

# **Memahami Konflik Tenurial melalui Pendekatan Sejarah: Studi Kasus di Lebak, Banten<sup>1</sup>**

**oleh  
Gamma Galudra<sup>2</sup>**

*Arsip dan dokumen di Masa Hindia Belanda diterjemahkan oleh Harto Juwono, Konsultan ICRAF-SEA*

Berbagai studi dan kajian telah mengindikasikan bahwa masalah konflik tenurial yang terjadi di Indonesia berawal dari warisan kebijakan kolonial di masa Hindia Belanda yang kemudian berlanjut hingga kebijakan nasional terkini. Dugaan ini berasal dari keyakinan bahwa konsep kebijakan kepemilikan/kepuasaan negara di masa Hindia Belanda masih berlanjut hingga kini dan perubahan-perubahan terhadap kebijakan tersebut di masa kemerdekaan belum berjalan dengan baik. Ditinjau dari sisi sejarah, maka perubahan-perubahan kebijakan di masa Hindia Belanda hingga masa kemerdekaan dan berlanjut di era reformasi berkontribusi besar terhadap konflik tenurial tersebut. Namun artikel ini tidak berusaha menerangkan bahwa konflik tenurial suatu daerah diduga terjadi akibat perubahan-perubahan kebijakan tersebut, namun menerangkan bahwa ketidakpastian hukum yang berlaku atas penguasaan hutan berkontribusi atas konflik tenurial hingga kini. Studi kasus di Lebak, Banten dapat menjadi contoh pendekatan ini.

## **Konflik dan Sengketa Tanah di Lebak, Banten: Paska Perluasan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak**

Lebak terletak di selatan Propinsi Banten dan berbatasan langsung dengan Propinsi Jawa Barat. Sebagian besar penduduk Lebak terdiri dari masyarakat Suku Sunda dan sebagian kecil masyarakat pendatang terutama Jawa. Di Lebak, terdapat pula masyarakat adat yang masih mempraktekkan cara hidup leluhur mereka (*tatali paranti karuhun*) dengan memanfaatkan kawasan pertanian hutan (*ngahuma*). Masyarakat adat ini, menamakan dirinya sebagai masyarakat kasepuhan, memiliki cara pengelolaan sumberdaya hutan yang berbeda dengan masyarakat lainnya.

Pada tahun 2003, pemerintah menerbitkan SK Menteri Kehutanan No. 175/2003 tentang perluasan taman nasional dari 40.000 ha menjadi 113.357 ha dan dinamakan sebagai Taman Nasional Gunung Halimun-Salak. Kebijakan ini mengangkat kembali konflik tenurial antara masyarakat kasepuhan dengan pemerintah. Pemerintah berkeyakinan bahwa status tanah-tanah tersebut merupakan kawasan hutan negara dan telah dikuasai serta diselesaikan penataan batasnya sejak tahun 1923. Di lain pihak, masyarakat adat mengaku bahwa mereka telah menggarap tanah-tanah tersebut secara turun-temurun sejak tahun 1910 sebagai tanah-tanah huma. Oleh karena itu, sejarah diharapkan dapat membantu menjelaskan dan memahami terjadi konflik tenurial tersebut di Lebak, Banten. Tulisan ini mencoba menceritakan kembali perdebatan-perdebatan diantara para ahli-ahli hukum atas kepemilikan tanah hutan di Masa Hindia paska *Agrarische Wet 1870*. Studi kasus tentang perdebatan status hukum huma di Banten pada awal abad ke-20 menunjukkan dampak dari kebingungan penafsiran terhadap para pengambil kebijakan di lapangan.

---

<sup>1</sup> Makalah disampaikan dan dipublikasikan untuk Warta Tenure dan merupakan bagian dari Program Studi Bersama di Halimun-Salak antara RMI, HUMA, ICRAF, WG-T dan masyarakat Halimun-Salak.

<sup>2</sup> Social Forestry Specialist, World Agroforestry Centre (ICRAF) Southeast Asia Regional. Jl. CIFOR, Situ Gede, Sindang Barang, PO BOX 161, Bogor 16001.

