya akan *membawa* senjata api sesuai dengan syarat yang ditentukan dalam izin, baik bagi senjata api yang dapat dilihat maupun yang tersembunyi.

Peraturan UNTAET No 2001/5 masih berlaku dan memang disebutkan dalam laporan Komisi Penyelidikan pada tahun 2006.⁹ Tidak diketahui apakah izin sudah diberikan berdasarkan ketentuan-ketentuan ini, dan jika ada, berapa banyaknya izin yang dikeluarkan. Akan tetapi, jelas bahwa Menteri Keuangan sudah menerapkan perundang-undangan untuk mengenakan cukai pada pengimporan senjata dan amunisi sejak akhir 2001 dan Undang-Undang Bea dan Cukai 2008, yang berlaku pada tanggal 1 Juli 2008, meningkatkan cukai untuk barang-barang ini dari 120% menjadi 200%¹⁰. Maka, jelas bahwa pengimporan senjata dan amunisi adalah sah, dan ini meyarankan bahwa kepemilikan senjata oleh kaum sipil tidak melawan hukum.

Yang kurang jelas adalah siapa yang sekarang berwenang untuk memberi izin untuk senjata api berdasarkan Peraturan tersebut. PBB masih mempunyai kewenangan eksekutif atas pemolisian sampai 20 Mei 2004, pada saat kewenangan diserahkan kepada Komisaris Besar PNTL. Akan tetapi, pembentukan Misi Terpadu PBB di Timor-Leste (UNMIT) pada tanggal 25 Agustus memunculkan pertanyaan tentang siapa yang sekarang memegang wewenang ini.

Ketentuan terakhir menimbulkan pertanyaan menarik tentang tujuan atau niat dibalik rancangan undang-undang persenjataan tersebut, dengan meningkat bahwa Komisi

⁶ Pasal 3 dari Peraturan UNTAET No. 2001/5.

⁷ Seorang dapat dianggap sebagai “*seorang yang dilarang*” berdasarkan Peraturan UNTAET No. 2001/5 jika, sebagai contoh, orang tersebut telah dihukum atas suatu pelanggaran yang melibatkan penggunaan senjata api; jika orang tersebut dibawah usia 18 tahun; atau jika orang tersebut tidak sehat secara fisik maupun mental. (Lihat Pasal 1, Definisi, untuk sebuah daftar lengkap).

⁸ Lihat Pasal 3.1 dari Peraturan UNTAET No. 2001/5.

⁹ Lihat Laporan Komisi Penyelidikan Independen Khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Timor-Leste (2 Oktober 2006), paragraf 109. Komisi Penyelidikan Independen Khusus bagi Timor-Leste yang dibentuk untuk menentukan fakta-fakta dan keadaan-keadaan yang relevan bagi insiden-insiden yang terjadi pada tanggal 28 dan 29 April serta tanggal 23, 24 dan 25 Mei dan untuk menentukan tanggungjawab atas kejadian-kejadian tersebut dan merekomendasi pertanggungjawaban untuk kejahatan dan pelanggaran berat terhadap hak azasi manusia yang dilakukan selama kurun waktu mandat tersebut.

¹⁰ Lihat Peraturan UNTAET No. 2000/18 tentang sebuah Sistem Pendapatan bagi Timor-Leste, sebagaimana diamendemen, Pasal 20 dan Jadwal 1, Pasal 2.

Penyelidikan yang dibentuk setelah keributan yang terjadi pada bulan April dan Mei 2006, menentukan bahwa Menteri Dalam Negeri dan, Menteri Pertahanan dan Kepala Pertahanan saat ini telah mempersenjatai rakyat dan, dengan melakukan hal tersebut, "bertindak tanpa kewenangan berdasarkan hukum dan menciptakan situasi yang cukup berbahaya".¹¹ Komisi tersebut juga menentukan bahwa Menteri Dalam Negeri dan Komisaris Besar PNTL "tidak menerapkan prosedur kelembagaan dengan memberikan senjata secara tidak sah bersama [PNTL]".¹²

Walaupun niat dibalik rancangan undang-undang tersebut dan status dari peraturan-peraturan tentang kepemilikan senjata api yang berlaku saat ini masih belum jelas, apa yang jelas adalah bahwa penerapan rancangan undang-undang persenjataan tersebut akan memberi kejelasan berdasarkan mekanisme yang berlaku saat ini tentang apakah warga sipil dapat diberikan izin untuk memiliki senjata dan siapa yang memiliki wewenang untuk memberi izin tersebut, dan akan memberikan wewenang yang jelas kepada Komandan PNTL untuk melakukan hal itu. Lagipula, rancangan undang-undang tersebut akan mengurangi pembatasan untuk memperoleh izin agar dapat menggunakan dan membawa senjata karena tidak mencantumkan syarat-syarat yang diatur dalam Peraturan UNTAET bahwa izin seperti itu hanya diberikan "dalam keadaan yang luar biasa" dan kegiatan yang diizinkan adalah untuk "kepentingan umum".

