



Peran Kearifan Lokal Masyarakat Membuka Lahan dengan Cara Membakar sebagai Upaya Mencegah Kebakaran Hutan dan Lahan

Ali Imran Nasution¹, Taupiqqurrahman²

¹Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

E-mail: aliiimran.nst@upnvj.ac.id

²Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

E-mail: taupiqqurrahman@upnvj.ac.id

Abstract

The majority of Indonesian people's livelihoods are farming, which requires a lot of land to be used as agricultural field. Limited land requires clearing land from forests so that it can be used as new land for farmers. Clearing land by cutting and burning trees in a forest area is prohibited by law. However, there are exceptions to local wisdom which burns land with a maximum land area of 2 hectares per family to be planted with local varieties of plants and surrounded by firebreaks to prevent the spread of fire to the surrounding area. The purpose of this study is to analyze the role of local wisdom in clearing land by burning in an effort to prevent forest and land fires and the law enforcement against violations of the rules on how to clear land by burning. The research method uses the type of normative legal research with the statue approach and conceptual approach. The results showed that the role of local wisdom in burning forests by local wisdom received constitutional recognition and could prevent extensive forest fires.

Keywords: Local Wisdom, Burning, Preventing Forest Fires

Abstrak

Mayoritas pencaharian masyarakat Indonesia adalah bertani, yang tentunya membutuhkan banyak lahan untuk dipakai sebagai lahan bertani. Keterbatasan lahan membutuhkan pembukaan lahan dari hutan agar dapat dijadikan lahan baru bagi petani. Membuka lahan dengan cara menebang dan membakar pohon di kawasan hutan adalah perbuatan yang dilarang oleh undang-undang. Namun, terdapat pengecualian terhadap kearifan lokal yang melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaralan api ke wilayah sekelilingnya. Tujuan penelitian ini menganalisis peran kearifan lokal membuka lahan dengan cara membakar sebagai upaya mencegah kebakaran hutan dan lahan serta penegakan hukum terhadap pelanggaran ketentuan tata cara membuka lahan dengan cara membakar. Metode penelitian menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang (statue approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian menunjukkan peran kearifan lokal membakar hutan dengan cara kearifan lokal mendapat pengakuan konstitusional dan dapat mencegah kebakarn hutan yang luas.

Kata Kunci: Kearifan Lokal, Membakar, Mencegah Kebakaran Hutan

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Selama beberapa tahun terakhir, seperti sudah menjadi tradisi tahunan di sebagian wilayah Indonesia, tepatnya ketika tiba musim kemarau maka akan diikuti oleh peristiwa kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Secara umum kebakaran hutan terjadi karena dua faktor, yaitu faktor alam dan faktor manusia. Kebakaran hutan yang disebabkan faktor alam biasanya terjadi melalui proses alami karena gesekan antara bagian organ pohon yang sudah kering, sambaran petir, dan letusan lahar gunung berapi, sehingga memicu percikan api yang kemudian hembusan angin di hutan membantu terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Kebakaran hutan yang disebabkan faktor manusia terjadi karena proses tidak sengaja dan disengaja. Manusia secara tidak sengaja dapat melakukan perbuatan yang mengakibatkan kebakaran hutan dan lahan seperti membuang puntung rokok sembarangan di sekitar hutan, membiarkan sisa bakaran di hutan tanpa memamatkannya terlebih dahulu. Selanjutnya adalah perbuatan manusia yang secara sengaja membakar hutan dengan maksud alih fungsi lahan dari tanaman hutan menjadi tanaman perkebunan kelapa sawit dan jenis tanaman lainnya.

Mengacu pada sebutan bahwa Indonesia adalah negara agraris, maka mayoritas mata pencaharian masyarakat di pedesaan adalah dengan cara bertani. Mata pencaharian bertani sangat erat kaitannya dengan lahan, karena lahan yang digunakan petani pada awalnya berasal dari hutan di sekitar pemukiman masyarakat. Tata cara alih fungsi hutan menjadi lahan dilakukan dengan berbagai cara seperti menebang hutan dan membakar hutan. Membuka lahan dengan cara menebang pohon dan membakar hutan bukan tanpa konsekuensi hukum. Orang/badan usaha yang menebang pohon secara ilegal dapat terjerat kasus hukum pembalakan liar (*illegal logging*) seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Begitu juga bagi orang/badan usaha dilarang melakukan pembakaran hutan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun, dalam ketentuan Pasal 69 Ayat 2 Undang-Undang 32 Tahun 2009 terdapat aturan yang membolehkan membuka lahan dengan cara membakar dengan memperhatikan kearifan lokal di daerah masing-masing.

Dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa kearifan lokal yang dimaksud adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaralan api ke wilayah sekelilingnya. Kalimat terakhir dari penjelasan pasal tersebut menegaskan bahwa pembakaran lahan mensyaratkan adanya sekat bakar sebagai upaya pencegah penjaralan api ke wilayah sekelilingnya. Selain itu, meskipun persyaratan ini telah membatasi pengaturan pembakaran lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga, tetapi harus diperhatikan jumlah akumulasi besarnya lahan yang dapat dibakar. Misalnya jika di suatu daerah dihuni oleh 2000 kepala keluarga, yang mana masing-masing kepala keluarga membuka lahan 2 hektar, maka total lahan yang terbakar secara legal adalah sebesar 4000 hektar. Bagaimana

dampak pembakaran hutan 4000 hektar bagi masyarakat, dan apakah dengan jumlah sebesar itu masyarakat dapat mencegah kebakaran hutan agar tidak meluas.

Penelitian sebelumnya yang meneliti permasalahan yang hampir sama yaitu: Ni Wayan Ella Apriyani, melakukan studi tentang “*Pembukaan Lahan Hutan dalam Perspektif HAM: Studi tentang Pembakaran Lahan Terkait Kearifan Lokal.*” Wayan menyoroti bahwa dalam Pasal 69 Ayat (2) UUPPLH memperbolehkan membuka lahan dengan cara membakar, yang bertujuan untuk menjaga kearifan lokal dimana di dalamnya terkandung HAM yakni hak untuk mempertahankan hidup dan hak atas budaya, namun terdapat HAM lain yang harus turut diperhatikan.¹ Ketika muncul dampak dari pembukaan lahan dengan cara tersebut maka besar potensi terlanggarnya HAM lain dan juga akan berpotensi menimbulkan kerugian pada negara-negara tetangga.² Penelitian selanjutnya Elviandri, Kombes (Purn). Effendi dan Yulias Erwin juga melakukan studi terkait pembakaran lahan dengan judul penelitian: “*Penegakan Hukum Pembakaran Hutan: Tawaran Rekonstruksi Hukum Progresif Mewujudkan Keadilan.*”³ Penelitian tersebut membahas penegakan hukum pembakaran hutan dengan memberikan contoh kasus di beberapa wilayah di Indonesia yang tidak memberikan efek jera karena terjadi berulang-ulang. Kesimpulan dalam penelitian ini menyatakan bahwa untuk menegakkan hukum kebakaran hutan, hakim harus menggunakan hukum secara progresif. Kedua penelitian di atas mempunyai kesamaan pembahasan tentang pembakaran hutan, namun, fokus pembahasannya berbeda dengan penelitian ini yang berfokus pada peran kearifan lokal masyarakat membuka lahan dengan cara membakar sebagai upaya pencegahan kebakaran hutan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran ketentuan pembakaran hutan dengan cara kearifan lokal.

1.2. Rumusan Masalah

Mengacu pada uraian latar belakang masalah di atas, perlu kiranya dilakukan pembatasan pokok pembahasan agar bahasan menjadi fokus dan tidak melebar dan bias pada permasalahan yang lain. Dengan demikian yang menjadi rumusan masalah dalam pembahasan ini, yaitu:

1. Bagaimana peran kearifan lokal masyarakat dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran ketentuan pembakaran hutan dengan cara kearifan lokal?

2. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada umumnya mempunyai tiga tipe, yaitu, normatif, empiris, dan normatif empiris.⁴ Dalam tulisan ini metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, yang menggunakan pendekatan undang undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual aproach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut

¹ Apriyani, N. W. E., Pembukaan Lahan Hutan dalam Perspektif HAM: Studi tentang Pembakaran Lahan Terkait Kearifan Lokal. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 7(3), 360-374. DOI: 10.24843/JMHU.2018.c07.i03.p07, 2018, Hlm. 371.

² Ibid.,

³ Elviandri, Penegakan Hukum Kebakaran Hutan: Tawaran Rekonstruksi Hukum Progresif Mewujudkan Keadilan. *Jurnal Yustisia Merdeka*, 3(1): 12-29 ISSN: 2407-8778, 2017.

⁴ Ali, H. Z., *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, Hlm. 105.

paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁵ Selanjutnya, pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁶ Jenis data yang dipakai adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan tersier.⁷ Penelitian hukum dengan menggunakan data sekunder sering juga disebut sebagai penelitian kepustakaan karena meneliti bahan pustaka. Adapun bahan pustaka yang diteliti merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁸

3. Hasil Dan Pembahasan

A. Peran Kearifan Lokal Masyarakat untuk Mencegah Kebakaran Hutan

Kearifan lokal berasal dari bahasa Inggris *local wisdom* yang terdiri dari 2 (dua) suku kata: kearifan, kebijaksanaan (*wisdom*) dan lokal, setempat (*local*). Kearifan lokal dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya.⁹ Masyarakat diartikan sebagai golongan besar atau kecil yang terdiri dari beberapa manusia dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh mempengaruhi satu sama lain.¹⁰ Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kearifan lokal merupakan sebuah gagasan lokal yang bersifat bijaksana dan penuh kearifan yang hidup serta dipatuhi oleh suatu masyarakat setempat. Memasuki abad 21 terjadi perubahan sosial dalam masyarakat akibat dari perkembangan teknologi dan informasi. Seluruh struktur masyarakat terkena dampak pengaruh perubahan atau paling tidak dipengaruhi oleh struktur sosial lainnya, yang juga berdampak pada perubahan sosial. Sebagai pedoman, kiranya dapatlah dirumuskan bahwa perubahan-perubahan sosial adalah segala perubahan pada lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat, yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap-sikap, dan pola-pola perikelakuan di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat.¹¹

