

BAB III

POSISI PERBUATAN MEMBUKA LAHAN DENGAN CARA MEMBAKAR BERDASARKAN KEARIFAN LOKAL DALAM SISTEM HUKUM PIDANA

Pada bab sebelumnya telah dijabarkan pola penerapan Hakim terkait pembukaan lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal. Terlepas dari perbedaan pola penerapan tersebut, yang penting dikaji lebih jauh adalah posisi dari kearifan lokal dalam sistem hukum pidana. Dalam praktiknya selama ini, ketentuan tersebut pada kenyataannya dipertimbangkan sebagai dasar untuk mengecualikan penjatuhan pidana terhadap terdakwa. Dari 68 kasus, terdapat 10 kasus yang dinyatakan bebas dengan dasar bahwa sesuai dengan ketentuan kearifan lokal. Pertanyaannya kemudian adalah, apakah ketentuan tersebut dapat diposisikan sebagai alasan penghapus pidana dan merupakan produk baru dalam hukum pidana? Bab ini akan membahas posisi dari ketentuan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar yang dibandingkan dengan alasan penghapus pidana.

3.1 Kearifan Lokal dalam UUPPLH

3.1.1 Asas kearifan lokal

UUPPLH merupakan undang-undang ketiga yang mengatur tentang lingkungan hidup, yaitu dari UUKPLH berubah menjadi UUPPLH, kemudian berubah menjadi UUPPLH. Asas kearifan lokal justru baru diatur dalam UUPPLH yang berimplikasi pada perlunya menggali pengetahuan tradisional atau kearifan lokal sebagai pertimbangan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.⁹⁹ Dalam UUPPLH, asas kearifan lokal diartikan "*bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.*" Menurut Siombo nilai-nilai luhur tercermin dalam cara pandang dan sikap hidup masyarakat pedesaan misalnya, mengambil kayu untuk rumah terdapat nilai-nilai budaya yang dikategorikan bijaksana.¹⁰⁰ Kearifan lokal tersebut secara garis besar memiliki kriteria berupa pengetahuan yang dihasilkan, dikembangkan, dan diwariskan antar generasi meskipun tidak terbatas lagi pada komunitas yang terkait saja.¹⁰¹

Jika merujuk pada konsep yang dijelaskan pada bab pendahuluan, kearifan lokal dalam UUPPLH yang dijelaskan oleh Siombo memiliki kesesuaian. Kearifan lokal merupakan tata nilai,

⁹⁹ Henri Subagiyo, *Peny., Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: ICEL, 2014), hlm. 61.

¹⁰⁰ Marhaeni Ria Siombo, *Dasar-Dasar Hukum Lingkungan Dan Kearifan Lokal Masyarakat*, (Jakarta: Penerbit Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2015), hlm. 74.

¹⁰¹ *Id.*, hlm. 84.

norma, hukum, dan pengetahuan yang dibentuk oleh ajaran agama, dan kepercayaan, yang diwariskan oleh leluhur lalu membentuk sistem pengetahuan lokal yang digunakan untuk memecahkan permasalahan sehari-hari oleh masyarakat.¹⁰² Dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, masyarakat maupun MHA, memiliki tata cara tersendiri untuk mengelola lahan misalnya saat membuka lahan pertanian. Menurut ICEL, AMAN, dan Greenpeace Indonesia, pengetahuan masyarakat dalam mengelola sumber daya alam secara tradisional memiliki nilai-nilai yang justru sejalan dengan pelestarian lingkungan hidup. Lebih lanjut menurut mereka, terdapat nilai-nilai dalam kearifan lokal masyarakat adat maupun masyarakat umum yang perlu dilindungi dalam peraturan perundang-undangan.

Makna dari penjelasan kearifan lokal dalam UUPPLH pada dasarnya sejalan dengan pengertian kearifan lokal yang dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P34/MENLHK/SETJEN/KUM.1/5/2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup yaitu, "*Kearifan Lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat setempat antara lain untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup dan sumber daya alam secara lestari.*"

Masyarakat tradisional memiliki pandangan yang selaras dengan alam, di mana inti dari pengetahuan mereka adalah mempertahankan sumber daya alam.¹⁰³ Misalnya, dalam menanam biji-bijian, masyarakat dengan sistem tradisional menanam biji-bijian yang berbeda sehingga dapat mencegah sinar matahari langsung ke tanah, serta dapat menjaga dari serangan hama perusak.¹⁰⁴ Namun, nilai-nilai kearifan lokal tersebut akan mudah luntur jika Pemerintah tidak menginventarisasi dan mengangkatnya ke dalam hukum tertulis.¹⁰⁵

Akan tetapi, berkaitan dengan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang juga menyebutkan tentang kearifan lokal justru dijelaskan lebih lanjut terkait maksud dari rumusannya. Seperti yang sudah dijelaskan pada bab dua, fokus pembahasan saat pembentukan UUPPLH adalah memasukkan kearifan lokal sebagai asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa adanya mandat untuk mengakui kearifan lokal dalam perundang-undangan, serta adanya ketentuan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar, merupakan konsekuensi dari asas tersebut. Berkaitan dengan rumusan dan penerapan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang menjadi fokus dalam penelitian ini, dibahas dalam bagian selanjutnya.

¹⁰² Prabandani, *supra note 34*.

¹⁰³ Subagiyo, *supra note 99*, hlm. 60-61.

¹⁰⁴ *Id.*, hlm. 60-61.

¹⁰⁵ Siombo, *supra note 100*, hlm. 81.

3.1.2 Penerapan ketentuan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar

Pembahasan ini dibagi menjadi dua yaitu, sebelum adanya perubahan dan setelah adanya perubahan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH melalui UU Cipta Kerja. Seperti yang sudah disebutkan pada bab sebelumnya, adanya penambahan frasa pada perubahan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH memiliki konsekuensi pada penerapannya. Penelitian ini menggunakan bahan putusan sebelum adanya perubahan pasal, sehingga penting untuk membandingkan dan melihat peluang penerapan kearifan lokal dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH pasca perubahan melalui UU Cipta Kerja serta meninjau posisinya dalam sistem hukum pidana.

3.1.2.1 Pasal 69 ayat (2) UUPPLH sebelum diubah melalui UU Cipta Kerja

Pasal 69 ayat (2) UUPPLH dan penjelasannya, memberi ruang bagi masyarakat maupun MHA untuk membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal. Menurut ICEL, AMAN, Greenpeace Indonesia, metode membuka lahan tersebut sudah dilakukan sejak dulu hingga sekarang, bahkan sebelum adanya peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup. Dalam penjelasan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH juga sudah jelas syarat-syarat membuka lahan dengan cara membakar. Selain itu, terdapat pula syarat yang diatur dalam Pasal 4 Permen LH Nomor 10 tahun 2010, yang spesifik mengatur syarat bagi MHA.