Kecocokan ketentuan-ketentuan tentang pemberian izin kepada kaum sipil untuk memiliki dan membawa senjata

Tidak ada standar-standar internasional yang telah disepakati yang mengatur lingkup dan isi dari perundang-undangan yang mengatur tentang kepemilikan senjata api oleh kaum sipil. Bagaimanapun, sejumlah aturan dan praktek sedang dikembangkan. Ini sebagian disebabkan oleh meningkatnya jumlah mekanisme internasional dan regional tentang persolan ini, dan sebagian disebabkan oleh meningkatnya kesadaran bahwa sebagian besar senjata api di dunia, baik yang sah maupun tidak sah, dimiliki oleh kaum sipil dan kebanyakan masalah yang ditimbulkan oleh keberadaan dan penyalahgunaan senjata api berhubungan dengan kepemilikan senjata api oleh kaum sipil.

Berkenaan dengan mekanisme-mekanisme internasional, sebagai contoh, *Protokol Senjata Api PBB* - yang diadopsi pada tahun 2001 dan mulai berlaku pada tahun 2005, dan merupakan kesepakatan pertama yang sah secara hukum tentang pengendalian senjata api – membidanakan perdagangan gelap dan mengharuskan agar senjata api ditandai pada saat pembuatannya, pengimporan dan pengiriman dari pemerintah ke tangan kaum sipil. *Program Aksi tentang Senjata Kecil PBB*¹³ - sebuah kesepakatan politik yang diadopsi pada tahun

¹¹ Ibid, paragraf 224(j). Mantan Menteri Dalam Negeri, Rogerio Tiago Lobato, kemudian dihukum karena pembunuhan yang tidak direncanakan dan pembagian senjata, kendatipun dia kemudian diampuni oleh Presiden berdasarkan Keputusan Presiden No. 53 tahun 2008 tertanggal 23 April 2008. Untuk memperoleh laporan yang terinci tentang proses persidangan lihat *Jurnal Undang-Undang Timor-Leste (the East Timor Law Journal)*: http://www.eastimorlawjournal.org/LawReports/2007/Rogerio_Lobato_Trial_Reports.html

¹² Lihat *Laporan Sekretaris-Jenderal tentang Misi Terpadu Perserikatan Bangsa-Bangsa di Timor-Leste (untuk periode antara 27 Januari sampai 20 Agustus 2007)*, paragraf 224(i).

¹³ Judul lengkapnya: *Program Aksi untuk Mencegah, Melawan dan Menghilangkan Segala Macam Pemasaran Gelap Senjata Kecil dan Senjata Ringan* (Dokumen PBB A/CONF.192/15).

2001- termasuk persetujuan oleh negara-negara untuk memidanakan kepemilikan secara tidak sah dan penimbunan senjata api kecil;¹⁴ untuk mengidentifikasi dan mengambil tindakan terhadap orang-orang dan kelompok-kelompok yang terlibat dalam penimbunan dan kepemilikan senjata api kecil secara ilegal;¹⁵ untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mencegah penimbunan dan kepemilikan senjata api kecil yang tidak ditandai atau ditandai secara tidak memadai;¹⁶ dan untuk memastikan laporan yang akurat tentang pembuatan, penyimpanan dan pengiriman senjata api kecil.¹⁷