Salah satu nilai kearifan lokal masyarakat Indonesia yang tidak berubah dan masih terakomodir dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah membuka lahan dengan cara membakar lahan. Pembakaran hutan adalah perbuatan membakar hutan yang dilakukan dengan cara disengaja. Pembakaran identik dengan kejadian yang disengaja pada satu lokasi dan luasan yang telah ditentukan. Pembakaran ini bertujuan untuk membuka lahan, meremajakan hutan atau mengendalikan hama.

⁵ Marzuki, P. M., *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur, Prenada Media Group, 2019, Hlm.132.

⁶ Ibid. Hlm. 135.

⁷ Soekanto, S., *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 2015, Hlm. 51-52. Bandingkan dengan pendapat Peter Mahmud Marzuki yang menyebut bahan hukum tersier sebagai bahan non hukum dalam *Penelitian Hukum*. Jakarta, Prenada Group, Hlm. 204.

⁸ Soekanto, S., & Mamudji, S., *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006, Hlm.12-13.

⁹ Sartini, *Menggali Kearifan Lokal Nusantara Sebuah Kajian Filsafati*, *Jurnal Filsafat Universitas Gadjah Mada*, 37(2): 111-120 ISSN: 0853-1870, 2004.

¹⁰ Shadily, H., *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1999, Hlm. 47.

¹¹ Soekanto, S., *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, 2014, Hlm. 101.

Dalam lingkup ilmu kehutanan ada sedikit perbedaan istilah antara pembakaran hutan dan kebakaran hutan. Pembakaran hutan identik dengan kejadian yang disengaja pada satu lokasi tertentu secara terkendali. Gunanya untuk membuka lahan, meremajakan hutan, atau mengendalikan hama, sedangkan kebakaran hutan lebih pada kejadian tidak disengaja atau dapat juga terjadi secara alamiah.¹² Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tindakan membakar hutan merupakan perbuatan tindak pidana. Setidaknya pelarangan pembakaran hutan diatur dalam tiga undang-undang. *Pertama*, aturan larangan pembakaran hutan diatur dalam Pasal 50 Ayat (3) huruf d Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bahwa "Setiap orang dilarang membakar hutan". Pertanggungjawabannya diatur dalam Pasal 78 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 yaitu:

"Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000 (Lima Milyar Rupiah)"

Kedua, aturan larangan pembakaran hutan diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan:

"(1) Setiap orang yang dengan sengaja membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 263, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

(2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)."

Ketiga, aturan larangan pembakaran hutan diatur dalam Pasal 69 Ayat (1) huruf H Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup:

"Setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar"

Pertanggungjawabannya diatur dalam Pasal 108 Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang berbunyi sebagai berikut:

"Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 Ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar)".

Uraian di atas telah menyebutkan ketentuan pelarangan pembakaran hutan di dalam tiga undang-undang yang berbeda. Namun, terdapat juga aturan perkenan membuka lahan dengan cara membakar dengan syarat-syarat khusus berdasarkan kearifan lokal di daerah masing-masing. Keberadaan norma perkenan pembakaran hutan bukanlah merupakan suatu pertentangan dengan norma pelarangan

¹² Risnandar, C. *Kebakaran Hutan*. Available from <https://jurnalbumi.com/knol/kebakaran-hutan/> (Diakses 10 November 2019).

pembakaran hutan yang telah disebutkan di atas. Norma perkenan tersebut harus dimaknai sebagai upaya negara untuk mengakomodir kearifan lokal yang masih hidup di Indonesia. Dasar konstitusional penghormatan negara terhadap kearifan lokal diatur dalam Pasal 18 B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu sebagai berikut:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Aturan perkenan membuka lahan dengan cara membakar diatur dalam Pasal 69 Ayat 2 UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu sebagai berikut:

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing”.

Selanjutnya dapat dilihat penjelasan dari Pasal 69 Ayat (2) yaitu sebagai berikut:

Ayat (2)

“Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektare per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegahan penjaralan api ke wilayah sekelilingnya”.