## **Perdebatan Status Tanah di Masa Hindia Belanda atas Kepemilikan Tanah Hutan: Tanah Negara vs Tanah Adat**

Perdebatan ini bermula diterbitkannya *Agrarische Wet 1870 (AW 1870)* oleh Pemerintah Hindia Belanda. Tujuan utama dari *AW 1870* ini adalah untuk membuka kemungkinan dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pengusaha swasta agar membuka hutan dan menjadikannya perkebunan besar. Dengan berazaskan *domeinverklaring* (deklarasi kawasan)<sup>3</sup>, dimana semua tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya adalah domein (milik) negara<sup>4</sup>, maka pemerintah selaku perwakilan negara memiliki landasan hukum dan pembuktian kepemilikan untuk memberikan tanah-tanah tersebut kepada perkebunan-perkebunan swasta<sup>5</sup>.

Walaupun *AW 1870* ini berazaskan pada ketentuan *domeinverklaring*, ia juga mengandung ketentuan pengakuan atas keberadaan hak-hak masyarakat adat<sup>6</sup>. Kondisi ini menciptakan kebingungan dan penafsiran berbeda diantara para ahli-ahli hukum di masa itu akibat kegagalan mereka untuk memahami hukum tanah masyarakat adat atas hutan<sup>7</sup>.

Nolst Trenite, seorang guru besar dari Universitas Uthrecht sekaligus pula Pejabat Tinggi Departemen Pemerintahan, berpendapat bahwa berdasarkan penafsiran azas *domeinverklaring*, tanah yang menurut hukum dikecualikan dari milik negara adalah hanya tanah yang menurut kenyataan dan biasanya digunakan oleh penduduk. Pendapat ini selanjutnya ditentang oleh sarjana lain, antara lain van Vollenhoven dari Universitas Leiden, serta Logemann dan ter Haar dari Sekolah Hukum Hindia Belanda. Menurut mereka, tujuan sebenarnya dari pembuat *AW 1870* ini adalah untuk tidak mengecualikan tanah apapun juga. Semua tanah hutan, jika perlu sampai ke puncak gunung, jika penduduk mempunyai hak yang secara diam-diam diakui, tanah itu bukan tanah negara. Pada tahun 1874, suatu peraturan diterbitkan untuk memberikan penafsiran yang pasti apa yang dimaksud dengan wilayah kekuasaan desa untuk Jawa dan Madura. Tanah milik desa adalah padang rumput penggembalaan milik bersama, tanah yang telah dibuka oleh penduduk asli untuk penggunaan mereka sendiri, baik yang dihuni maupun digarap, dan yang oleh mereka tidak telah ditelantarkan<sup>8</sup>. Sayangnya, peraturan ini tidak mampu menjawab batasan-batasan hak-hak masyarakat desa atas wilayah hutan.

Dalam buku *De Indonesier en Zijn Grond*, karangan van Vollenhoven, disebutkan bahwa menurut hukum adat, desa mempunyai hak untuk menguasai tanah di luar perbatasan desa, termasuk hutan. Penduduk desa mempunyai hak untuk menggarap atau mencari nafkah dari hutan dengan ijin kepala desa. Beliau menafsirkan azas *domeinverklaring* bahwa tanah domein negara adalah yang bukan hak milik, hak milik adat dan bukan pula tanah milik rakyat di bawah naungan hak ulayat/ pertuanan<sup>9</sup>. Buku ini sekaligus membantah peraturan 1874 dengan menyatakan bahwa hutan, walaupun tidak digarap, termasuk pada batasan wilayah kekuasaan desa dan bukan sebagai tanah negara. Namun dalam jawabannya, Nolst Trenite

---

<sup>3</sup> Terjemahan *domeinverklaring* sebagai deklarasi kawasan diadopsi dari edisi bahasa Indonesia Lynch dan Harwell (2006).

<sup>4</sup> Tanah-tanah yang termasuk pada domein Negara adalah tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya baik secara individu atau bersama oleh penduduk desa dan mencakup tanah-tanah yang sedang tidak digarap atau yang sudah dibiarkan bero/ puso selama lebih dari tiga tahun. Berdasarkan definisi ini, maka hak kepemilikan masyarakat hanya diakui pada tanah-tanah yang dibudidayakan terus-menerus (Peluso, 2006).

<sup>5</sup> Harsono, 2003.

<sup>6</sup> Muhammad, 2003.

<sup>7</sup> Van den Bosch, 1944.

<sup>8</sup> De Kat Angelino, 1931; Rajagukguk, 1995.