Di tingkat regional, sejumlah instrumen telah diadopsi, banyak diantaranya termasuk ketentuan-ketentuan kepemilikan dan penggunaan senjata api, khususnya *Protokol Senjata Api* dari Southern African Development Community (SADC) dan *Protokol Nairobi* (2004).¹⁸ Di wilayah Pasifik dimana Timor-Leste berada, Forum Kepulauan Pasifik sudah dibentuk untuk memfasilitasi kerjasama tentang pengendalian senjata api dan persoalan-persoalan lain, dan para anggota Forum Kepulauan Pasifik mengadopsi *Kerangka Kerja Nadi (Nadi Framework)* pada tahun 2000, yang menetapkan kerangka legal untuk pendekatan umum atas pengendalian senjata. Sebuah rancangan undang-undang yang dikenal sebagai *RUU Pengendalian Senjata Forum Kepulauan Pasifik (Pacific Islands Forum Weapons Control Bill)* juga ditetapkan yang merinci tentang tindakan-tindakan yang ditetapkan dalam *Kerangka Kerja Nadi (Nadi Framework)*

Walaupun Timor-Leste bukan anggota Forum Kepulauan Pasifik dan oleh karena itu tidak terikat untuk mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dari *Kerangka Kerja Nadi (Nadi Framework)* atau perundang-undangan terkait apabila merancang undang-undang sendirinya tentang kepemilikan senjata api, sebagian unsur dalam rancangan undang-undang persenjataan Timor-Leste tersebut yang bertentangan dengan dengan prinsip-prinsip dalam *Kerangka Kerja Nadi (Nadi Framework)* sudah dicatat dalam analisa di bawah yang menyoroti bagaimana rancangan undang-undang persenjataan Timor-Leste menyimpang dari praktek negara-negara yang berkembang di wilayahnya sendiri.

Penilaian terhadap kecocokan atau kelayakan rancangan undang-undang persenjataan tersebut, termasuk acuan pada panduan yang ditetapkan dalam dokumen UNDP yang berjudul *Bagaimana Cara Memandu: Perundang-undangan tentang Senjata Kecil dan Senjata Ringan* yang diterbitkan pada bulan Juli 2008, khususnya Bab 3: Mengatur Penggunaan Senjata di Tangan Kaum Sipil. Walaupun tidak ada standar yang mengikat atau yang disepakati tentang perundang-undangan persenjataan, panduan yang ditetapkan oleh UNDP memberikan saran dan rekomendasi yang komprehensif untuk perundang-undangan persenjataan yang efektif berdasarkan peninjauan kembali atas praktek dan kebijakan Negara yang sudah ada atau yang sedang dikembangkan di bidang ini.

¹⁴ Ibid, para II.3.

¹⁵ Ibid, para II.6.

¹⁶ Ibid, para II.8.

¹⁷ Ibid, para II.9.

¹⁸ Untuk memperoleh sebuah daftar lengkap tentang instrumen regional yang mencantumkan ketentuan-ketentuan yang relevan untuk mengendalikan kepemilikan dan penggunaan senjata kecil oleh kaum sipil lihat: Dokumen UNDP yang berjudul *Bagaimana Cara Memandu: Perundang-undangan tentang Senjata Kecil dan Senjata Ringan* yang diterbitkan pada bulan Juli 2008, khususnya Bab 3: Mengatur Penggunaan Senjata di Sipil, p. 23 dan 24.

Apabila Parlemen Timor-Leste mengadopsi rancangan undang-undang persenjataan tersebut, ada beberapa pertimbangan penting yang tidak dicantumkan dalam rancangan undang-undang yang telah diajukan ke Parlemen. Sebagaimana telah dibahas diatas, rancangan undang-undang persenjataan tersebut mencantumkan sejumlah kriteria yang perlu dipenuhi oleh para pemohon untuk memperoleh sebuah izin termasuk syarat tentang usia, sertifikat medis dan harus lulus kursus pelatihan tentang penggunaan senjata api. Dua kriteria tersebut perlu diperhatikan: syarat bahwa pemohon harus menunjukkan bukti tentang *keperluan* untuk memperoleh izin tersebut untuk tujuan-tujuan profesional atau untuk membela diri; dan syarat bahwa pemohon tersebut “dapat dipercaya”. Selain itu, ada beberapa kriteria yang direkomendasikan yang mana tidak tertuang dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut misalnya: pembatasan tentang *jenis* senjata api yang boleh dimiliki oleh kaum sipil; pembatasan mengenai *jumlah* senjata api atau jumlah amunisi yang boleh dimiliki; dan persyaratan yang menyangkut penyimpanan senjata.