ICEL, AMAN, dan Greenpeace Indonesia berpendapat bahwa membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal harus dikecualikan dari penjatuhan pidana. Pembukaan lahan dengan cara membakar yang dilakukan oleh masyarakat atau MHA seluas dua hektar memang menimbulkan dampak lingkungan karena menimbulkan asap tetapi, dampaknya tersebut tidak begitu besar. Selain itu, menurut tiga lembaga tersebut, kebakaran hutan dan lahan banyak disebabkan oleh korporasi perkebunan seperti sawit yang membakar ratusan hektar lahan. Pada 2019, BNPB menyatakan bahwa 80 persen lahan yang sebelumnya terbakar justru berubah menjadi lahan perkebunan.¹⁰⁶ Sementara itu metode membuka lahan dengan cara membakar oleh masyarakat atau MHA justru dilakukan tidak secara bersamaan, yang berarti luas lahan yang terbakar tidak membentuk hamparan ratusan hektar layaknya kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di kawasan konsesi perkebunan.

Mengenai syarat yang ada, pada dasarnya sejalan dengan praktik-praktik kearifan lokal yang berlangsung selama ini. Menurut Greenpeace Indonesia, AMAN, dan ICEL, proses membuka lahan dengan cara membakar tersebut sudah dilakukan secara turun temurun dan

¹⁰⁶ “BNPB: 80 Persen Lahan Terbakar Berubah Jadi Perkebunan Kelapa Sawit,” *Jawa Pos*, 18 September 2019, diakses 16 Juni 2021, <https://www.jawapos.com/nasional/18/09/2019/bnpb-80-persen-lahan-terbakar-berubah-jadi-perkebunan-kelapa-sawit/>.

biasanya dilakukan pada musim tertentu. Selain itu menurut mereka, luas lahan yang dibakar memang kadang kurang dari dua hektar, sehingga batas luas lahan yang boleh dibakar berdasarkan kearifan lokal yang terdapat dalam penjelasan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH sejalan dengan kearifan lokal. Sedangkan mengenai sekat bakar, menurut Greenpeace dan AMAN, memang dibuat oleh masyarakat sebelum membakar serta biasanya akan menjaga api secara bersama-sama saat proses membakar. Membuka lahan dengan cara membakar yang tidak sesuai dengan kearifan lokal yang dilakukan oleh masyarakat adat juga sudah terdapat sanksi adat.

Klaim bahwa membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, sejalan dengan beberapa studi bahwa metode tersebut meningkatkan kesuburan tanah. Van Noordwijk *et. al.*,¹⁰⁷ Kleinman *et. al.*,¹⁰⁸ dan Ketterings *et. al.*,¹⁰⁹ menunjukkan bahwa metode pertanian tebas-bakar justru memberikan dampak yang tidak buruk pada tanah. Menurut mereka, pembakaran yang dilakukan justru memperbaiki kadar keasaman tanah. Lebih jauh, menurut Kleinman *et. al.*, argumen yang menentang keberlanjutan pertanian tebas-bakar karena dapat merusak ekologi, tidak melihat keberagaman dari sistem tersebut dan dengan metode yang tepat, justru metode itu dapat meminimalisasi degradasi tanah.¹¹⁰ Sementara itu, Beja *et. al.*, dalam studinya menemukan fakta bahwa pertanian tebas bakar yang masih eksis di Indonesia khususnya yang dipadukan dengan perladangan berpindah, unsur hara tanahnya justru lebih baik, apalagi pada ladang yang diberakan lebih dari tiga tahun.¹¹¹

Sementara syarat terkait varietas lokal yang terdapat dalam penjelasan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH seharusnya tidak begitu penting karena varietas lokal sendiri sudah banyak diganti dengan bibit transgenik. Munculnya bibit transgenik di Indonesia dimulai sejak lahirnya program revolusi hijau pada tahun 1960-an. Dalam konteks beras, program revolusi hijau yang dimulai sejak 1969 sampai 2008 telah memberikan kontribusi peningkatan produksi beras sebesar 74,2 persen.¹¹² Akan tetapi, sejak munculnya bibit transgenik, varietas lokal justru jarang

¹⁰⁷ van Noordwijk M, *et. al.*, "Forest Soils Under Alternatives to Slash-And-Burn Agriculture in Sumatra, Indonesia." In: Schulte A., Ruhayat D. (eds), *Soils of Tropical Forest Ecosystems*, (Berlin, Heidelberg: Springer, 1998), hlm. 183, accessed June 16, 2021, https://doi.org/10.1007/978-3-662-03649-5_20.

¹⁰⁸ P.J.A. Kleinman, *et. al.*, "The ecological sustainability of slash-and-burn agriculture," *Agriculture, Ecosystems & Environment*, Vol. 52, Issues 2-3 (1995): 235-249, accessed June 16, 2021, [https://doi.org/10.1016/0167-8809\(94\)00531-I](https://doi.org/10.1016/0167-8809(94)00531-I).

¹⁰⁹ Ketterings, *et. al.*, "Changes in Soil Mineralogy and Texture Caused by Slash-and-Burn Fires in Sumatra, Indonesia" *Soil Sci. Soc. Am. J.*, 64 (2000): 1108-1117, accessed June 16, 2021, <https://doi.org/10.2136/sssaj2000.6431108x>.

¹¹⁰ Kleinman, *et. al.*, *supra note 108*, hlm. 245.

¹¹¹ Beja, Henderikus Darwin, *et. al.*, "Sistem Tebas Bakar Dan Pengaruhnya Terhadap Komponen Fisik Kimia Tanah Serta Vegetasi Pada Ladang Dan Lahan Bera (Studi Kasus Di Desa Pruda Kecamatan Waiblama Kabupaten Sikka Provinsi Nusa Tenggara Timur)," *Jurnal Keteknik Pertanian 3.2* (2015): 129-136, diakses 16 Juni 2021, <https://doi.org/10.19028/jtep.03.2.%25p>.

¹¹² Irsa Las, "Revolusi Hijau Lestari untuk Ketahanan Pangan ke Depan," *Tabloid Sinar Tani*, 14 (2009): 1-5.

dimanfaatkan dan sekarang, Indonesia kehilangan 75 persen varietas lokal tanaman pertanian.¹¹³ Begitu pun dengan bibit padi ladang yang sekarang banyak berupa bibit transgenik. Menurut AMAN, yang paling penting untuk dilihat adalah, syarat seperti luas lahan yang dibakar dan sekat bakar ketika berbicara terkait membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, bukan varietas lokal yang sebenarnya sudah jarang ditemui.

Walaupun ICEL, AMAN, dan Greenpeace Indonesia menganggap bahwa Pasal 69 ayat (2) UUPPLH sebagai pengecualian penjatuhan pidana tetapi, bukan berarti ketentuan tersebut memang diposisikan seperti itu oleh pembuat undang-undang. Tidak adanya penjelasan lebih lanjut atas maksud ketentuan tersebut, mau tidak mau harus melihat penerapannya di pengadilan. Seperti yang diuraikan pada bab sebelumnya, penerapan ketentuan terkait kearifan lokal mayoritas dijadikan dasar untuk mengecualikan penjatuhan pidana terhadap pelaku pembuka lahan dengan cara membakar. Akan tetapi, ada juga Hakim yang menjadikannya sebagai keadaan yang meringankan, serta hanya sekadar menyatakan bahwa perbuatan membuka lahan dengan cara membakar adalah kearifan lokal yang harusnya diubah untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan di masa depan. Hal ini menunjukkan bahwa rumusan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang menggunakan frasa “memperhatikan kearifan lokal” bukan hanya diartikan sebagai pengecualian penjatuhan pidana.