<sup>9</sup> Van Vollenhoven, 1932.

tetap bersikukuh bahwa tanah-tanah tersebut milik negara<sup>10</sup>. Kebingungan dalam menafsirkan hukum masyarakat adat terhadap wilayah hutan terus berlanjut dan para penentang *domeinverklaring* memandang bahwa pemerintah sebaiknya mengakui hak-hak masyarakat adat (hak ulayat/ hak pertuanan) tersebut sebagai solusi atas kebingungan menafsirkan hukum tanah masyarakat adat<sup>11</sup>.

Kebingungan yang dialami oleh para ahli-hukum tersebut nampaknya menular pula kepada para pengambil kebijakan, terutama di tingkat pemerintah daerah keresidenan. Sub-bab selanjutnya menjabarkan perdebatan Pemerintah Hindia Belanda dan Residen Banten dalam mensikapi status hukum huma (peladangan berpindah) di Keresidenan Banten.

### **Kebingungan atas Penafsiran Tanah Negara: Perdebatan Pemerintah Hindia Belanda dan Pemerintah Keresidenan Banten dalam Mensikapi Status Hukum Tanah Huma<sup>12</sup>**

Seperti sistem peladangan berpindah, sistem huma yang dilakukan oleh masyarakat setempat memerlukan masa pemberaan yang lama agar dapat mengembalikan tanah-tanah tersebut menjadi subur kembali. Sebagian besar tanah-tanah di bawah sistem huma tidak dibudidayakan secara terus menerus sehingga dapat saja Pemerintah Hindia Belanda, berdasarkan penafsiran Nolst Trenite, mengklaim tanah-tanah yang tidak dibudidayakan tersebut sebagai tanah negara. Namun, berdasarkan penafsiran Van Vollenhoven, tanah-tanah tersebut walaupun tidak dibudidayakan masih berada dibawah wilayah kekuasaan desa. Atas penafsiran yang berbeda tersebut, Pemerintah Keresidenan Banten melakukan penelitian dan penyelidikan secara mendalam mengenai status hukum huma tersebut.

Dari hasil penyelidikan, terbukti bahwa sistem huma berada di wilayah kekuasaan desa. Walaupun orang meninggalkan lahan garapan mereka, hak-hak mereka atas tanah tidak serta merta hilang selama mereka memberitahu kepada kepala desa bahwa mereka ingin tetap mempertahankan haknya atas tanah. Di lain pihak, sistem perhumaan dianggap sebagai sistem pertanian pembakaran yang merusak yang dapat menghancurkan humus dan sterilisasi tanah, pengrusakan sejumlah besar kayu serta munculnya alang-alang di lembah. Oleh karena itu, pemerintah Keresidenan Banten menerbitkan Peraturan Huma pada tanggal 30 Juli 1896. Peraturan ini berusaha membatasi pertanian huma terhadap beberapa desa dengan memberikan batas-batas yang jelas mana tanah-tanah hutan yang diperuntukkan bagi pertanian huma dan mana yang tidak. Tanah-tanah baik sengaja maupun tidak ditinggalkan termasuk ke dalam wilayah kekuasaan desa. Nampak dengan tegas peraturan ini mengesahkan sistem huma dan memasukkan tanah-tanah hutan sebagai wilayah kekuasaan desa dan bukan sebagai tanah negara.

Namun, desakan-desakan dari Pemerintah Hindia Belanda untuk menghapuskan pertanian huma memaksa Pemerintah Keresidenan Banten mengubah peraturan huma tersebut. Dalam Peraturan Huma Kedua, disebutkan bahwa tanah-tanah huma tersebut digolongkan

---

<sup>10</sup> Trenite, 1920a. Lihat juga Trenite (1920b) yang menyebutkan bahwa prinsip *domeinverklaring* (deklarasi kawasan) dapat menjamin kepastian hukum atas tanah dan ketertiban sosial. Suatu pernyataan yang terbukti meragukan di masa sekarang.

<sup>11</sup> Van den Bosch, 1944.