Kekurangan dari kriteria perizinan yang diusulkan

- a) *Keperluan untuk memperoleh izin*: Sudah lazim dalam perundang-undangan tentang pemberian izin kepada kaum sipil untuk mengatur bahwa pemohon harus memberi alasan yang baik atau sungguh-sungguh tentang *mengapa* dia memerlukan senjata api, dan sebuah penjelasan bahwa senjata tersebut diperlukan untuk tujuan-tujuan profesional dapat saja cukup, jika disertai dengan bukti bahwa pemohon tersebut bekerja, misalnya, sebagai pemburu profesional atau petugas keamanan swasta.

Akan tetapi, justifikasi bahwa senjata tersebut diperlukan untuk “membela diri”, sebagaimana diusulkan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut, cukup kontroversial. Sebenarnya, dalam Lampiran B dari *Kerangka Kerja Nadi (Nadi Framework)*, yang mengemukakan sejumlah “alasan sungguh-sungguh” tentang mengapa para pemohon dapat diizinkan untuk membawa jenis senjata tertentu, dicatat secara khusus bahwa: “perlindungan pribadi atau perlindungan terhadap orang lain tidak dianggap sebagai alasan sungguh-sungguh untuk membenarkan kepemilikan” (Pasal 9). Rancangan undang-undang persenjataan tersebut menunjukkan bahwa diperlukan “bukti” bahwa pemohon tersebut membutuhkan senjata api untuk membela diri, tetapi tidak memberikan rincian tentang jenis bukti yang diperlukan. Apabila pembenaran ini untuk memiliki senjata api *diperbolehkan*, para pemohon harus membuktikan secara memadai kepada pihak berwenang yang mengeluarkan izin bahwa kehidupan mereka sungguh-sungguh terancam bahaya.¹⁹

Syarat yang mengharuskan pemohon untuk membuktikan bahwa dia membutuhkan izin menyatakan bahwa keperluan tersebut “harus untuk tujuan-tujuan profesional” atau “untuk membela diri”. Apabila ketentuan ini dimaksudkan untuk memperbolehkan orang-orang tertentu untuk membeli senjata api untuk membela diri *karena* pekerjaan mereka, seperti para hakim, ada cara lain untuk mengatur tentang keadaan khusus tersebut. Sebagai contoh, berdasarkan undang-undang Portugis, para hakim dan anggota parlemen,

¹⁹ Ibid, halaman 28.

antara lain, tidak perlu mengajukan permohonan agar mendapatkan izin biasa untuk memperoleh senjata api pribadi sebab undang-undang khusus yang mengatur status, hak dan kewajiban profesional mereka, telah memperbolehkan mereka memiliki senjata api tersebut. Dengan kata lain, mereka diizinkan berdasarkan ketentuan-ketentuan khusus yang mengatur status profesional mereka.²⁰ Lagipula, Pasal 21(1) dari Undang-Undang Organik Polisi Nasional Timor-Leste mengatur tentang pembentukan sebuah Unit Pengamanan VIP “yang dirancang secara khusus untuk memberikan pengamanan pribadi kepada badan-badan tertentu sebagaimana ditentukan oleh PNTL dalam lingkup pertanggung-jawabannya.”²¹ Unit tersebut dapat ditugaskan untuk memberikan pengamanan pribadi kepada pegawai pemerintahan yang dianggap terancam bahaya.

Para pemohon harus “dapat dipercaya”: Ketentuan dalam Pasal 4(c) bahwa pemohon harus “dapat dipercaya” kurang jelas, kendatipun Pasal 4(2) memang menunjukkan bahwa jika seseorang telah dihukum atas tindak pidana, maka *dapat* dinyatakan bahwa orang tersebut tidak berhak memiliki senjata. Akan tetapi, tidak jelas dalam keadaan apa saja hukuman tersebut akan mencegah pemohon dari memperoleh izin untuk memiliki senjata. Misalnya, dapat diasumsi bahwa apabila kejahatan tersebut menyangkut penggunaan senjata api atau senjata, hal ini akan memberi indikasi kuat bahwa pemohon seharusnya tidak diberi izin untuk memiliki senjata. Memang, berdasarkan ketentuan-ketentuan yang tertuang didalam Peraturan UNTAET 2001/5, seseorang yang telah dihukum atas sebuah tindak pidana yang menyangkut penggunaan senjata api, amunisi atau bahan peledak akan dianggap sebagai “orang yang dilarang” berdasarkan Peraturan tersebut dan maka akan dilarang untuk memperoleh izin.