Lebih lanjut, penerapan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH maupun Pasal 4 Permen LH No. 10 tahun 2010 sebagai pengecualian penjatuhan pidana, sebenarnya lebih banyak dipertimbangkan dalam pembuktian unsur yaitu 58 kasus. Terdapat juga tujuh kasus yang Hakimnya mempertimbangkan kearifan lokal sebelum pembuktian unsur tetapi, pertimbangan tersebut justru lebih pada meninjau terlebih dahulu tentang sesuai atau tidaknya dengan kearifan lokal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lalu memilih dakwaan yang dianggap paling tepat (lihat diagram 8). Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa keberadaan pasal tersebut adalah pembatasan yang dibuat oleh negara tentang pengenaan pidana terhadap larangan membuka lahan dengan cara membakar yang diatur dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH.

¹¹³ “Indonesia Kehilangan 75% Keanekaragaman Sumber Daya Genetik Tanaman Pertanian,” *UGM.ac.id*, 23 Agustus 2018, diakses 18 Juni 2021, <https://ugm.ac.id/id/berita/16887-indonesia-kehilangan-75-keanekaragaman-sumber-daya-genetik-tanaman-pertanian>.

Diagram 8. Letak pertimbangan Hakim tentang kearifan lokal dalam pembuktian kasus



Jika Pasal 69 ayat (2) UUPPLH memang dijadikan pembatasan berlakunya delik larangan membuka lahan dengan cara membakar, seharusnya kearifan lokal dipertimbangkan dalam semua kasus pembukaan lahan dengan cara membakar. Namun dalam praktiknya, hanya ditemukan 68 dari 362 kasus yang Hakimnya mempertimbangkan kearifan lokal. Pembatasan tersebut juga seharusnya hanya dipertimbangkan dalam kasus yang didakwa dengan Pasal 69 ayat (1) huruf h karena hanya mengikat dalam ketentuan tersebut. Sementara dalam praktiknya, kearifan lokal dalam Pasal 69 ayat (2) maupun dalam Pasal 4 Permen LH No. 10 tahun 2010 yang secara khusus mengatur kearifan lokal membuka lahan dengan cara membakar bagi MHA, ikut dipertimbangkan dalam kasus-kasus yang didakwa dengan pasal selain 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Selain itu, adanya praktik yang mengesampingkan kearifan lokal dengan pertimbangan pencegahan karhutla, menunjukkan bahwa posisi dari Pasal 69 ayat (2) UUPPLH jika dijadikan sebagai pembatasan pemberlakuan pidana justru semakin tidak jelas. Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) jika diposisikan sebagai pembatasan yang dibuat oleh Pemerintah terhadap larangan membuka lahan dengan cara membakar juga tetap membingungkan.

Lebih lanjut, pertimbangan Hakim yang menjadikan perbuatan terdakwa yang tidak melebihi batasan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai keadaan yang meringankan hukuman, perlu dibahas tersendiri. Dalam kasus *Sugiarto*,¹¹⁴ kearifan lokal dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH dipertimbangkan setelah pembuktian unsur-unsur delik. Jika melihat fakta-fakta hukum, penafsiran Hakim yang menjadikan kearifan lokal sebagai keadaan

¹¹⁴ Putusan Nomor 50/Pid.B/LH/2020/PN Bln, PN Batulicin. Didakwa dengan dakwaan alternatif yaitu: Pertama, Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH; atau kedua, pasal 187 ayat (1) KUHP.

yang meringankan, karena di daerah tersebut tidak ada kearifan lokal seperti itu tetapi perbuatan Terdakwa justru tidak melebihi luas yang ditentukan dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH.

Menurut Hallevy, dalam menentukan hukuman, mesti memperhatikan karakteristik pribadi dan impersonal dari pelaku, kemudian memilih hukuman yang paling sesuai dengan menyesuaikannya pada tujuan umum penghukuman.¹¹⁵ Karakteristik impersonal merujuk pada konteks faktual dari perbuatan seperti membunuh, sementara karakteristik pribadi berhubungan dengan niat dari pelaku.¹¹⁶ Dalam konteks tujuan umum hukuman berupa pencegahan, karakteristik pribadi adalah yang paling relevan untuk dipertimbangkan.¹¹⁷ Hakim menguji nilai dari manfaat versus hukuman yang dihasilkan dari pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku untuk mengukur bahaya sosial yang ditimbulkan oleh pelaku.¹¹⁸ Dengan demikian, dalam hal memilih berat ringannya hukuman, Hakim lebih pada pertimbangan soal batasan hukuman dan memilih di antara batas hukuman yang tersedia. Jika melihat kasus *Sugiarto*, Hakim mengutamakan tujuan umum hukuman berupa pencegahan dengan mempertimbangkan dampak terhadap pelaku ke depan khususnya residivisme. Akan tetapi, yang menjadi acuan Hakim untuk mempertimbangkan tujuan tersebut adalah karakter impersonal dari pelanggaran, yaitu perbuatan membuka lahan yang luasnya kurang dari dua hektar. Bukan pada niat dari pelaku untuk melakukan perbuatan yang dilarang. Dengan demikian, pilihan mempertimbangkan faktor peringan hukuman ini justru tidak tepat. Serta, memang pada dasarnya tidak ada penjelasan bahwa ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH merupakan dasar untuk meringankan hukuman.

Apabila ditinjau dari konsep kearifan lokal, membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal tersebut dijadikan sebagai pengecualian penjatuhan pidana dalam konteks alasan penghapusan pidana. Sebelumnya sudah dijelaskan bahwa membuka lahan dengan cara membakar sudah dilakukan secara turun temurun serta dan sudah menjadi tradisi yang di dalamnya terkandung nilai-nilai sosial. Dengan kata lain, dalam kelompok masyarakat tradisional atau MHA, perbuatan tersebut sebenarnya diperbolehkan serta tidak bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat maupun hukum adat (hal ini akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian 3.2).

3.1.2.2 Pasal 69 ayat (2) UUPPLH setelah diubah melalui UU Cipta Kerja

Bunyi Pasal 69 ayat (2) UUPPLH sebagaimana telah diubah melalui UU Cipta Kerja adalah, “Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h dikecualikan bagi masyarakat

¹¹⁵ Gabriel Hallevy, *The Right to Be Punished: Modern Doctrinal Sentencing*, (Springer-Verlag: Berlin Heidelberg, 2013), hlm. 58.

¹¹⁶ *Id.*, hlm. 58.

¹¹⁷ *Id.*, hlm. 60.