<sup>12</sup> Uraian dari sub-bab ini diadopsi dan dimodifikasi dari disertasi Kools (1935), memori serah jabatan Residen Banten W. Th Thieme (1920) dan memori serah jabatan Residen Banten J.C. Bedding (1925) dalam ANRI (1976) serta memori serah jabatan Residen Banten F.G. Putman Cramer (1931) dan memori serah jabatan Residen Banten J.S. Kanter (1934) dalam ANRI (1980).

sebagai tanah negara bebas<sup>13</sup> dan residen berhak melepaskan tanah-tanah tersebut dalam bentuk hak sewa. Peraturan ini diperkuat oleh Keputusan Pemerintah (*Gouvernement Besluit*) No. 6 tanggal 11 April 1900. Disini nampak bahwa pemerintah berusaha menempatkan residen, dan bukan pemerintahan desa, dalam mengatur pengalokasian hutan-hutan sebagai huma. Walaupun tanah-tanah huma tersebut digolongkan sebagai tanah negara bebas, residen tetap beranggapan dan memperlakukan tanah-tanah huma sebagai tanah-tanah milik masyarakat sehingga tergolong pada tanah negara tidak bebas. Anggapan dan perlakuan ini muncul dikarenakan sistem sewa yang diberlakukan pada huma tidak memuat jangka waktu persewaan. Segera setelah pengakuan huma, melalui surat edarannya, Residen Banten memerintahkan kepada asistennya agar secepatnya mengajukan usul-usul penunjukan huma agar sesegera mungkin dapat diakui. Pada tahun 1901 melalui keputusannya, Residen Banten mengakui dan mengizinkan huma berlangsung di 3 desa di Distrik Sajira, 10 desa di Distrik Lebak dan 7 desa di Distrik Cilangkahan dengan total luas  $\pm 100.000$  ha.

Perubahan besar kemudian terjadi atas status hukum tanah huma tersebut. Penyelidikan yang dilakukan oleh Inspektur Urusan Agraria pada tahun 1909 membuktikan bahwa penduduk tidak memiliki hak atas tanah. Atas dasar penyelidikan ini, pemerintah mengeluarkan keputusannya (*Gouvernement Besluit 9 November 1909*) untuk mencabut perizinan huma di tanah-tanah hutan. Namun, Residen Banten menolak keputusan ini dan akibat penolakan tersebut, pemerintah mempertimbangkan dan meninjau keputusannya kembali. Selain berpedoman bahwa tanah-tanah huma berada di wilayah hukum kekuasaan desa, Residen Banten juga khawatir seandainya keputusan penghapusan huma diterapkan, maka timbul pergolakan dan perlawanan dari masyarakat. Usaha-usaha pemerintah untuk mengubah sistem huma ke sistem sawah tidak membawa hasil dikarenakan pajak yang dianggap terlalu tinggi, persediaan air untuk irigasi tidak mencukupi dan hasilnya dianggap tidak memuaskan. Pada akhir tahun 1909, batas-batas wilayah perhumaan telah definitif ditetapkan oleh Pemerintah Keresidenan Banten. Selanjutnya, pada tahun 1924, Residen Banten mengeluarkan keputusannya (*Besluit van den Resident van Bantam van 12 September 1924 no. 10453/7*) dan menjadikan huma sebagai salah satu bentuk penggunaan tanah negara yang diatur dan disahkan oleh pemerintah.

Sub-bab ini secara jelas menunjukkan adanya kebingungan antara Pemerintah Hindia Belanda dan Pemerintah Keresidenan Banten dalam mensikapi status hukum huma. Pemerintah Hindia Belanda, berdasarkan atas penyelidikan Inspektur Urusan Agraria, memutuskan agar huma dihapuskan karena penduduk tidak memiliki hak-hak atas tanahnya. Namun di sisi lain, Residen Banten mengakui dan mencoba mengatur keberadaan huma dengan alasan hak-hak atas tanah huma berada dalam jangkauan hukum masyarakat desa<sup>14</sup>.

### **Kemunculan Sains Kehutanan dalam Penafsiran Tanah Negara: Perdebatan antara Residen Banten dan Jawatan Kehutanan dalam Mensikapi Status Hukum Tanah Huma**

Pada awalnya, *AW 1870* bertujuan sebagai landasan hukum bagi penyewaan tanah kepada perusahaan swasta untuk pengembangan perkebunan. Namun, seiring dengan waktu, azas

---

<sup>13</sup> Dalam azas *domeinverklaring*, tanah-tanah negara terbagi atas dua yaitu tanah negara bebas dan tanah Negara tidak bebas. Yang termasuk tanah negara tidak bebas antara lain hak sewa, hak milik, hak pakai pribumi dan sebagainya, sedangkan yang termasuk tanah negara bebas adalah tanah-tanah liar yang ditelantarkan. Dalam tafsiran pemerintah, yang kemudian berlaku secara nyata di lapangan, bahwa tanah-tanah yang dipunyai oleh rakyat dengan tanah milik adat (*agrarisch eigendom*), demikian juga tanah-tanah ulayat adalah tanah domein negara (Harsono, 2003).