Dengan demikian, jelaslah bahwa membakar hutan dengan kearifan lokal diperkenankan dan mempunyai dasar konstitusional. Namun, ketentuan ini sering sekali dianggap bermasalah oleh sebagian orang. Siti Nurbaya, misalnya, mengatakan sedang mempertimbangkan untuk melakukan revisi Undang-Undang 32 Tahun 2009, yang penjelasan pasalnya tentang kearifan lokal dibenarkan melakukan pembukaan lahan dengan membakar.¹³ Upaya serupa dengan cara uji materi Pasal 69 Ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2009 juga dilakukan oleh Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit (GAPKI) dan Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia. Saat sidang pertama digelar, kuasa hukum GAPKI dan APHI, Refli Harun menyatakan “Tujuan kami agar Yang Mulia menghapuskan pasal [69 Ayat (2)], hingga tak ada ruang pembakaran hutan baik penegang konsesi atau orang-orang di wilayah konsesi itu.”¹⁴ Pandangan yang berbeda disampaikan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), urgensi dimasukkannya pasal pengecualian terkait membuka lahan dengan cara membakar, karena pembentuk undang-undang mengetahui dan memahami fakta bahwa kearifan lokal dengan cara membakar lahan untuk membuka lahan ketika sudah masuk waktu berladang.¹⁵ Diskursus tersebut tidak menemukannya ujung karena pada saat lanjutan

¹³ Sarwanto, A. *Menteri Siti Pertimbangkan Revisi UU Lingkungan Hidup*. Available from <https://cnnindonesia.com/20151026155811-20-87445/menteri-siti-pertimbangkan-revisi-uu-lingkungan-hidup> (Diakses 11 Januari 2019).

¹⁴ Lubis, U. *Uji materi UU Lingkungan Hidup Ancam Kearifan Lokal*. Available from <https://rappler.com/indonesia/berita/171407-uji-materi-uu-lingkungan-hidup-ancam-kearifan-lokal> (Diakses 17 April 2019).

¹⁵ *Ibid.*

sidang permohonan uji materi, gugatan dicabut oleh pemohon dengan alasan pasal-pasal yang diajukan dalam uji materi itu perlu diharmoniskan karena sangat luas penafsirannya.¹⁶

Pandangan masyarakat terhadap keberadaan Pasal 69 ayat (2) terbagi kepada dua kelompok: *pertama*, kelompok yang menganggap pasal tersebut sebagai sumber kebakaran hutan, dan *kedua*, kelompok yang menganggap penghormatan terhadap kearifan lokal yang justru malah mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Pernyataan kelompok kedua dapat dibenarkan dengan cara mengkaji dan menganalisis tata cara menjalankan praktik membakar hutan dengan memperhatikan kearifan lokal di Indonesia. Adapun contoh-contoh daerah yang mempraktikkan membakar hutan dengan kearifan lokal di dalam tulisan ini adalah daerah Riau, Kalimantan Barat, dan Sumatera Selatan.

Masyarakat Riau mengenal sistem membuka lahan yang disebut dengan istilah tebang dan bakar (*slash and burn*). Akan tetapi tidak semua orang dapat melakukan penebangan dan pembakaran hutan. Lewat aturan adat mereka berkoordinasi. “keluarga mana yang boleh tebang dan membakar lebih dahulu, setelah api diyakinkan telah padam lalu dilanjutkan oleh keluarga lain. Begitu seterusnya sehingga titik api terkontrol”.¹⁷ Dengan sistem tersebut, setiap kepala keluarga tidaklah membakar hutan secara bersama-sama yang tentunya akan menimbulkan kekhawatiran jumlah titik api yang sangat luas. Sistem membakar hutan secara bergantian justru akan mengontrol jumlah titik api yang dapat mencegah kebakaran hutan dan lahan secara meluas.

Kearifan lokal membuka lahan dengan cara membakar di Kalimantan Barat dilaksanakan dengan teknik nataki. Teknik nataki biasanya dilakukan bersama-sama oleh satu kelompok masyarakat. Caranya dengan merobohkan pepohonan, belukar, atau ilalang di sekeliling lahan yang hendak dibakar. Lebar batas api itu antara tiga hingga lima meter. Nataki diperlukan agar api tidak menyambar lahan di luar kawasan yang hendak dibuka untuk bertani.¹⁸ Setelah dirobohkan, ilalang atau belukar biasanya disapu ke arah lahan yang hendak dibakar. Itu dilakukan supaya batas api itu benar-benar bersih. Pekerjaan itu tidak mudah karena pembersihan batas api harus dilakukan di sekeliling lahan. Padahal, lahan yang dibuka kadang kala hingga beberapa hektar sekaligus dan dikerjakan secara bersama-sama oleh beberapa petani sekaligus. Setelah batas api bersih, mereka baru memulai membakar lahan.

Daerah Sumatera Selatan mengenal budaya pengelolaan lahan dengan teknik pembakaran terkendali. Pembakaran terkendali diatur dalam Undang-Undang Simbur Cahaya yang telah ada sejak abad ke-17 yang dikenal dengan sistem kekas. Kitab

¹⁶ Saturi, S. *Akhiri Gugatan, APHI-GAPKI Cabut Uji Materi UU Lingkungan*. Available from <https://mongabay.co.id/2017/06/12/akhiri-gugatan-aphi-gapki-cabut-uji-materi-uu-lingkungan> (Diakses 18 April 2019).

¹⁷ Nurdin, N. *Kebakaran Hutan Riau: Saatnya Belajar Kearifan Lokal?*. 2013. Available from <https://nationalgeographic.grid.id/read/13284467/kebakaran-hutan-riau-saatnya-belajar-kearifan-lokal> (Diakses 11 November 2019).