¹¹⁸ *Id.*, hlm. 60.

yang melakukan kegiatan dimaksud dengan memperhatikan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing.” Melalui perubahan tersebut, membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, secara tegas dikecualikan dari larangan membuka lahan dengan cara membakar.

Akan tetapi, dalam perubahan tersebut justru tetap mempertahankan frasa “*memperhatikan sungguh-sungguh,*” yang justru kembali menyerahkan pada pembuktian di pengadilan tentang ada atau tidaknya kearifan lokal di suatu daerah. Padahal seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, rumusan pasal yang tidak tegas pada Pasal 69 ayat (2) UUPPLH sebelum perubahan serta frasa *memperhatikan sungguh-sungguh,* justru berujung pada berbagai penafsiran. Misalnya dalam kasus *Saprudin*¹¹⁹ yang harus dibuktikan apakah terdaftar sebagai anggota MHA atau bukan, serta kasus *Sugiarto*¹²⁰ yang Hakimnya menyatakan bahwa di kabupaten tersebut tidak ada kearifan lokal tetapi memperhatikan perbuatan materilnya sehingga perbuatannya justru dijadikan sebagai keadaan yang meringankan hukuman.

Konsekuensi dari perubahan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH melalui UU Cipta Kerja adalah, Hakim tidak lagi menafsirkan kearifan lokal sebagai keadaan yang meringankan atau hanya sekadar mengakui kearifan lokal tetapi tidak menjadikannya sebagai dasar pengecualian penjatuhan pidana seperti yang disebutkan dalam pola keempat penerapan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar. Hal ini terjadi karena rumusan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang sudah memberi penegasan bahwa praktik membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal dikecualikan dari berlakunya Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH.

Pengecualian terhadap kearifan lokal tersebut sekaligus memberikan penerangan bahwa membuka lahan dengan cara membakar jika dilakukan berdasarkan kearifan lokal, bukan merupakan tindak pidana atau perbuatan yang dilarang oleh UUPPLH. Ini juga menjadi penegasan dari pendapat AMAN, ICEL, dan Greenpeace Indonesia bahwa membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal seharusnya menjadi pengecualian penjatuhan pidana. Hanya saja, ketentuan tersebut sebagaimana rumusan pasalnya, hanya dapat diterapkan dalam kasus-kasus yang didakwa menggunakan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Padahal, kasus pembukaan lahan dengan cara membakar, seperti yang sudah diuraikan dalam bab dua, bukan hanya didakwa dan dinyatakan bersalah menggunakan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Dengan demikian, selain tetap tidak memberikan penjelasan yang lebih rinci terkait maksud dari

¹¹⁹ Putusan Nomor 148/Pid.B/LH/2019/PN Mtw, PN Muara Teweh. Didakwa dengan dakwaan tunggal yaitu Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH, lalu dinyatakan bersalah dengan hukuman 7 bulan penjara dan denda 50 juta (jika tidak dibayar, diganti 1 bulan kurungan).

¹²⁰ Putusan Nomor 50/Pid.B/LH/2020/PN Bln, PN Batulicin. Didakwa dengan dakwaan alternatif yaitu: Pertama, Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH; atau kedua, pasal 187 ayat (1) KUHP.

memperhatikan kearifan lokal di daerah masing-masing, perubahan pasal ini juga tetap menyisakan permasalahan terkait pembatasannya, yaitu hanya berlaku untuk Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH.

Perubahan tersebut yang secara tegas mengecualikan penjatuhan pidana terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar, perlu dikaji posisinya lebih jauh dalam sistem hukum pidana. Bagaimana sebenarnya posisi dari pengecualian tersebut? Apakah dapat diposisikan sebagai alasan penghapus penuntutan atau justru menjadi alasan penghapus pidana, dalam hal ini alasan pembenar?

3.2 Meninjau Posisi Kearifan Lokal Membuka Lahan dengan Cara Membakar dalam Sistem Hukum Pidana

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat dikatakan bahwa praktik membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal adalah perbuatan yang tidak melanggar hukum yang hidup dalam masyarakat atau tidak melawan hukum secara materiil. Adanya perubahan dalam UU Cipta Kerja yang menambahkan frasa “dikecualikan,” mempertegas bahwa membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal tidak dapat dipidana. Akan tetapi, dalam proses mana sebenarnya pengecualian itu dapat diterapkan? Apakah dapat menjadi alasan penghapus penuntutan, dalam hal ini sebelum masuk ke pengadilan, atau justru sebagai alasan pembenar yang dipertimbangkan oleh Hakim di pengadilan?

Dalam sistem hukum pidana, terdapat alasan atau dasar meniadakan penuntutan, ada pula alasan penghapus pidana. Dua hal ini, walaupun ujungnya membuat seseorang tidak dihukum, memiliki pengertian dan lingkup yang berbeda. Peniadaan penuntutan oleh JPU dilakukan sebelum masuk ke persidangan. Sedangkan alasan penghapus pidana merupakan pembelaan serta keadaan dari pelaku yang dipertimbangkan oleh Hakim dalam memeriksa dan mengadili perkara.

Dasar hukum tentang peniadaan penuntutan oleh JPU diatur dalam KUHAP dan KUHP. Dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, peniadaan penuntutan salah satunya dilakukan jika perbuatan yang sedang diperiksa ternyata bukan tindak pidana.¹²¹ Kewenangan tersebut sebenarnya juga terdapat pada penyidik yang diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP.¹²² Sementara itu, dalam KUHP juga diatur tentang gugurnya kewenangan untuk menuntut, yaitu

¹²¹ Bunyi Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP:

“Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.”

¹²² Bunyi Pasal 109 ayat (2) KUHAP:

“Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya.”

Pasal 76 KUHP tentang *Ne Bis In Idem*, Pasal 77 KUHP tentang tertuduh meninggal dunia, dan Pasal 78 KUHP tentang daluwarsa penuntutan.

Dari semua dasar untuk meniadakan penuntutan tersebut, “*perbuatan yang diperiksa ternyata bukan tindak pidana*” adalah yang paling relevan dengan penelitian ini. Adanya pengecualian terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar dari cakupan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH dapat diartikan bahwa perbuatan tersebut bukanlah tindak pidana. Namun, bagaimana penyidik serta JPU menentukan bahwa perbuatan tersebut memang bukan tindak pidana? Dalam hal ini, JPU dapat saja mengevaluasi alat bukti yang dikumpulkan dan membandingkannya dengan ketentuan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang mengecualikan perbuatan membuka lahan berdasarkan kearifan lokal dari perbuatan yang dilarang. Akan tetapi, pengecualian tersebut hanya berlaku jika pasal yang digunakan adalah Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Sementara itu, seperti yang sudah diuraikan pada bagian sebelumnya, terdapat UU lain yang juga melarang perbuatan membakar lahan tanpa pengecualian atas kearifan lokal. Dengan demikian, membuka lahan dengan cara membakar walaupun berdasarkan kearifan lokal, pada akhirnya tetaplah perbuatan pidana yang tidak dapat dikecualikan dari penuntutan.