<sup>14</sup> Residen memiliki kewenangan untuk menunjuk tanah-tanah hutan yang disediakan bagi wilayah pertanian huma, namun kepala desa memiliki kewenangan untuk mengatur pengalokasian tanah-tanah tersebut bagi para penduduknya. Dengan kata lain, tanah-tanah tersebut tetap dianggap berada dalam wilayah penguasaan desa.

*domeinverklaring* dalam *AW 1870* ini juga menjadi dasar klaim bagi Jawatan Kehutanan atas penguasaan semua tanah hutan yang dianggap penting bagi fungsi hidrologi, klimatologi dan produksi kayu<sup>15</sup>. Menarik untuk dicermati bahwa isu-isu konservasi seperti hidrologi dilebih-lebihkan (*exaggerated*) oleh Jawatan Kehutanan sebagai alat pembenaran atas penguasaan hutan dan sebagai upaya untuk menghilangkan hak-hak serta menutup akses penduduk atas hutan<sup>16</sup>. Sub-bab ini mencoba menceritakan bagaimana sains kehutanan mempengaruhi jalannya perdebatan tentang status hukum tanah huma oleh penduduk di Banten.

Sejak petanian huma diakui status hukum oleh Residen Banten pada tahun 1924, berbagai keluhan-keluhan bahwa perhumaan itu merusak hutan dan mengurangi debit air telah disampaikan oleh Jawatan Kehutanan dan Dinas Irigasi. Akibat desakan-desakan dari kedua lembaga pemerintah tersebut, pada tanggal 22 Juni 1933, Pemerintah Hindia Belanda membentuk Komisi Huma yang diberi tugas untuk mempelajari kemungkinan penghapusan huma. Dari hasil penyelidikannya, disimpulkan bahwa sistem pertanian huma, berdasarkan beberapa studi-studi, merusak kondisi tanah, pengaturan debit air (banjir di musim hujan dan kering di musim kemarau), dan kesuburan tanah. Selain itu pula, sistem perhumaan telah menyebabkan kurangnya debit air di Sungai Ciujung yang sangat dibutuhkan bagi peririgasi. Atas dasar kesimpulan ini, komisi tersebut merekomendasikan untuk memindahkan penduduk ke dataran rendah dan membangun sawah-sawah sebagai pengganti huma mereka. Direkomendasikan pula agar pemerintah melarang secara hukum sistem perhumaan di dalam hutan<sup>17</sup>.

Gubernur Jawa Barat, di dalam suratnya tanggal 2 September 1932, menganggap kesimpulan-kesimpulan yang disampaikan oleh Komisi Huma tidak dapat dibuktikan dan tidak dapat diterima. Ketiadaan data kuantitatif tentang menurunnya debit air Sungai Ciujung sejak hutan dibuka bagi perhumaan melandasi penolakan gubernur atas kesimpulan Komisi Huma tersebut.

Perdebatan ini semakin menghangat ketika Jawatan Kehutanan telah menatabatas dan memetakan tanah-tanah hutan sebagai kawasan hutan negara. Sejak tahun 1914 hingga tahun 1935, sekitar 137.837 ha tanah-tanah hutan telah ditatabatas dan disahkan oleh Gubernur Jenderal sebagai kawasan hutan negara. Proses penataan batas dan pengesahan ini dipersoalkan oleh Residen Banten karena ada sekitar 79.154 ha tanah-tanah hutan yang disahkan tersebut tumpang-tindih dengan huma-huma penduduk (Lihat Lampiran 1).

Residen Banten menilai bahwa proses penataan batas dan pengesahan kawasan hutan negara seluas 79.154 ha tersebut adalah cacat hukum. Penilaian ini didasari atas argumen bahwa tanah-tanah hutan yang diperuntukkan bagi huma-huma tersebut memiliki kekuatan hukum yang sah berupa hak sewa. Batas-batas kawasan perhumaan telah secara definitif dipetakan pada tahun 1911 dan disahkan pada tahun 1924 oleh Residen Banten. Jawatan Kehutanan mempertahankan status penguasaan hutan sebagai hutan negara dengan berargumen bahwa selama proses penataan batas dilakukan, tidak terbukti adanya hak-hak kepemilikan penduduk atas tanah-tanah hutan tersebut. Jawatan Kehutanan menafsirkan huma sebagai tanah negara dan masyarakat tidak memiliki hak-hak atas tanah-tanah huma tersebut. Selain itu pula, Jawatan Kehutanan menunjukkan bukti-bukti bahaya pengelolaan pertanian huma pada fungsi hidrologi, klimatologi dan kesuburan tanah<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Kartasubrata, 2003; Peluso, 2006

<sup>16</sup> Galudra dan Sirait, 2006.