¹⁸ National Geographic Indonesia. *Cara Masyarakat Dayak Membatasi Pembakaran Hutan*. Available from <https://nationalgeographic.grid.id/read/13279586/cara-masyarakat-dayak-membatasi-pembakaran-hutan> (Diakses 11 November 2019).

Simbur Cahaya merupakan perpaduan antara hukum adat dan hukum islam.¹⁹ Dalam Undang-Undang Simbur Cahaya hubungan manusia dengan lingkungan diatur dalam bab III dengan jumlah 32 Pasal.

Simboer Tjahaja pasal 53 menyebutkan:

"Jika orang membuka ladang atau kebun hendaklah sekurang-kurangnya 7 depa dari jalan besar, siapa saja melanggar dihukum dengan denda sampai 6 Ringgit secara bagian dari ladang atau kebunnya yang sudah masuk ukuran depa tidak boleh 2 jukan".²⁰

Demikian pula di pasal 54:

"Barang siapa akan membakar hutan ladang hendaklah waktunya ia beritahu lebih dahulu pada proatingnya serta pukul canang sekaligus dusun, maka siapa melanggar dihukum denda sampai 12 Ringgit serta harus mengganti harga tanduran yang mutung. Jika kekasnya sudah dibuat 7 depa dan telah diterima orang yang punya kebun, maka itu kebun angus juga tidak lagi ia kena ganti kerugian".²¹

Pengaturan sanksi tertera pada pasal 55:

"Jika membakar ladang lantas api melompat ke hutan lantaran kurang jaga, maka yang salah didenda sampai 12 ringgit".²²

Dari contoh membakar hutan dengan kearifan lokal pada beberapa daerah Indonesia, dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat membenarkan aturan membuka hutan dengan cara membakar, tetapi melalui aturan yang ketat sehingga tidak menyebabkan kebakaran hutan dan lahan yang luas. Namun, praktik membakar lahan yang dilaksanakan di Riau dan Kalimantan Barat masih menggabungkan antara teknik menebang dan membakar. Sementara itu, dalam ketentuan Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan melarang perbuatan menebang pohon di dalam kawasan hutan apabila tidak memiliki hak atau izin dari pejabat berwenang. Ketentuan pelarangan penebangan pohon diatur dalam Pasal 50 Ayat (3) huruf e Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yaitu:

"Setiap orang dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat berwenang".

Selanjutnya, larangan penebangan pohon yang diatur dalam Pasal 12 huruf a, b, dan c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan antara lain sebagai berikut:

¹⁹ Hendrawan, P. *Simbur Cahaya, Kearifan Lokal yang Kekal*. Avalibale from <https://pantaugambut.id/cerita/simbur-cahaya-kearifan-lokal-yang-kekal/> (Diakses 11 November 2019).

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

“Setiap orang dilarang:

- a. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan yang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan hutan;
- b. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan tanpa memiliki izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang;
- c. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan secara tidak sah”.

Dari dua rumusan Undang-Undang tersebut, menebang pohon di kawasan hutan adalah perbuatan yang dilarang kecuali jika mendapat izin dari pihak yang berwenang. Bagi masyarakat yang mempraktikkan kombinasi antara menebang dan membakar pohon, tidak perlu lagi mendapat izin dari pihak yang berwenang. Izin menebang pohon tersebut sudah diberikan oleh Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan dalam rangka menjalankan kearifan lokal masyarakat yang bersangkutan. Kearifan lokal dengan cara yang disebutkan di atas merupakan bentuk peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup, peran serta masyarakat sangat dibutuhkan karena pengelola lingkungan (pengambil kebijakan) biasanya dapat merumuskan persoalan biologis dan teknis secara efektif, tetapi tidak berhasil dalam menghadapi aspek-aspek sosial dan politik dalam pengelolaan lingkungan.²³ Namun, dalam realitas sosial ketika terjadi kebakaran hutan yang sangat meluas, sikap saling tuduh selalu terjadi untuk mencari tahu siapa dalang yang paling bertanggung jawab atas peristiwa kebakaran hutan. Tak jarang lapisan stratifikasi sosial masyarakat bawah sering menjadi pihak yang tertuduh untuk bertanggung jawab. Misalnya, pada 13 September yang lalu, saat masih menjabat Menteri, Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan, Wiranto mengatakan salah satu pelaku pembakaran lahan adalah peladang individu.²⁴ Putusan Pengadilan Negeri Sintang akhirnya membebaskan terdakwa yang dituduh sebagai biang karhutla.²⁵

Menurut Khalisa, Walhi mencatat titik api sebagian besar ada di wilayah konsesi perkebunan, sawit, maupun HTI milik korporasi. Selama ini daerah tersebut sangat sulit tersentuh hukum, bahkan meskipun sudah ada putusan namun tidak bisa dieksekusi.²⁶ Sementara itu, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya mengatakan hingga kini pemerintah mencatat 103 perusahaan di Kalimantan Barat terkena sanksi, 29 perusahaan disegel empat di antaranya milik Singapura dan Malaysia.²⁷ Pembukaan lahan dengan cara membakar yang dilakukan oleh korporasi dinilai lebih praktis dan ekonomis dibandingkan dengan merujuk tata cara yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian terhadap masyarakat yang sudah tidak mempunyai kearifan lokal terjadi pembiaran atau sikap acuh tak acuh masyarakat terhadap pelaku pembakaran hutan. Hal ini disebabkan

²³ Mitchell, B., dkk. (2010). *Pengelolaan Sumber Daya Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Hlm. 254.