Selain itu, terdapat juga pasal dalam KUHP yang mengecualikan tindak pidana tetapi justru menjadi alasan pembelaan dalam pengadilan, bukan menjadi alasan meniadakan penuntutan. Pengecualian tersebut dapat dilihat dalam Pasal 310 ayat (3) KUHP, yang menyatakan “Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri.” Selama ini, ketentuan tersebut dijadikan sebagai pembelaan kasus-kasus penghinaan atau pencemaran nama baik di dalam pengadilan.¹²³

Oleh karena itu, ketentuan membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, baik sebelum maupun setelah diubah melalui UU Cipta Kerja, seharusnya diposisikan sebagai alasan penghapus pidana, dalam hal ini alasan pembenar. Sehingga, ketentuan tersebut dipertimbangkan saat pembuktian di dalam pengadilan. Seperti yang sudah dijelaskan pada bab pertama, alasan pembenar ini merupakan alasan tertentu yang digunakan oleh Hakim untuk tidak menghukum pelaku walaupun perbuatannya sudah memenuhi unsur dakwaan.¹²⁴ Hal ini semakin relevan karena untuk membuktikan perbuatan tersebut merupakan kearifan lokal atau bukan, harus digali lebih jauh terkait praktik tersebut di suatu daerah.

¹²³ Supriyadi Widodo Eddyono *et. al.*, *Analisis Situasi Penerapan Hukum Penghinaan di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, 2012), hlm. 71-87, diakses 05 Agustus 2021, <https://icjr.or.id/analisis-situasi-penerapan-hukum-penghinaan-di-indonesia/>.

¹²⁴ Hamdan, *supra* note 16, hlm. 27.

Apabila melihat rumusan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH, sebenarnya sejalan dengan alasan pembenar, baik menurut ajaran melawan hukum formil maupun ajaran melawan hukum materiil. Ajaran sifat melawan hukum formil berpendapat bahwa suatu perbuatan hanya dapat dipandang sebagai melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) apabila memenuhi semua unsur yang terdapat dalam suatu delik menurut undang-undang¹²⁵ sehingga, letak melawan hukum suatu perbuatan ada pada sifat melanggar terhadap ketentuan undang-undang. Jika terdapat pengecualian (alasan pembenar) harus pula ditentukan oleh undang-undang.¹²⁶ Syarat-syarat yang terdapat dalam penjelasan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH maupun dalam Pasal 4 Permen LH No. 10 tahun 2010, sejalan dengan praktik membuka lahan dengan kearifan lokal yang dilakukan oleh masyarakat atau MHA. Dalam kasus *Ripan*¹²⁷, Hakim membebaskannya dengan dasar bahwa perbuatannya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH. Sementara dalam kasus *Pini Binti Nurkasim*¹²⁸, Hakim menyatakan bahwa pembakaran lahan yang dilakukan justru tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH karena tidak membuat sekat bakar.

Penegasan atas pengecualian pidana berdasarkan perubahannya dalam UU Cipta Kerja juga menunjukkan bahwa, membuka lahan dengan cara membakar sebenarnya sejalan dengan alasan pembenar dalam konteks peniadaan sifat melawan hukum dalam arti formil. Pengecualian tersebut juga harus memenuhi syarat yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Lebih lanjut, alasan pembenar yang diatur secara tertulis pada dasarnya juga memiliki syarat yang mesti dibuktikan dalam pengadilan. Misalnya dalam kasus M. Dani yang dinyatakan lepas dari segala tuntutan hukum karena terdapat alasan pembenar yaitu telah melaksanakan perintah jabatan sebagaimana diatur dalam pasal 51 ayat (1) KUHP.¹²⁹ Dalam kasus tersebut, Terdakwa dituntut oleh JPU menggunakan pasal 112 ayat (1) Jo pasal 132 ayat (1) UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika. Menurut Hakim perbuatan Terdakwa tidak melaporkan adanya tindak pidana narkotika karena menjalankan tugas berdasarkan surat perintah tugas yang telah dilaksanakan sesuai SOP (Standard Operating Procedure) BNN Provinsi Kalimantan Barat. Dengan demikian terdapat alasan pembenar. Syarat-syarat tersebut menjadi indikator untuk membuktikan apakah benar perbuatan terdakwa memang tidak melawan hukum atau sebaliknya.

Akan tetapi, walaupun sesuai dengan ajaran sifat melawan hukum formil, kearifan lokal tersebut lebih tepat jika dihubungkan dengan peniadaan sifat melawan hukum secara materiil.

¹²⁵ Marpaung, *supra note 57*, hlm. 44-45.

¹²⁶ Agustina *et. al.*, *supra note 56*, hlm. 42.

¹²⁷ Putusan Pengadilan Negeri Bengkayang, pidana biasa, No. 29/Pid.B/LH/2020/PN Bek.

¹²⁸ Putusan Nomor 272/Pid.B/LH/2019/PN Pbu, PN Pangkalan Bun. Didakwa dengan dakwaan alternatif yaitu: Pertama, Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH; kedua, pasal 187 ayat (1) KUHP; ketiga, pasal 188 ayat (1) KUHP. Dituntut dan dinyatakan bersalah menggunakan pasal 187 ayat (1) KUHP dengan hukuman 8 bulan penjara.

¹²⁹ Putusan Pengadilan Negeri Pontianak, pidana khusus, No. 671/Pid.Sus/2020/PN. PTK, *M. Dani*, 15 Desember 2020.

Ketentuan kearifan lokal dalam membuka lahan diatur dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH dan hanya mengikat terhadap ketentuan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Jika mengikuti konsep ajaran sifat melawan hukum formil, ketentuan tersebut seharusnya tidak dapat diberlakukan terhadap pasal lain yang juga memuat larangan membuka lahan dengan cara membakar. Hal ini karena ajaran sifat melawan hukum formil mengharuskan peniadaan sifat melawan hukum atau alasan penghapus pidana harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yang secara langsung berarti harus jelas batasan keberlakuannya.

Memosisikan perbuatan membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan penghapus pidana berdasarkan ajaran melawan hukum materiil, justru akan memperluas cakupannya sehingga tidak terbatas pada kasus-kasus yang didakwa menggunakan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH, di mana pengecualian yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH mengikat secara hukum. Menurut ajaran melawan hukum materiil, hukum tidak hanya ditafsirkan sebagai undang-undang tetapi hukum dalam arti luas, yaitu norma-norma atau kenyataan-kenyataan yang berlaku dalam masyarakat.¹³⁰ Sifat melawan hukum materiil dapat menjadi alasan penghapus pidana jika suatu perbuatan ternyata tidak bertentangan dengan asas hukum yang berlaku dan tidak tercela dalam hukum yang hidup di masyarakat.¹³¹ Dalam kasus pembukaan lahan dengan cara membakar di mana Hakim menggali lebih jauh kearifan lokal sebagai dasar mengecualikan hukuman, sebenarnya dapat dilihat dalam kasus *Antonius Sujianto*,¹³² di mana Hakim justru mempertimbangkan nilai-nilai kearifan lokal dalam MHA Dayak, dengan menyatakan bahwa perbuatan Terdakwa merupakan kearifan lokal MHA Dayak yang memiliki nilai-nilai di dalamnya. Dengan kata lain, Hakim justru melihat sifat melawan hukum dalam arti materiil, bukan hanya karena perbuatan tersebut diperbolehkan dalam peraturan perundang-undangan.