<sup>17</sup> Hoemacommissie Bantam, 1932.

<sup>18</sup> Perdebatan atas status hukum huma merupakan juga salah satu contoh di lapangan akibat penafsiran yang berbeda tentang azas *domeinverklaring* dan pergulatan kekuasaan atas tanah hutan antara Jawatan Kehutanan dan Direktorat Pemerintahan. Pada tahun 1932, Komisi Agraria dibentuk oleh Pemerintah Hindia Belanda dan menyarankan agar pemerintah menghapuskan azas *domeinverklaring* karena secara praktek dianggap melanggar

Perdebatan tentang status hukum tanah-tanah huma dan kawasan hutan negara dicoba diselesaikan oleh Gubernur Jawa Barat. Gubernur memutuskan agar kedua belah pihak memetakan kembali mana tanah-tanah hutan yang diperuntukkan bagi huma dan mana tanah-tanah hutan yang diperuntukkan bagi kawasan hutan negara. Sayangnya, hingga akhir penjajahan Belanda tahun 1942, perdebatan atas status hukum tanah-tanah huma di dalam hutan negara masih belum jelas.

### **Paska Kemerdekaan: Berlanjutnya Ketidakpastian Status Hukum Tanah-Tanah Huma di Kawasan Hutan**

Status tanah-tanah huma pernah diangkat kembali paska kemerdekaan. Persoalan status tanah ini bahkan meluas ke daerah Sukabumi, Jawa Barat. Pada awal tahun 1950an, Pemerintah Indonesia membentuk Panitia Pembangunan Wilayah Hutan dan Pertanian di seluruh Jawa, termasuk wilayah Jawa Barat dan Banten. Tujuan dari pembentukan panitia ini adalah untuk menyelesaikan persoalan status tanah-tanah garapan dan pemukiman penduduk di kawasan hutan negara, termasuk huma-huma.

Hasil penyelidikan yang dilakukan oleh panitia ini menunjukkan bahwa ada sekitar 204.500 ha tanah-tanah hutan di Lebak dan Sukabumi telah berubah menjadi huma-huma dan pemukiman penduduk. Diakui bahwa huma-huma dan pemukiman tersebut telah ada sejak jaman Pemerintahan Hindia Belanda dan Pendudukan Jepang. Panitia tersebut menyarankan agar huma-huma dan pemukiman penduduk tersebut diakui sebagai perkampungan kehutanan. Sayangnya, tidak ada informasi selanjutnya tentang tindak lanjut dari saran panitia tersebut<sup>19</sup>.

Pada tahun 1979, pemerintah menerbitkan *SK Menteri Pertanian No. 40/Kpts/Um/1/1979* dimana beberapa kelompok-kelompok hutan negara, yaitu Gunung Halimun, Gunung Kendang Kulon, Gunung Sanggabuana, Gunung Nanggung, Jasinga dan Ciampea ditunjuk sebagai Cagar Alam Halimun seluas 40.000 ha<sup>20</sup>. Pada tahun 1982, pemerintah membentuk tim tata batas, seluruhnya terdiri dari pegawai kehutanan, untuk merekonstruksi tata batas hutan-hutan di Lebak yang ditunjuk sebagai cagar alam tersebut. Tim ini melaporkan bahwa tidak ditemukan sama sekali tanah-tanah garapan dan pemukiman masyarakat sepanjang 70,626 km panjang tata batas cagar alam tersebut<sup>21</sup>. Menarik untuk dicermati bahwa laporan tim tersebut sangat berbeda dengan laporan-laporan perhumaan oleh Residen Banten (masa Hindia Belanda) dan Panitia Pembangunan Wilayah Hutan dan Pertanian Jawa Barat (1955) serta kondisi di lapangan terkini.

Hasil tata batas ini berdampak kepada penyelesaian sengketa tanah-tanah tersebut. Pada tahun 1992, berdasarkan *SK Menteri Kehutanan No. 282/II/1992*, cagar alam ini kemudian beralih menjadi Taman Nasional Gunung Halimun. Selama kawasan hutan tersebut berada di bawah pengelolaan taman nasional, tidak ada satupun bentuk penyelesaian tanah-tanah huma tersebut ke dalam bagian dari pengelolaan taman nasional. Pemerintah masih

---

hak-hak ulayat/ pertuanan masyarakat adat atas tanah. Di lain pihak, Jawatan Kehutanan menentang saran-saran dari Komisi Agraria dengan mengedepankan isu-isu hidrologi serta ketidakmampuan masyarakat adat untuk mengelola hutan yang memiliki fungsi hidrologi tersebut (Burns, 1999; Galudra dan Sirait, 2006).

<sup>19</sup> Galudra, 2006.

<sup>20</sup> Berdasarkan hasil penelusuran dokumen Berita Acara Tata Batas (BATB), terdapat 18 kelompok hutan di Lebak yang ditunjuk dan ditatabatas di masa kolonial Hindia Belanda. Dari 18 kelompok hutan tersebut, 3 diantaranya yaitu Kelompok Hutan Sanggabuana Selatan, Sanggabuana Utara dan Bongkok menjadi landasan hukum bagi penunjukkan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak (Arsip Perum Perhutani, tidak dipublikasi)

<sup>21</sup> Direktorat Bina Program Kehutanan, 1982.

beranggapan bahwa tanah-tanah huma tersebut sebagai perambahan hutan sehingga layak untuk direhabilitasi dan direboisasi<sup>22</sup>. Namun, pada kenyataannya, masyarakat masih menggarap tanah-tanah huma tersebut di taman nasional. Selain tidak memahami sejarah legalitas tanah-tanah huma tersebut, pemerintah beranggapan bahwa bentuk pengelolaan huma tersebut berlawanan dengan prinsip-prinsip konservasi dan keanekaragaman hayati menurut peraturan-peraturan kehutanan<sup>23</sup>. Ketiadaan bentuk penyelesaian tersebut masih berlanjut ketika di tahun 2003 pemerintah, berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 175/II/2003, menggabungkan taman nasional ini dengan kawasan hutan di Gunung Salak seluas 113,357 ha menjadi Taman Nasional Gunung Halimun Salak.

Dari hasil ulasan sejarah legalitas, nampak bahwa sengketa tanah-tanah huma tersebut adalah akibat dari ketidakkonsistenan pemerintah, dari masa Hindia Belanda hingga kini, untuk menyelesaikan status hukum huma atas tanah-tanah hutan tersebut. Ketidakpastian hukum mengenai tanah-tanah huma baik di masa Hindia Belanda maupun kini telah menyebabkan tiadanya perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat atas tanah-tanah huma mereka. Hingga kini, sebagian masyarakat di Lebak masih mempraktekkan sistem pertanian huma di taman nasional, namun peraturan-peraturan kehutanan melarang sistem perhumaan berlaku di taman nasional. Pemerintah terkini harus menyelesaikan sengketa tanah ini agar pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak tidak terganggu, namun tanpa mengabaikan hak-hak masyarakat atas tanah-tanah huma mereka

### Daftar Pustaka

- Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI). 1976. *Memori Serah Jabatan 1921-1930 (Jawa Barat)*. Jakarta: ANRI.
- Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI). 1980. *Memori Serah Jabatan 1931-1940 (Jawa Barat)*. Jakarta: ANRI.
- Burns, P.J. 1999. *The Leiden Legacy: Concepts of Law in Indonesia*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- De Kat Angelino, A.D.A. 1931. *Colonial Policy*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Departemen Kehutanan. 2003. *Statistik: Balai Taman Nasional Gunung Halimun Tahun 2002*. Departemen Kehutanan: Kabandungan.
- Departemen Kehutanan dan Perkebunan. 2000. *Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun 2000-2024*. Departemen Kehutanan dan Perkebunan: Kabandungan.
- Departemen Kehutanan dan Perkebunan. 2000. *Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun 2000-2024*. Departemen Kehutanan dan Perkebunan: Kabandungan.
- Direktorat Bina Program Kehutanan. 1982. *Laporan Pengukuhan Batas Hutan Cagar Alam Gunung Halimun, Kabupaten Daerah Tingkat II Lebak, Propinsi DATI I Jawa Barat*. Jakarta: Departemen Pertanian.

---

<sup>22</sup> Departemen Kehutanan dan Perkebunan, 2000a; Departemen Kehutanan dan Perkebunan, 2000b; Departemen Kehutanan, 2003a.