Di satu pihak, sebuah ketentuan yang kurang jelas yang mengatur bahwa seseorang harus benar-benar ‘pantas’ atau ‘layak’ untuk memperoleh izin barangkali berguna karena akan memberi diskresi luas kepada lembaga perizinan untuk tidak memberikan izin untuk memiliki senjata api berdasarkan kasus demi kasus. Di pihak lain, ketentuan-ketentuan yang kurang jelas barangkali sulit diterapkan pada prakteknya karena hampir tidak ada kriteria yang mengatur tentang kelayakan atau kepantasan seorang, dan dengan demikian penerapan ketentuan ini akan tergantung pada ketelitian oleh pihak berwenang yang bersangkutan.

Hal-hal yang tidak dicantumkan dalam rancangan undang-undang persenjataan

Ada sejumlah unsur dan persoalan mengenai kepemilikan senjata oleh kaum sipil yang tidak dicantumkan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut tetapi seharusnya dipertimbangkan selanjutnya apabila rancangan undang-undang tersebut tetap dikembangkan:

- a) Jenis senjata api: Tidak ada pembatasan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut tentang jenis senjata api yang boleh dimiliki oleh kaum sipil. Di banyak yurisdiksi, kaum sipil dilarang untuk memiliki jenis senjata tertentu yang dianggap tidak

²⁰ Khususnya mereka masih harus memohon untuk memperoleh izin khusus untuk *membeli* senjata api, dan kepemilikan semua senjata api harus dinyatakan dan didaftarkan pada polisi.

²¹ Struktur Organik dari Polisi Nasional Timor-Leste, Peraturan Pemerintah No. 8/2004, 5 Mei 2004.

layak digunakan oleh kaum sipil seperti: senapan militer, senjata api semi-otomatis dan otomatis, dan pistol dalam keadaan tertentu karena dengan mudah dapat disembunyikan dan sering digunakan dalam kegiatan-kegiatan pidana.

- b) *Jumlah senjata api*: Rancangan undang-undang persenjataan tersebut tidak menjelaskan pembatasan tentang jumlah senjata api yang boleh dimiliki seseorang. Sebab, berdasarkan Pasal 4(1)(a), izin hanya akan diberikan jika senjata api diperlukan untuk “tujuan-tujuan profesional” atau untuk “membela diri”, maka dapat dikatakan bahwa hanya beberapa senjata api (bahkan mungkin hanya satu senjata api) sebenarnya diperlukan, dan undang-undang tersebut seharusnya menetapkan maksimum senjata api yang boleh dimiliki. Selain itu, jika memang dimaksudkan bahwa pemegang izin boleh memiliki lebih dari satu senjata api, harus dinyatakan dengan jelas dalam undang-undang tersebut bahwa diperlukan izin terpisah untuk masing-masing senjata api.
- c) *Jumlah amunisi*: Seperti diatas, tidak ada ketentuan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut yang membatasi jumlah amunisi yang dapat dimiliki atau dibeli oleh seorang pada suatu saat.
- d) *Membawa senjata api di tempat umum*: jika dibandingkan dengan Peraturan UNTAET No. 2001/5, rupanya bahwa rancangan undang-undang persenjataan tersebut tidak menetapkan pembatasan tentang bagaimana senjata api boleh dibawa, atau tempat-tempat dimana senjata apa boleh dibawa, seperti pertemuan umum. Berdasarkan Peraturan UNTAET, sebagaimana telah disebutkan, senjata api tidak boleh dibawa, walaupun dapat dilihat atau tersembunyi, kecuali sesuai dengan persyaratan yang berlaku untuk kegiatan yang diizinkan. Jadi, sebagai contoh, bila izin tersebut diberikan untuk tujuan berburu, kiranya pemegang izin boleh membawa senjata, yang dapat dilihat, untuk tujuan berburu.

Walaupun RUU tersebut tidak dengan jelas mengizinkan orang untuk membawa senjata api di tempat umum, ada beberapa ketentuan di dalamnya yang secara tidak langsung mengatur bahwa orang boleh membawa senjata api di tempat umum. Sebagai contoh, Pasal 8 memperbolehkan aparat kepolisian untuk menyita senjata apabila seseorang yang memiliki, memegang atau *membawa* senjata tersebut diketahui sedang berada dibawah pengaruh obat-obatan atau alkohol.²² Diusulkan bahwa seseorang hanya akan dicegah dari membawa senjata api di tempat umum jika dia sedang mabuk atau dibawah pengaruh obat pada saat membawa senjata api tersebut. Tidak ada ketentuan lain dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut untuk melarang atau menghukum tindakan membawa senjata api di tempat umum, ataupun untuk menetapkan pembatasan tentang bagaimana seorang boleh membawa senjata tersebut. Pembawaan senjata api ditempat umum oleh kaum sipil harus dibatasi, dan hal ini harus dinyatakan dengan jelas dalam undang-undang tersebut.²³

²² Lihat Pasal 8(1)(a) dan Pasal 8(4).