Jika dilihat lebih jauh, perbuatan tersebut memang bukanlah perbuatan yang dilarang atau tercela dalam masyarakat. Kearifan lokal adalah tata nilai, norma, hukum, dan pengetahuan yang dibentuk oleh ajaran agama, dan kepercayaan, yang diwariskan oleh leluhur lalu membentuk sistem pengetahuan lokal yang digunakan untuk memecahkan permasalahan sehari-hari oleh masyarakat.¹³³ Dalam konteks membuka lahan dengan cara membakar, masyarakat sudah mempraktikkannya sejak sistem perladangan berpindah¹³⁴ yang sampai sekarang masih eksis di

¹³⁰ Agustina *et. al.*, *supra note 56*, hlm. 42.

¹³¹ Hamdan, *supra note 16*, hlm.102.

¹³² Putusan Nomor 249/Pid.B/LH/2019/PN Stg, PN Sintang. Didakwa dengan dakwaan alternatif yaitu, pertama Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH; atau kedua, Pasal 56 ayat (1) UU Perkebunan; atau ketiga, pasal 187 KUHP; atau keempat, pasal 188 KUHP. Terdakwa dituntut menggunakan pasal 188 KUHP tetapi dinyatakan tidak terbukti.

¹³³ Prabandani, *supra note 34*, hlm. 31.

¹³⁴ Pollini J, *supra note 3*, hlm. 1648.

sebagian wilayah Indonesia walaupun sering dipandang negatif.¹³⁵ Menurut AMAN dan Greenpeace Indonesia, praktik membuka lahan dengan cara membakar yang dilakukan oleh MHA atau masyarakat tradisional lainnya, bukan hanya terkait aspek ekonomi tetapi terdapat nilai-nilai kebudayaan di dalamnya, sehingga praktik tersebut tidak bisa disamakan dengan pembakaran lahan yang dilakukan di perkotaan yang misalnya ditujukan untuk meningkatkan harga jual tanah karena sudah dibersihkan. Nilai-nilai tersebut dapat dilihat dari praktik masyarakat yang bekerja sama untuk membuat sekat bakar untuk mencegah api menjalar dan dilaksanakan berdasarkan tradisi atau hukum adat yang juga mengatur sanksi apabila pembakaran merambat ke hutan atau lahan lain di sekitarnya.¹³⁶ Selain itu, pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi ILO No. 111 tentang perlindungan atas diskriminasi pekerjaan, termasuk pekerjaan tradisional yang dijalankan oleh petani dan masyarakat adat yang secara tidak langsung juga melindungi metode membuka lahan dengan cara membakar sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pekerjaan tersebut.¹³⁷

Pengecualian perbuatan membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal dari penjatuhan pidana, tidak bisa disamakan dengan ketentuan Pasal 310 ayat (3) KUHP yang mengecualikan penjatuhan pidana terhadap perbuatan yang dianggap menghina jika memang untuk kepentingan umum. Selain itu, perbuatan tersebut juga tidak bisa disamakan dengan pengecualian larangan aborsi jika terdapat indikasi kedaruratan medis atau kehamilan karena pemerkosaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (2) UU No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan. Dua ketentuan tersebut merupakan pembelaan yang disediakan oleh negara terhadap perbuatan yang memang pada dasarnya terlarang. Sedangkan untuk membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, justru pada dasarnya memang bukan perbuatan dilarang oleh masyarakat yang kemudian diakui oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, pengecualian penjatuhan pidana terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar, bukan pembatasan penjatuhan pidana yang dibuat oleh negara tetapi, memang pada dasarnya tidak melawan hukum secara materiil.

Membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal sebagai alasan pembenar karena tidak melawan hukum secara materiil, juga dapat disandingkan dengan praktik-

¹³⁵ Labrière N *et.al.*, “Ecosystem Services and Biodiversity in a Rapidly Transforming Landscape in Northern Borneo,” *PLoS ONE* 10 (10):1-18, hlm. 02, diakses 11 Juli 2021, DOI:10.1371/journal.pone.0140423.

¹³⁶ Willy Daeli, “Tak Sekadar Ladang Berpindah: Merumuskan Kembali Pendekatan dalam Praktik Pembakaran,” *WRI Indonesia*, 19 November 2019, diakses 11 Juli 2021, <https://wri-indonesia.org/id/blog/tak-sekadar-ladang-berpindah-merumuskan-kembali-pendekatan-dalam-praktik-pembakaran>.

¹³⁷ “Uji materi UU Lingkungan Hidup ancam kearifan lokal”, *Rappler.com*, 30 Mei 2017, diakses 11 Juli 2021, <https://www.rappler.com/world/bahasa-indonesia/uji-materi-uu-lingkungan-hidup-ancam-kearifan-lokal>; Lihat juga Manambus Pasaribu, “Membakar Lahan, Kearifan Lokal Masyarakat Adat,” *Bakumsu*, diakses 11 Juli 2021, <http://bakumsu.or.id/membakar-lahan-kearifan-lokal-masyarakat-adat/>.

praktik alasan pembenar menurut ajaran sifat melawan hukum materiil selama ini. Di Indonesia, penerapan ajaran melawan hukum materiil dapat dijumpai dalam putusan-putusan pengadilan. Dalam putusan MA 16 Desember 1976 No. 81K/Kr/1973, perbuatan Terdakwa dianggap sebagai memenuhi unsur-unsur formal kejahatan tetapi tidak dihukum karena perbuatan tersebut adalah *social adequate*.¹³⁸ Selain itu, putusan tentang ajaran sifat melawan hukum materiil dalam arti negatif juga dapat dilihat dalam putusan MA Nomor: 42 K/Kr/1966 tanggal 8 Januari 1966 dan putusan MA Nomor: 71/K/1970 tanggal 27 Mei 1972.¹³⁹ Sementara dalam kasus yang mengajukan hukum adat sebagai alasan penghapus pidana dapat dilihat dalam kasus *Muhammad Said Dg. Limpo*.¹⁴⁰ Dalam kasus tersebut, Hakim menyatakan:

“...sebenarnya secara filosofis masih sesuai dengan konstitusi apabila dalam pelaksanaannya tersebut konsisten dalam satu kesatuan Konsep Siri’ Na Pacce dan Falsafah ‘Sipakatau’ yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Selain itu juga dalam implementasinya juga harus melalui lembaga adat apabila dalam kenyataannya masih hidup dan berjalan. Dengan kata lain tidak dapat dijalankan secara sendiri-sendiri oleh tiap-tiap orang terutama yang menyangkut delik-delik pidana adat, seperti malewang tersebut.”

Kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar tersebut merupakan salah satu bentuk hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat, di mana perbuatan tersebut dianggap tidak tercela. Jika merujuk pada pendapat Hakim di atas, membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal, seharusnya diakui sebagai alasan penghapus pidana karena masih eksis dan masih dijalankan secara konsisten bahkan diakui dalam peraturan perundang-undangan. Seperti yang sudah dijelaskan pada bagian-bagian sebelumnya, masyarakat tradisional atau MHA masih membuka lahan dengan cara membakar karena terdapat nilai-nilai sosial atau adat yang terkandung di dalamnya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan pembenar, bukanlah hal baru dalam sistem hukum pidana Indonesia. Perbuatan tersebut hanya menjadi salah satu bentuk hukum yang hidup dalam masyarakat, yang seharusnya dimasukkan sebagai bagian dari alasan penghapus pidana berupa tidak adanya sifat melawan hukum materiil. Dimasukkannya kearifan lokal dalam membuka lahan tersebut ke dalam UUPPLH tidak bisa dilepaskan dari semangat penyusun undang-undang saat itu yang ingin

¹³⁸ Komariah Emong, *supra note 62*, hlm. 157.

¹³⁹ Lilik Mulyadi, “Perbuatan Melawan Hukum Dalam Tipikor pada Putusan MA,” *Mahkamah Agung No. 03* Edisi Desember (2013): 64-68, diakses 27 Juli 2021, https://www.mahkamahagung.go.id/assets/majalah/Majalah_MA_Edisi3/majalah/assets/basic-html/page66.html

¹⁴⁰ Pengadilan Negeri Sungguminasa, pidana biasa, No. 66/Pid.B/2014/PN.SUNGG, *Muhammad Said Dg. Limpo*, 20 Mei 2014.

mengakui kontribusi dari kearifan lokal dalam menjaga lingkungan. Bahkan dalam UUPPLH, terdapat mandat untuk menginventarisasi kearifan lokal di daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 63 UUPPLH. Mekanisme pengakuan kearifan lokal ini pun telah diatur melalui Permen LHK No. P34/MENLHK/SETJEN/KUM.1/5/2017 Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Kearifan Lokal Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup. Akan tetapi, pengakuan atas kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar yang hanya terdapat dalam UUPPLH justru membatasi pemberlakuannya sebagai pembelaan di pengadilan.

Semangat untuk mengakui hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat juga sebenarnya sejalan dengan penyusunan RKUHP saat ini. Pasal 12 ayat (2) RKUHP menyatakan bahwa sebuah perbuatan merupakan tindak pidana harus bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Sementara dalam Pasal 35 RKUHP versi 2019, menyatakan bahwa tidak adanya sifat melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) RKUHP merupakan alasan pembenar. Dimasukkannya ketentuan tentang sifat melawan hukum materiil, berangkat dari pandangan bahwa dalam KUHP yang berlaku sekarang, sebenarnya juga terdapat “asas tidak adanya sifat melawan hukum secara materiil” sebagai asas untuk menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan tetapi tidak dirumuskan sebagai asas umum.¹⁴¹ Oleh karena itu, praktik pengakuan terhadap hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat sebagai alasan penghapusan pertanggungjawaban pidana yang merupakan pengejawantahan dari ajaran melawan hukum materiil dalam hukum pidana, adalah tindakan yang tepat pengakuan atas eksistensinya.¹⁴²

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengakuan atas hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat seperti kearifan lokal sudah lama dilakukan di dalam pengadilan. Kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar hanya salah satu bentuk dari hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, walaupun bentuk pengakuan ini justru dimasukkan dalam UUPPLH, pada dasarnya bukanlah bentuk baru. Kearifan lokal dalam UUPPLH tersebut hanyalah sebuah usaha untuk mengakui eksistensi dari kearifan lokal atau tradisi di Indonesia. Dengan demikian, kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar, dapat diposisikan sebagai bagian dari alasan pembenar berupa tidak adanya sifat melawan hukum materiil.

¹⁴¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cet. 5 (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm. 87.

¹⁴² Anugerah Rizki Akbari *et. al.*, *Membedah Konstruksi Buku 1 Rancangan KUHP* (Jakarta: STH Indonesia Jentera, 2019), hlm. 35, diakses 27 Juli 2021, <https://www.jentera.ac.id/publikasi/membedah-konstruksi-buku-1-rancangan-kuhp/>.

3.3 Memperluas Cakupan dan Menegakkan Aturan tentang Kearifan Lokal dalam Membuka Lahan dengan Cara Membakar

Pada bagian sebelumnya telah dijelaskan bahwa membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal lebih tepat diposisikan sebagai alasan pembenar dalam artian tidak bersifat melawan hukum materiil. Namun, masih terdapat masalah berupa pengakuan dalam UUPPLH yang hanya mengikat pada Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH serta rumusan pasal yang tidak jelas sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran oleh Hakim di pengadilan. Bagian ini menguraikan langkah yang dapat diambil agar penerapan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan pembenar dapat diterapkan tanpa perbedaan di setiap pengadilan.

Karena kearifan lokal dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH bukan bentuk baru, seharusnya disesuaikan dengan alasan penghapusan pidana dalam RKUHP. Dalam RKUHP saat ini, hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat diakui dan menjadi alasan penghapusan pidana. Menyesuaikan dengan RKUHP, berarti menjadikan ketentuan tersebut berlaku secara umum sehingga bisa dijadikan alasan pembelaan dalam kasus-kasus pembukaan lahan dengan cara membakar yang didakwa menggunakan pasal selain Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Penyesuaian dengan RKUHP bukan berarti memasukkan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar menjadi pasal atau ayat tersendiri di bagian ketentuan alasan pembenar. Akan tetapi, penyesuaian dapat dilakukan dengan pengakuan yang berlaku secara umum bahwa kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar merupakan alasan pembenar berupa tidak adanya sifat melawan hukum materiil.

Penyesuaian tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). Berdasarkan Pasal 8 UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah menjadi UU No. 15 tahun 2019, MA juga dapat menetapkan peraturan yang tetap digolongkan sebagai produk perundang-undangan. Sementara itu, dalam Pasal 32 ayat (4) UU No. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang telah diubah dua kali sehingga menjadi UU No. 3 tahun 2009, MA berwenang untuk “...*memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya.*” Lebih lanjut, berdasarkan Keputusan Ketua MA No. 57/KMA/SK/IV/2016, SEMA didefinisikan sebagai, “...*bentuk edaran pimpinan Mahkamah Agung ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang bersifat administrasi dan juga memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.*” Dengan demikian, membuat petunjuk bahwa perbuatan membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal dapat dilakukan melalui SEMA.