²⁴ Taher, A. P. *Peladang yang Dituduh Wiranto Biang Karhutla, Dibebaskan Pengadilan*. Available from <https://tirto.id/peladang-yang-dituduh-wiranto-biang-karhutla-dibebaskan-pengadilan-eD5a> (Diakses pada 12 Maret 2020).

²⁵ Lihat Putusan PN Sintang dengan nomor perkara 252/Pid.B/LH/2019/PN Stg. Available from <https://sipp.pn-sintang.go.id/index> (Diakses pada 20 Maret 2020).

²⁶ Taher, A. P. *Op. Cit.*

²⁷ Zulfikar, M. *Wiranto Tegaskan Penindakan Hukum Karhutla Keras dan Tegas*. Available from <https://antaranews.com/berita/1061652/wiranto-tegaskan-penindakan-hukum-karhutla-keras-dan-tegas> (Diakses pada 12 Maret 2020).

oleh perilaku masyarakat yang telah berubah karena dipengaruhi oleh kehidupan modernitas yang ditandai dengan kemajuan teknologi dan informasi. Disamping itu, pembakaran hutan oleh masyarakat terjadi karena ketidakmampuan masyarakat dalam menghadapi kuasa modal dan beking yang dimiliki korporasi. Seperti menurut dua laporan dari Menteri Lingkungan Hidup dan Walhi, justru yang korporasi dalam hal ini yang banyak melakukan aktivitas pembakaran hutan melalui orang-orang suruhannya. Sebagaimana banyak contoh peristiwa pencemaran dan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh aktivitas manusia.²⁸

B. Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Pembakaran Hutan dengan Cara Kearifan Lokal

Penegakan hukum adalah dalam konteks terjadinya pelanggaran pembukaan lahan hutan dengan cara yang diatur dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH, yakni melalui kearifan lokal masyarakat. Penjelasan pasal tersebut berisi perkenaan kepada masyarakat yang mempunyai kearifan lokal untuk membuka lahan dengan cara membakar dengan syarat luas lahan 2 hektar per kepala keluarga, ditanami jenis tanaman varietas lokal, dan pembakaran harus dikelilingi sekat bakar. Namun, bagaimana penegakan hukum jika salah satu dari 3 syarat, dan/atau 2 dari 3 syarat tersebut tidak dipenuhi oleh masyarakat ketika membuka lahan dengan cara membakar. Pelaksanaan hukum dapat berarti menjalankan hukum tanpa adanya sengketa atau pelanggaran. Disamping itu pelaksanaan hukum dapat terjadi karena adanya sengketa, yaitu yang dilaksanakan oleh hakim. Ini sekaligus merupakan penegakan hukum.²⁹

Dalam UUPPLH sama sekali tidak mengatur pemberian sanksi pidana terhadap kepala keluarga yang melanggar ketentuan pembukaan lahan dengan cara kearifan lokal. Akan tetapi, pemerintah pusat dan pemerintah daerah diberi tugas dan kewenangan menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.³⁰ Dari rumusan di atas, tata cara pengakuan dan penegakan hukum mengenai keberadaan kearifan lokal hanya bisa dilakukan oleh pemerintah melalui undang-undang yang dibuat bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan melalui Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat oleh pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).³¹ Karena undang-undang tidak mengatur mengenai sanksi dan penegakan hukum terhadap kepala keluarga yang melanggar ketentuan pembukaan lahan dengan cara kearifan lokal, penegak hukum harus menemukan hukumnya dari Perda yang berisi tentang pengakuan kearifan lokal membuka lahan dengan cara membakar. Penemuan hukum lazimnya adalah proses pembentukan hukum oleh hakim, atau aparat hukum lainnya

²⁸ Wahidin, S. (2014). *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 57.

²⁹ Mertokusumo, S. (2009). *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. Hlm. 36.

³⁰ Lihat Bab IX Tugas dan Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan.