<sup>23</sup> Galudra, 2003.

- Galudra, G. 2006. *Kawasan Hutan di Lebak: Warisan Sengketa Tanah yang tak Terselesaikan*. Policy Learning Cycle: 3 January 2006.
- Galudra, G., dan M. Sirait. 2006. *The Unfinished Debate: Socio-Legal and Science Discourses on Forest Land-Use and Tenure Policy in 20th Century Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada 11th Biennial Congress of the International Association for the Study of Common Property, Bali, Indonesia, 19-23 June 2006.
- Galudra, G. 2003. *Conservation Policies versus Reality: Case Study of Flora, Fauna and Land Utilization by Local Communities in Gunung Halimun-Salak National Park*. ICRAF Southeast Asia Working Paper No. 2003\_2.
- Harsono, H. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hoemacommissie Bantam. 1932. *Tjiberang-Verslag*. Unpublished Report: pp 61.
- Kartasubrata, J. 2003. *Social Forestry and Agroforestry in Asia*. Bogor: Bogor Agricultural University.
- Kools, J.F. 1935. *Hoema's, Hoemablokken en Boschreserves in de Residentie Bantam*. Wageningen: H. Veenman & Zonen.
- Lynch, O.J. dan E. Harwell. 2006. *Sumberdaya Milik Siapa? Siapa Penguasa Barang Publik (Terjemahan: Studio Kendil)*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM).
- Muhammad, B. 2003. *Asas-Asas Hukum Adat: Suatu Pengantar*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Peluso, N.L. 2006. *Hutan Kaya, Rakyat Melarat: Penguasaan Sumberdaya dan Perlawanan di Jawa (Terjemahan: Landung Simatupang)*. Jakarta: Konphalindo.
- Trenite, N. 1920a. *Van Vollenhoven's Jongste Agrarisch Geschrift*. Koloniale Studien.
- Trenite, N. 1920b. *Inleiding Agrarische Wetgeving van het Rechtstreeks Bestuurd Gebied van Nederlandsch-Indie*. Weltevreden: Landsdrukkerij.
- Van den Bosch, A. 1944. *The Dutch East Indies: Its Government, Problems, and Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Van Vollenhoven, C. 1932. *De Indonesier en Zijn Grond*. Leiden: Boekhandel en Drukkerij.
- Rajagukguk, E. 1995. *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*. Jakarta: Chandra Pratama.



**Lampiran 1. Kelompok-Kelompok Kawasan Hutan di Keresidenan Banten yang Tumpang-Tindih dengan Tanah-Tanah Huma Garapan Masyarakat**

<b>Kelompok Hutan</b>	<b>Keputusan Penunjukan</b>	<b>Ditata Batas</b>	<b>Disahkan</b>	<b>Luas (ha)</b>	<b>Keterangan</b>
G. Kendeng	G.B. 7-10-'15 no 6 II no. 5 G.B. 26-4-'27 no 4 IV d	11-2-'24 30-3-'27	10-3-'25	14319	Menjadi hutan Perum Perhutani
G. Pengasaman	G.B. 7-10-'15 no 6 I no. 5 G.B. 26-4-'27 no 4 III a	21-10-'24	19-2-'28	18844	Menjadi hutan Perum Perhutani
G. Padoe	G.B. 7-10-'15 no 6 II no. 6 G.B. 26-4-'27 no 4 4 c 1	23-3-'20	25-11-'20	3514	Menjadi hutan Perum Perhutani
G. Sadapoelang	G.B. 7-10-'15 no 6 II 2 G.B. 26-4-'27 no 4 IV/1	11-10-'22	1-1-'23	2376	Menjadi hutan Perum Perhutani
G. Tjabe	G.B. 7-10-'15 no 6 II 1 G.B. 26-4-'27 no 4 IV b 3	9-9-'22	19-12-'22	3432	Menjadi hutan Perum Perhutani
G. Bongkok	G.B. 7-10-'15 no 6 II 4 G.B. 26-4-'27 no 4 IV b 5	19-12-'19	9-6-'20	6646	Menjadi bagian TNGHS
G. Sanggabuana Zuid	G.B. 7-10-'15 no 6 II 3 G.B. 26-4-'27 no 4 IV e 1	5-7-'24	6-2-'25	30023	Menjadi bagian TNGHS

**Sumber: Kools, 1935**