²³ Lihat Dokumen UNDP yang berjudul *Bagaimana Cara Memandu: Peraturan tentang Senjata Kecil dan Senjata Ringan* yang diterbitkan pada bulan Juli 2008, khususnya Bab 3: Mengatur Penggunaan Senjata di Tangan Kaum Sipil, p. 28.

Sekurang-kurangnya, undang-undang persenjataan harus melarang pembawaan senjata di pertemuan umum untuk mencerminkan Pasal 42 (Kebebasan berkumpul dan berunjuk rasa) dari Undang-Undang Dasar Timor-Leste, yang menyatakan bahwa: “Setiap orang dijamin kebebasannya untuk berkumpul dengan jalan damai dan *tidak bersenjata*, tanpa meminta izin terlebih dahulu” (*italic* ditambah). Dan selanjutnya, Pasal 14 dari Undang-Undang Parlemen Nasional No. 01/2006 “Kebebasan Berkumpul dan Berunjuk Rasa”, yang diumumkan pada tanggal 16 Januari 2006, yang melarang pembawaan senjata api dan senjata lainnya di perkumpulan atau unjuk rasa.²⁴

- e) Penyimpanan senjata api dan amunisi: Tidak ada acuan pada perlunya bagi para pemegang izin untuk menyimpan senjata api atau amunisi dengan cara yang nyaman dan aman, sebagai contoh, menjamin bahwa senjata api dan amunisi disimpan secara terpisah. Dengan memperhitungkan peranan senjata api dalam kekerasan rumah tangga dan kekerasan terhadap pasangan sebagaimana dicerminkan didalam Pasal 8(1)(b) (yang mengatur tentang penyitaan senjata dimana terdapat tanda-tanda bahwa pemegang izin barangkali melakukan tindak kekerasan terhadap suami/isteri atau seorang dibawah tanggungannya), ketentuan tentang penyimpanan yang aman seharusnya dicantumkan dalam rancangan undang-undang persenjataan tersebut sebab hal ini dapat mengurangi penyalahgunaan dan mencegah ketersediaan senjata yang dapat meningkatkan insiden-insiden kekerasan antar perseorangan atau yang diarahkan pada diri sendiri di konteks rumahtangga.²⁵

Pelanggaran terhadap syarat-syarat tersebut juga harus merupakan alasan untuk mencabut izin. Pada saat ini, Pasal 7 “Pencabutan Izin” hanya menetapkan bahwa tindakan *pidana* dapat menimbulkan pencabutan izin memiliki senjata api dan tidak mengatur bahwa tindakan yang melanggar ketentuan-ketentuan administratif atau menimbulkan pertanggung jawaban perdata dapat menjadi alasan untuk pencabutan izin. Keadaan-keadaan yang menimbulkan pencabutan izin memiliki senjata api harus lebih luas.

- f) Pendaftaran dan pendokumentasian: Tidak ada ketentuan dalam rancangan undang-undang persenjataan yang menunjukkan bahwa senjata api yang dimiliki oleh kaum sipil harus terdaftar dalam sebuah database sentral untuk memperbolehkan polisi dan para petugas penegak hukum untuk melacak dan mengetahui keberadaan senjata. Rancangan undang-undang persenjataan tersebut juga tidak mengatur bahwa Komandan PNTL, yang akan bertanggungjawab untuk mengeluarkan izin sesuai dengan Pasal 4, juga harus

²⁴ Barang siapa yang melanggar ketentuan ini akan dinyatakan bersalah karena kepemilikan tidak sah dan akan dihukum berdasarkan *Pasal 4.4 dari Peraturan UNTAET* No. 2001/5 (USD 100 atau 7 hari kurungan). Pada bulan Maret 2007, para pelaku penembakan yang terjadi di kamp pengungsi Jardim pada tahun 2006 dihukum karena (dan dibebaskan dari) bermacam kejahatan, termasuk membawa senjata api/ senjata berbahaya ke pertemuan umum atau unjuk rasa yang bertentangan dengan *Pasal 4.4 dari Peraturan UNTAET* (Update Keadilan JSMP, 23 April 2007). Sebenarnya, berdasarkan ketentuan dari Peraturan UNTAET No. 2001/5, dilarang membawa *senjata berbahaya* di pertemuan umum atau unjuk rasa. Anehnya definisi dari *senjata berbahaya* berdasarkan Peraturan ini termasuk “pisau, parang, pedang atau alat besi tajam lainnya yang dapat menyebabkan luka terhadap orang lain”, tetapi tidak termasuk senjata api. Rupanya bahwa Pasal 14 dari Undang-Undang Kebebasan Berkumpul dan Berunjuk Rasa mengkoreksi hal ini.

²⁵ Ibid, lihat Box 6: Persoalan: Aspek Jender dari kepemilikan dan penggunaan senjata api oleh kaum sipil, h. 27. Lihat juga Kellerman AL, Rivara FP, Rushford NB, et al. (1992). Pembunuhan diri di rumah yang berhubungan dengan kepemilikan senjata. *New England Journal of Medicine*, 327, 467-472.

membuat catatan untuk izin yang telah dikeluarkan, termasuk identitas pemegang izin dan senjata api yang telah diizinkan.

- g) *Masa berlakunya izin*: Rancangan undang-undang persenjataan tersebut tidak menjelaskan apakah izin untuk memiliki senjata api, setelah dikeluarkan akan berlaku untuk jangka waktu tidak terbatas atau harus diperbarui setelah jangka waktu tertentu. Oleh karena pemberian izin senjata api akan tergantung pada penyampaian bukti tentang keperluan atas izin berdasarkan tujuan profesional atau membela diri, dan karena syarat-syarat atau keperluan ini dapat saja berubah sesuai dengan jalannya waktu (misalnya, pemegang izin dapat mengganti pekerjaannya, atau ancaman yang membenarkan pemberian izin atas dasar membela diri mungkin juga berkurang), semua izin seharusnya ditinjau secara berkala untuk membenarkan bahwa masih ada keperluan atas izin tersebut.

Demikian pula, syarat untuk lulus kursus latihan awal yang dilakukan oleh PNTL seharusnya tidak menjadi satu-satunya latihan tentang senjata api yang diperlukan untuk tetap memegang izin memiliki senjata api, karena keterampilan yang diperoleh selama kursus latihan ini dapat berkurang dengan berjalannya waktu. Keterampilan para pemegang izin seharusnya dinilai secara berkala untuk memastikan bahwa mereka masih tetap bertanggungjawab dan layak untuk memiliki dan menggunakan senjata api.

Kesimpulan

Menurut laporan, tidak banyak orang memiliki senjata api di Timor-Leste dan gangguan kertertiban di Dili telah menurun sejak kerusuhan pada tahun 2006.²⁶ Akan tetapi, kekerasan kadang-kadang dapat terjadi secara mendadak, dan kejadian yang melibatkan senjata api menimbulkan “keprihatinan yang cukup serius”²⁷, yang barangkali paling menonjol adalah serangan bersenjata terhadap Presiden dan Perdana Menteri pada tanggal 11 Februari 2008. Jadi, cukup aneh bahwa Perdana Menteri Timor-Leste ingin mengadopsi undang-undang yang mungkin akan meningkatkan jumlah senjata api yang dapat diedarkan.

Ada semakin banyak tekanan dari masyarakat sipil serta peningkatan kesadaran tentang tantangan-tantangan yang berhubungan dengan peningkatan jumlah senjata api yang dimiliki dan disalahgunakan oleh kaum sipil, dan hal ini membuat banyak negara membarui dan memperkuat undang-undang persenjataan pada tahun-tahun belakangan ini dan ada perdebatan yang berkelanjutan tentang bagaimana dapat meningkatkan keefektifan perundang-undangan tersebut. Jika rancangan undang-undang persenjataan tersebut akan digunakan, masih ada sejumlah kekurangan dan kelemahan yang perlu diperbaiki sebelum undang-undang ini dapat diterapkan. Ada banyak praktek baik antara negara-negara lain yang berada di wilayah ini, dan sebagian unsur utama telah dibahas dalam uraian ini.