³¹ Pasal 15 Ayat 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam, Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

yang ditugaskan untuk penerapan peraturan hukum umum pada peristiwa hukum konkrit. Lebih lanjut dapat dikatakan bahwa penemuan hukum adalah proses konkretisasi atau individualisasi peraturan hukum (*das Sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkrit (*das Sein*) tertentu.³²

Sumber hukum yang digali dari Perda merupakan jenis peraturan yang termasuk ke dalam hirarki peraturan perundang-undangan dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Selanjutnya, jika pemerintah daerah melalui instrumen Perda tidak dan/atau belum mengakui kearifan lokal membuka lahan dengan cara membakar, lantas bagaimana cara penegakan hukumnya? Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Nyoman Serikat Putra Jaya, mengatakan sumber hukum pidana di Indonesia bukan hanya pidana tertulis tetapi juga pidana tidak tertulis. Secara formal, ketika Belanda memberlakukan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandch Indie* (1 Januari 1918), hukum pidana adat memang tidak diberlakukan. Tetapi secara materil tetap berlaku dan diterapkan dalam praktik peradilan. Setelah kemerdekaan, pidana adat mendapat tempat lewat Undang-Undang Darurat No. 1 Drt 1951. Pasal 5 ayat (3) huruf b undang-undang ini menjelaskan tentang pidana adat yang tidak ada bandingannya dalam KUHP, pidana adat yang ada bandingannya dalam KUHP, dan sanksi adat. Sanksi adat dapat dijadikan pidana pokok atau pidana utama oleh hakim dalam memeriksa dan mengadili perbuatan yang menurut hukum yang hidup dianggap sebagai tindak pidana yang tidak ada bandingannya dalam KUHP.³³

Hukum adat adalah himpunan peraturan tentang perilaku bagi orang pribumi dan timur asing pada satu pihak mempunyai sanksi (karena bersifat hukum), dan pada pihak lain berada dalam keadaan tidak dikodifikasikan (karena adat).³⁴ Ciri utama hukum adat adalah adanya peranan besar dari lembaga-lembaga peradilan dan partisipasi yang luas bagi kelompok-kelompok sosial atau individu-individu di masyarakat dalam menentukan arah pembangunan hukum.³⁵ Prof. Nyoman Serikat memberikan contoh penerapan hukum adat melalui putusan MA No. 984 K/Pid/1996 tanggal 30 Januari 1996. Dalam putusan ini, majelis hakim menyatakan jika pelaku (*dader*) perzinahan telah dijatuhi sanksi adat atau mendapat reaksi adat oleh para pemangku desa adat, dimana hukum adat masih dihormati dan hidup subur, maka tuntutan oleh jaksa harus dinyatakan tidak dapat diterima.

Putusan lain yang dikutip Guru Besar Undip Semarang itu adalah Putusan MA No. 1644 K/Pid/1988 tanggal 15 Mei 1991. Dalam putusan ini majelis mempertimbangkan 'seseorang yang telah melakukan perbuatan yang menurut hukum yang hidup (hukum adat) di daerah tersebut merupakan suatu perbuatan yang melanggar hukum adat, yaitu 'delik adat'. Kepala dan para pemuka adat memberikan reaksi reaksi adat (sanksi adat) terhadap si pelaku tersebut. Sanksi adat itu telah dilaksanakan oleh terdakwa. Terhadap si terdakwa yang sudah dijatuhi 'reaksi adat' oleh kepala adat tersebut, maka ia tidak dapat diajukan lagi (untuk kedua kalinya) sebagai terdakwa dalam persidangan badan peradilan negara (Pengadilan Negeri) dengan dakwaan yang sama, melanggar hukum adat, dan dijatuhi hukuman penjara menurut KUHP (Pasal 5 ayat (3) huruf b UU Darurat No. 1 Drt 1951). Dalam keadaan

³² Mertokusumo, S. Op. Cit.

³³Hukum Online. Putusan-Putusan Pidana yang menghargai Pidana Adat. Available from <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5746f66360762/putusan-putusan-yang-menghargai-pidana-adat> (Diakses pada 20 Maret 2020).

³⁴ Wulansari, D. C., Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar, Bandung, PT Refika Aditama, 2010, Hlm. 3-4.

³⁵ Elviandri. Op. Cit. Hlm. 24.

yang demikian itu, maka pelimpahan berkas perkara serta tuntutan kejaksaan di Pengadilan Negeri harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).³⁶ Peran masyarakat (dalam hal ini masyarakat adat) sangat dibutuhkan dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan seperti yang diatur dalam Pasal 70 ayat (3) huruf e UUPH, “mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.” Hukum yang hidup dalam masyarakat adat perlu diakomodir dan dilaksanakan dalam rangka pelestarian lingkungan serta pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap kepala keluarga yang terbukti melanggar ketentuan membuka lahan dengan cara membakar dapat dipidana menurut ketentuan hukum masyarakat adat setempat. Penegakan hukum positif tidak perlu lagi diberikan kepada kepala keluarga yang sudah dijatuhi hukuman pidana adat. Penegakan melalui hukum positif dapat diberikan apabila masyarakat adat belum/tidak memberikan sanksi pidana terhadap pelaku yang melanggar tata cara pembukaan lahan dengan cara kearifan lokal.