SEMA yang memuat tentang petunjuk penerapan alasan penghapus pidana sebenarnya juga sudah ada yaitu SEMA No. 7 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.¹⁴³ Berdasarkan SEMA tersebut, alasan penghapus pidana sudah merupakan asas yang diatur dalam KUHP sehingga kembali kepada asas tetapi, “...dalam praktek, terdapat beberapa yurisprudensi MA yang telah menggunakan alasan pembeda dan alasan pemaaf di luar KUHP, seperti misalnya berlakunya hukum adat setempat.” Petunjuk tersebut dibuat karena terdapat perbedaan pendapat tentang alasan penghapus pidana, yaitu ada Hakim yang menolak alasan penghapus pidana di luar KUHP, sehingga MA membuat solusi bahwa dalam praktik juga terdapat alasan penghapus pidana di luar KUHP. Berdasarkan hal tersebut, SEMA dapat dibuat untuk memberi petunjuk kepada Hakim bahwa perbuatan membuka lahan dengan cara membakar diposisikan sebagai alasan pembeda secara materiil, khususnya dalam kasus-kasus yang diadili menggunakan pasal selain Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH.

Memang terdapat mandat dalam UUPPLH untuk melakukan inventarisasi kearifan lokal yang pada dasarnya merupakan pengakuan atas eksistensinya. Misalnya, Siombo yang menyarankan agar kearifan lokal diangkat ke dalam hukum tertulis,¹⁴⁴ serta Greenpeace Indonesia maupun AMAN yang juga menyarankan pengakuan atas kearifan lokal melalui peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pengakuan atas wilayah dan kelompok MHA, pada dasarnya memang seharusnya dilakukan agar tetap eksis serta dapat mengakses wilayahnya. Pengakuan tersebut merupakan konsekuensi dari putusan No. 35/PUU-X/2012, tentang hutan adat dan wilayah adat. Pengakuan wilayah adat termasuk peraturannya dapat saja dilakukan, karena hukum adat bisa saja tertulis. Namun, untuk kearifan lokal yang terdapat pada MHA dan masyarakat tradisional lainnya bisa saja berbeda. Kearifan lokal yang berkembang dan menjadi hukum yang hidup dalam masyarakat, justru tidak tertulis dan dapat timbul lalu tenggelam dengan sendirinya seiring dengan perkembangan masyarakat. Menyamakan keduanya dan menyusunnya dalam sebuah perda atau kodifikasi, justru akan memunculkan masalah baru terkait perkembangan dari hukum adat atau hukum yang hidup dalam masyarakat itu sendiri.¹⁴⁵ Misalnya dalam studi Tania Li di Sulawesi Tengah yang menemukan bahwa sistem perladangan

¹⁴³ Petunjuk untuk kamar pidana diuraikan pada bagian pertama yaitu tentang Hasil Rumusan Rapat Kamar Pidana Mahkamah Agung Republik Indonesia Tangerang, 8 S/D 10 MARET 2012.

¹⁴⁴ Siombo, *supra note 100*, hlm. 81.

¹⁴⁵ Pusat Kajian Hukum Adat ‘Djojodigono’ FH UGM & Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Living Law, *Brief Paper ‘Hukum Yang Hidup’ Dalam Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, (Jakarta: YLBHI dan Pusat Kajian Hukum Adat ‘Djojodigono’ FH UGM, 2020), hlm. 06-10, diakses 27 Juli 2021, <https://reformasikuhp.org/hukum-yang-hidup-dalam-rancangan-undang-undang-kitab-undang-undang-hukum-pidana/>.

berpindah dan sistem pertanian tebas-bakar justru berubah saat akses dan pemanfaatan sumber penghidupan juga berubah.¹⁴⁶

Dengan demikian, untuk mengakui kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan pembenar yang merupakan bagian dari alasan penghapus pidana berupa tidak adanya sifat melawan hukum materiil, lebih tepat jika diatur dalam SEMA. Dalam SEMA, selain mengatur bahwa kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan pembenar, juga dapat mengatur syaratnya seperti yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH. Akan tetapi, syarat tersebut dapat pula dikembangkan dengan melihat konteks yang membedakan kearifan lokal yang satu dengan yang lainnya. Dalam konteks ini, Hakim seharusnya menggali lebih jauh tentang berlakunya kearifan lokal di suatu daerah dalam mempertimbangkan kearifan lokal sebagai alasan pembenar dalam kasus membuka lahan dengan cara membakar. Hal ini dilakukan untuk membedakan mana perbuatan pelaku yang memang kearifan lokal dan mana yang justru pada dasarnya hanya membuka lahan yang bukan lagi dalam ranah kearifan lokal.

Karena pengecualian penjatuhan pidana terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal sudah diatur dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH tetapi, hanya mengikat pada ketentuan Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH, sebenarnya dapat pula dilakukan perubahan rumusan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH. Perubahan rumusan pasal tersebut bertujuan untuk membuat ketentuan kearifan lokal berlaku secara umum, bukan hanya mengikat pada Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPPLH. Selain itu, perubahan tersebut juga untuk memperjelas maksud dari “memperhatikan kearifan lokal di daerah masing-masing.” Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya, munculnya perbedaan penafsiran terkait ketentuan tersebut disebabkan oleh tidak jelasnya rumusan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH. Dengan demikian, adanya perubahan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH serta pembuatan SEMA, justru akan memberikan pengakuan yang kuat atas perbuatan membuka lahan dengan cara membakar berdasarkan kearifan lokal sebagai alasan pembenar.

Selain itu, pengakuan kearifan lokal dalam membuka lahan dengan cara membakar sebagai alasan pembenar juga berpengaruh pada bunyi putusan Hakim. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, praktik pengecualian penjatuhan pidana karena perbuatan terdakwa sesuai dengan kearifan lokal dijadikan sebagai pembatasan unsur, sehingga jika unsur tidak terpenuhi, terdakwa dinyatakan bebas karena unsur dakwaan tidak terbukti. Sebagai alasan pembenar, bunyi putusan hakim seharusnya adalah melepaskan terdakwa dari tuntutan hukum karena terdapatnya alasan

¹⁴⁶ Tania Li, *supra note 4*, hlm. 145.

pembenar. Walaupun berbeda kasus, praktik penerapan alasan pembenar dengan bunyi putusan melepaskan terdakwa, dapat dilihat dalam kasus *M. Dani* yang dinyatakan lepas dari segala tuntutan hukum karena terdapat alasan pembenar yaitu telah melaksanakan perintah jabatan sebagaimana diatur dalam pasal 51 ayat (1) KUHP.¹⁴⁷ Kasus lain yang menyatakan Terdakwa lepas dari segala tuntutan hukum karena adanya alasan pembenar adalah, kasus *Syamsuddin* dalam putusan kasasi.¹⁴⁸ Hal ini juga sejalan dengan SEMA No. 7 tahun 2012, bagian rumusan hukum bidang pidana hasil pleno kamar pidana tanggal 8-10 Maret 2012, yang menyatakan bahwa apabila terdapat alasan pembenar, amar putusannya adalah melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum (*Ontslaag van alle rechtsvervolging*).

¹⁴⁷ Putusan Pengadilan Negeri Pontianak, pidana khusus, No. 671/Pid.Sus/2020/PN. PTK, *M. Dani*, 15 Desember 2020.

¹⁴⁸ Mahkamah Agung, pidana khusus, No. 1765 K/Pid.Sus/2009, *Syamsuddin*, 08 Februari 2010.