²⁶ Lihat paragraf 30 dari *Laporan Sekretaris-Jenderal tentang Misi Terpadu Perserikatan Bangsa-Bangsa di Timor-Leste (untuk periode dari 9 Agustus 2006 sampai 26 Januari 2007)*.

²⁷ *Ibid*, paragraf 31.

Timor-Leste mempunyai posisi baik untuk mengambil keuntungan dari beberapa pengalaman dan contoh yang telah ditetapkan oleh negara-negara lain untuk membentuk mekanisme-mekanisme yang akan secara efektif mengatur pemberian izin dan kepemilikan senjata api oleh kaum sipil. Konsultasi lebih lanjut dengan masyarakat sipil dan peninjauan atas rancangan undang-undang persenjataan tersebut dapat membantu memastikan bahwa perundang-undangan domestik Timor-Leste tentang senjata api adalah sesuai dengan komitmen internasionalnya dan prinsip-prinsip dan praktek-praktek yang ada dalam bidang ini, dan untuk menetapkan dari awalnya sebuah sistem yang kuat dan komprehensif yang mengatur kepemilikan senjata api oleh kaum sipil.

Catatan akhir: Latar belakang dari proyek *Evaluasi Kekerasan Bersenjata Timor-Leste (Timor-Leste Armed Violence Assessment)*

Artikel ini merupakan bagian dari sebuah evaluasi berkelanjutan tentang kekerasan bersenjata di Timor-Leste yang sedang dilakukan oleh Austcare dan Survei Senjata Kecil yang berbasis di Jenewa. Evaluasi ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menjelaskan kebijakan konkrit – pokok masukan yang relevan untuk mencegah dan mengurangi kekerasan bersenjata yang nyata dan yang diduga terjadi di Timor-Leste. Evaluasi tersebut akan dilakukan antara bulan Mei 2008 dan Mei 2009 di Dili, dan akan mengumpulkan data internasional dan domestik yang ada tentang kekerasan bersenjata dan akan membentuk pusat untuk melakukan informasi dan analisa. Tujuan dari evaluasi tersebut adalah memberikan komentar yang sah dan handal tentang kebijakan kepada pemerintah Timor-Leste, masyarakat sipil dan mitranya untuk mengidentifikasi prioritas-prioritas yang tepat dan strategi-strategi praktis.

Evaluasi ini akan secara sistematis menguji perselisihan antara kekerasan bersenjata yang nyata dan yang diduga terjadi dan mengumpulkan penelitian-penelitian yang sudah ada maupun yang baru, dan evaluasi ini dapat memberi informasi untuk intervensi selanjutnya. Fokus penelitian termasuk faktor resiko, dampak dan kerugian sosio-ekonomi dari kekerasan bersenjata berhubungan dengan kesehatan masyarakat –khususnya kaum perempuan, anak-anak dan pemuda serta para Pengungsi Dalam Negeri; dinamika dari kekerasan bersenjata yang berkenaan dengan kelompok-kelompok ‘beresiko tinggi’ seperti gerombolan-gerombolan, masyarakat tertentu di distrik yang terkena dampak, para petisioner, veteran, lembaga pemerintahan, dan pemicu-pemicu potensial seperti pemilihan umum; dan peranan senjata sebagai sebuah faktor yang menyumbang pada kekerasan bersenjata.

*Berdasarkan pada konsultasi berkelanjutan dengan pemerintah, masyarakat sipil Timor-Leste dan mitra internasional, evaluasi ini akan memberikan bukti-bukti yang dapat diterapkan untuk mengambil keputusan, pemantauan dan evaluasi. Informasi tentang permasalahan akan diluncurkan dalam banyak bahasa mulai akhir tahun 2008 ke depan. Lebih penting lagi, evaluasi ini berjanji untuk memastikan peralihan dan pertukaran ketrampilan dan latihan untuk penelitian tentang kekerasan bersenjata yang berkesinambungan. Apabila tepat, Austcare dan Survei Senjata Kecil (*The Small Arms Survey*) akan mendukung dan menguatkan pemantauan domestik dan kemampuan pengelolaan informasi di sektor kesehatan masyarakat dan keamanan untuk mencegah dan mengurangi kekerasan bersenjata.*

Untuk memperoleh informasi lebih lanjut tentang proyek ini, hubungi Robert Muggah: robert.muggah@smallarmssurvey.org atau James Turton: jturton@ austcare.org.au.