4. Kesimpulan

Secara garis besar, dari pembahasan yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Kearifan lokal masyarakat Indonesia dalam membuka lahan dengan cara membakar masih eksis dan diakui secara konstitusional. Kearifan lokal tersebut dilakukan sebagai upaya untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan karena praktiknya dilakukan dengan cara membuat sekat bakar terdahulu sebelum melakukan pembukaan lahan.
2. Penegakan hukum terhadap kepala keluarga yang menyimpangi atau melanggar tata cara membakar hutan dengan cara kearifan lokal dapat dilaksanakan oleh masyarakat adat. Penegakan hukum oleh masyarakat adat (dewan adat) dilakukan dengan memberi sanksi pidana adat. Penegakan hukum positif dilakukan ketika masyarakat adat belum/tidak menjatuhkan sanksi pidana adat terhadap kepala keluarga yang melanggar ketentuan kearifan lokal.

Daftar Pustaka / Daftar Referensi

- Ali, H. Z. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, P. M. (2019). *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur: Prenada Media Group.
- Mertokusumo, S. (2009). *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Mitchell, B., dkk. (2010). *Pengelolaan Sumber Daya Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Shadily, H. (1999). *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soekanto, S. (2014). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.

³⁶ Hukum Online. *Op. Cit.*

- Soekanto, S. (2015). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2006). *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Wahidin, S. (2014). *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wulansari, D. C. (2010). *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*. Bandung: PT Refika Aditama.

Jurnal

- Apryani, N. W. E. (2018). Pembukaan Lahan Hutan dalam Perspektif HAM: Studi tentang Pembakaran Lahan Terkait Kearifan Lokal. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 7(3), 360-374. DOI: 10.24843/JMHU.2018.c07.i03.p07
- Elviandri. (2017). Penegakan Hukum Kebakaran Hutan: Tawaran Rekonstruksi Hukum Progresif Mewujudkan Keadilan. *Jurnal Yustisia Merdeka*, 3(1): 12-29 ISSN: 2407-8778.
- Sartini. (2004). Menggali Kearifan Lokal Nusantara Sebuah Kajian Filsafati. *Jurnal Filsafat Universitas Gadjah Mada*, 37(2): 111-120 ISSN: 0853-1870.

Internet

- Hendrawan, P. (2018). *Simbur Cahaya, Kearifan Lokal yang Kekal*. Retrieved from <https://pantaugambut.id/cerita/simbur-cahaya-kearifan-lokal-yang-kekal/> , diakses 11 November 2019.
- Hukum Online. (2016). *Putusan-Putusan Pidana yang menghargai Pidana Adat*. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5746f66360762/putusan-putusan-yang-menghargai-pidana-adat> , diakses 20 Maret 2020.
- Lubis, U. (2017). *Uji materi UU Lingkungan Hidup Ancam Kearifan Lokal*. Retrieved from <https://rappler.com/indonesia/berita/171407-uji-materi-uu-lingkungan-hidup-ancam-kearifan-lokal> , diakses 17 April 2019.
- National Geographic Indonesia. (2011). *Cara Masyarakat Dayak Membatasi Pembakaran Hutan*. Retrieved from <https://nationalgeographic.grid.id/read/13279586/cara-masyarakat-dayak-membatasi-pembakaran-hutan> , diakses 11 November 2019.
- Nurdin, N. (2013). *Kebakaran Hutan Riau: Saatnya Belajar Kearifan Lokal?*. Retrieved from <https://nationalgeographic.grid.id/read/13284467/kebakaran-hutan-riau-saatnya-belajar-kearifan-lokal> , diakses 11 November 2019.
- Putusan PN Sintang. (2019). Nomor perkara 252/Pid.B/LH/2019/PN Stg. Retrieved from <https://sipp.pn-sintang.go.id/index> , diakses 20 Maret 2020.
- Risnandar, C. (2018). *Kebakaran Hutan*. Retrieved from <https://jurnalbumi.com/knol/kebakaran-hutan/> , diakses 10 November 2019.

- Sarwanto, A. (2015). *Menteri Siti Pertimbangkan Revisi UU Lingkungan Hidup*. Retrieved from <https://cnnindonesia.com/20151026155811-20-87445/menteri-siti-pertimbangkan-revisi-uu-lingkungan-hidup> , diakses 11 Januari 2019.
- Saturi, S. (2017). *Akhiri Gugatan, APhi-GAPKI Cabut Uji Materi UU Lingkungan*. Retrieved from <https://mongabay.co.id/2017/06/12/akhiri-gugatan-aphi-gapki-cabut-uji-materi-uu-lingkungan> , diakses 18 April 2019.
- Taher, A. P. (2020). *Peladang yang Dituduh Wiranto Biang Karhutla, Dibebaskan Pengadilan*. Retrieved from <https://tirto.id/peladang-yang-dituduh-wiranto-biang-karhutla-dibebaskan-pengadilan-eD5a> , diakses 12 Maret 2020.
- Zulfikar, M. (2019). *Wiranto Tegaskan Penindakan Hukum Karhutla Keras dan Tegas*. Retrieved from <https://antaranews.com/berita/1061652/wiranto-tegaskan-penindakan-hukum-karhutla-keras-dan-tegas> , diakses 12 Maret 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan