

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KREDITUR TERHADAP EKSEKUSI  
JAMINAN ATAS TANAH HAK MILIK YANG BERADA DALAM  
KAWASAN HUTAN DI DAERAH KABUPATEN  
PADANG LAWAS UTARA.**

**PEBRI YANTI SIREGAR**

**ABSTRACT**

*Both the Land Office and the Forestry Service have authority to handle land administration. This type of authority which exists in every region has brought about conflict which has an effect on the process of regional economic development such as what happens in Padang Lawas Utara District. A claim on a tract of land by the Forestry Service consider that it is a forest area, based on the Decree of the Minister of Forestry No. 44/Menhut-II/2005 on the Indication of Forest Area in North Sumatera Province in the area of  $\pm 3,742,120$  hectares. Along with that, the Land Office also has the right to do land administration, based on the Government Regulation No. 24/1997 on Land Registration. In 2007, Land Certificate was issued in Padang Lawas Utara District. According to SK No.24/Menhut-II/2005, the land was located in forest area. In 2012, the certificate became the collateral in PT. Bank Sumut, Gunungtua Branch.*

*Keywords: Legal Protection, Creditor, Forest Area.*

## **I. Pendahuluan**

Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan kemanfaatan lingkungan, pemerintah harusnya mempertahankan dan menetapkan luas kawasan hutan dalam suatu wilayah.

“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.”<sup>1</sup>

Ternyata pengertian kawasan hutan yang ditafsir sepihak oleh Menteri Kehutanan sebagai kegiatan penunjukan semata dan penunjukan tersebut dianggap sudah mempunyai kekuatan hukum, maka berdampak kepada pelaksanaan penegakan hukum di bidang kehutanan yang tidak adil juga mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum dalam menentukan sebuah kawasan

---

<sup>1</sup> Pasal 1 angka 3 Undang – Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

hutan dan tumpang tindih dalam penunjukan kawasan hutan.<sup>2</sup> Bahkan di daerah Kabupaten Padang Lawas Utara sekalipun penunjukan kawasan hutan mengakibatkan banyak warga yang dikriminalisasi oleh aparat penegak hukum.

Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai status hak atas tanah. Tanah negara dapat dimohonkan menjadi hak milik apabila telah memperoleh izin atau pembebasan areal hutan dari Menteri Kehutanan setempat.

Chairuddin K. Nasution dan Fauzi Chairul F, menuliskan “sebelum pengajuan sesuatu hak atas tanah yang dikuasai Negara (terutama areal-areal hutan) maka terlebih dahulu diperlukan pembebasan areal hutan tersebut. Konversi areal kehutanan untuk menjadi areal sesuatu hak atas tanah ditentukan berdasarkan peraturan-peraturan.”<sup>3</sup>

Sehubungan dengan hal diatas, ternyata di wilayah Kabupaten Padang Lawas Utara ditemui beberapa wilayah pedesaan yang merupakan tanah negara dan telah berdiri hak milik diatas tanah tersebut tanpa dilakukan pembebasan areal hutan sebelumnya. Hak milik diberikan kepada masyarakat karena pengakuan tentang adanya tanah ulayat dari masyarakat hukum adat setempat yang terjadi secara turun menurun.

Dengan diakuinya hak ulayat tersebut, maka masyarakat adat yang telah bermukim dalam wilayah Padang Lawas Utara merasa mempunyai hak untuk melakukan peralihan secara hukum dan legal dihadapan Pejabat yang berwenang, serta berhak melakukan pendaftaran tanah.

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah adalah “Suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus-menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan

---

<sup>2</sup> Elviana Sagala, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Masuk Dalam Kawasan Hutan Akibat Terbitnya Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.44/MENHUT-II/2005 Tentang Penunjukan Kawasan Hutan Di Propinsi Sumatera Utara (Studi Di Kabupaten Labuhan Batu)*, (Medan : Perpustakaan Usu, tesis, 2012), hlm. 120.

<sup>3</sup> Chairuddin K. Nasution dan Fauzi Chairul F, *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, (Medan : Universitas Islam Sumatera Utara, diktat), hlm. 163.

kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.”<sup>4</sup> Pendaftaran tanah menghasilkan sertipikat hak milik sebagai tanda bukti hak.

Pada tahun 2007 di daerah Kabupaten Padang Lawas Utara, diterbitkan beberapa sertipikat hak milik oleh Kantor Pertanahan Tapanuli Selatan yang menurut Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 44.SK/Menhut-II/2005 tanggal 16 Februari 2005 tentang Penunjukan Kawasan Hutan di Propinsi Sumatera Utara seluas 3.742.120 Ha sebagai turunan dan pelaksanaan dari Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004, tanah-tanah yang didaftarkan tersebut termasuk dalam sebagian wilayah kawasan hutan Kabupaten Padang Lawas Utara. Namun ternyata penunjukan kawasan hutan ini belum seutuhnya diketahui oleh masyarakat di daerah tersebut. Sehingga menimbulkan ketidakpastian bagi para pemegang hak.

Pada tahun 2012, sesuai dengan perkembangan zaman serta kebutuhan ekonomi masyarakat yang semakin meningkat, banyak masyarakat Padang Lawas Utara yang menggunakan fasilitas kredit bank untuk mendorong usahanya. Namun hal ini juga menimbulkan persaingan antara bank. Dan akhirnya bank lalai dalam melakukan penilaian terhadap jaminan kredit debitur.

Dengan diterbitkannya sertipikat hak milik di beberapa wilayah di Kabupaten Padang Lawas Utara, bank beranggapan bahwa setiap sertipikat yang telah diterbitkan itu bebas dari sengketa, gugatan, dan mempunyai kepastian bagi pemegang haknya. Ini membuat bank langsung menerima jaminan tersebut tanpa melakukan pengecekan ke lokasi dan berkomunikasi kepihak terkait akan status hak tanah itu. Dan kenyataannya kredit yang diterima disertai dengan penyerahan jaminan Sertipikat Hak Milik yang telah berada dalam kawasan hutan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 44.SK/Menhut-II/2005 tentang penunjukan kawasan hutan di Propinsi Sumatera Utara. Kelalaian bank akan hal tersebut diatas, pastinya akan menimbulkan risiko ataupun kerugian besar bagi kegiatan usahanya selaku kreditur.

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya (jilid I)*, (Jakarta : Djambatan, 1999), hlm. 72

Sebenarnya secara umum Undang-Undang telah memberikan jaminan atau perlindungan kepada Kreditor. Tanpa diperjanjikan sebelumnya oleh para pihak, kreditor sudah mempunyai hak *verhaal* atas benda-benda milik debitur, yaitu benda bergerak dan benda tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari. Terhadap jaminan umum ini, para kreditor berkedudukan sebagai kreditor konkuren (persaingan), artinya kedudukan para kreditor adalah sama, tidak ada yang lebih diutamakan di antara satu dengan yang lain. Apabila debitur wanprestasi, maka semua benda miliknya dijual lelang dan dibagi di antara para kreditor secara seimbang dengan jumlah piutang masing-masing kreditor (*secara ponds-ponds gewijze*).<sup>5</sup> Hal ini diatur dalam pasal 1131 dan 1132 KUHPerdata.

Walaupun undang-undang telah memberikan perlindungan terhadap kreditor seperti yang telah disebutkan diatas, tetap saja kreditor belum merasa aman karena dalam prakteknya letak jaminan terhadap benda-benda kekayaan debitur itu dinyatakan masuk dalam kawasan hutan negara di Kabupaten Padang Lawas Utara.

Apabila dikaji lebih dalam pengikatan kredit yang jaminannya berada dalam kawasan hutan akan menimbulkan masalah bagi kreditor apabila debitur wanprestasi, salah satunya adalah dalam proses penyitaan jaminan atau eksekusi.

Berdasarkan pada uraian latar belakang penelitian diatas, maka perumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana akibat hukum terhadap hak milik atas tanah yang berada dalam kawasan hutan.
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi kreditor atas jaminan tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan di Padang Lawas Utara?
3. Bagaimana eksekusi jaminan tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan ketika debitur wanprestasi?

Berdasarkan rumusan permasalahan tujuan penelitian ini adalah :

---

<sup>5</sup> Cintya Rachman, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna bangunan Yang Jangka Waktunya Akan Berakhirdi PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Cabang Wonogiri*, perpustakaan, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 2.

1. Mengetahui akibat hukum terhadap hak milik atas tanah yang berada dalam kawasan hutan.
2. Mengetahui perlindungan hukum bagi kreditur atas jaminan tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan di padang lawas utara.
3. Mengetahui eksekusi jaminan tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan ketika debitur wanprestasi.

## II. Metode Penelitian

Adapun penelitian ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### 1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum *juridis normatif*, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif,<sup>6</sup> mencari jawaban dari permasalahan melalui studi pustaka atau peraturan perundang-undangan<sup>7</sup> yang bersifat menjelaskan dengan cara meneliti dan membahas peraturan-peraturan hukum yang berlaku saat ini.

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum doktrinal hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis di dalam peraturan perundang-undangan (*law in the books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>8</sup>

Oleh karena itu penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang kemudian didukung oleh wawancara kepada para pihak sebagai sumber yang memperkuat hasil penelitian. Pendekatan tersebut melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan, norma-norma dalam hukum positif yang berhubungan dengan judul serta dihubungkan dengan praktek yang terjadi dalam masyarakat.

### 2. Sumber Data

---

<sup>6</sup> Johnny Ibrahim, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang : Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 240.

<sup>7</sup> Muslan Abdurrahman, *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*, (Malang : Penerbit UMM Press, 2009), hlm. 94.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 126.

Untuk bahan penelitian, dikumpulkan sebanyak mungkin data yang diperoleh mengenai masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Karena penelitian ini bersifat yuridis normatif, maka digunakan:

a. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari buku-buku, literature, artikel-artikel yang berasal dari surat kabar, tulisan ilmiah dan peraturan perUndang-Undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, meliputi :

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan pustaka yang berisikan peraturan-peraturan yang terdiri dari:
2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan lebih lanjut tentang bahan hukum primer. Bahan sekunder juga merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.
3. Bahan hukum tersier yang di dapat untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Secara yuridis normatif, Pengertian hutan menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 pasal 1 huruf (b) adalah : “Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan, berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan”. Sedangkan yang dimaksud dengan kawasan hutan pada pasal 1 huruf (b) adalah “kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”.

Menurut, A. Arief, Hutan adalah sutau masyarakat tumbuh-tumbuhan dan hewan yang hidup dalam lapisan dan permukaan tanah yang terletak pada suatu kawasan serta membentuk suatu kesatuan ekosistem yang berada dalam keseimbangan yang dinamis.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Arief. A, *Hutan, Hakikat Dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1994), hlm. 9.

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, definisi hutan ialah suatu lapangan bertumbuhan pohon-pohonan yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan. Sedangkan kawasan hutan diartikan sebagai wilayah-wilayah tertentu yang oleh menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai hutan tetap. Yang dimaksud dengan menteri disini adalah menteri yang disertai urusan kehutanan.

Dalam penjelasan pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 diuraikan bahwa hutan dalam undang-undang ini diartikan sebagai suatu lapangan yang cukup luas, bertumbuhan kayu, bambu dan/atau palem yang bersama-sama dengan tanahnya, beserta segala isinya baik berupa alam nabati maupun alam hewani, secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup yang mempunyai kemampuan untuk memberikan manfaat-manfaat produksi, perlindungan dan/atau manfaat-manfaat lainnya secara lestari.

Dengan merujuk kepada pengertian dalam UU kehutanan 1967 tersebut, pengertian hutan tidak dianut pemisahan secara horizontal antara suatu lapangan (tanah) dengan apa yang di atasnya. Antara suatu lapangan (tanah), tumbuh-tumbuhan/alam hayati dan lingkungannya merupakan suatu kesatuan yang utuh; hutan yang dimaksud ini adalah dilihat dari sudut *de facto* yaitu kenyataan dan kebenarannya dilapangan. Disamping itu adanya suatu lapangan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan, dimaksudkan untuk menetapkan suatu lapangan (tanah) baik yang bertumbuhan pohon atau tidak sebagai hutan tetap. Dalam ketentuan ini dimungkinkan suatu lapangan yang tidak bertumbuhan pohon-pohon di luar kawasan hutan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Keberadaan hutan disini adalah *de jure* (penetapan pemerintah).<sup>10</sup>

Dari pengertian tentang hutan dan kawasan hutan sebagaimana tercantum dalam undang-undang kehutanan dapat disimpulkan bahwa, pengertian “hutan” adalah pengertian fisik atau ekologi, yaitu suatu hamparan lahan/tanah yang di dominasi pepohonan sebagai satu kesatuan ekosistem. Sedangkan pengertian “kawasan hutan” adalah pengertian yuridis atau status hukum, yaitu wilayah atau daerah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

---

<sup>10</sup> Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan* (Jakarta: Rajawali Pers, Cetakan I, 2013), hlm. 68.

Penguasaan atas hutan oleh pemerintah di dasarkan kepada pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut dijabarkan dalam pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) yang menegaskan tentang hak menguasai dari negara, dinyatakan bahwa Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan demikian negara sebagai organisasi kekuasaan “mengatur” sehingga membuat peraturan, kemudian “menyelenggarakan” artinya melaksanakan (*execution*) atas penggunaan/peruntukan (*use*), persediaan (*reservation*) dan pemeliharaan (*maintenance*) dari bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Juga untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari hak menguasai dari negara tersebut.<sup>11</sup>

Keluarnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 44/Menhut-II/2005 tentang penunjukan kawasan hutan di Propinsi Sumatera Utara tanggal 16 Februari 2005 yang merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 41/1999 tentang Kehutanan Jo. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan dikeluarkan berdasarkan Perda Propinsi Sumatera Utara No. 7 Tahun 2003 tanggal 28 Agustus 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2003-2018, telah dialokasikan kawasan hutan Provinsi Sumatera Utara dan Gubernur Sumatera

---

<sup>11</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria* (Bandung: CV. Mandar Maju, cetakan kesembilan, 2008), hlm. 44.

Utara melalui surat Nomor 522/779 tanggal 11 Pebruari 2004 mengajukan kepada Menteri Kehutanan Penetapan Kawasan Hutan Propinsi Sumatera Utara.

Penunjukan kembali kawasan hutan di wilayah Provinsi Sumatera Utara seluas  $\pm 3.742.120$ (tiga juta tujuh ratus empat puluh dua ribu seratus dua puluh) hektar yang dimaksud terinci menurut fungsi hutan dengan luas sebagai berikut:

- |  |                       |
|--|-----------------------|
| a. Kawasan Suaka Alam/Kawasan Pelestarian Alam | : $\pm 477.070$ Ha.   |
| b. Hutan Lindung                               | : $\pm 1.297.330$ Ha  |
| c. Hutan Produksi Terbatas                     | : $\pm 879.270$ Ha.   |
| d. Hutan Produksi Tetap                        | : $\pm 1.035.690$ Ha. |
| e. Hutan Produksi yang dapat dikonversi        | : $\pm 52.760$ Ha.    |
| Jumlah   | : $\pm 3.742.120$ Ha. |

Namun dengan terbitnya SK 44/Menhut-II/2005 timbul beberapa permasalahan antara lain: perbedaan luas hutan versi TGHK, RTRWP dan SK 44 itu sendiri, seperti halnya beberapa kawasan hutan tidak tepat fungsinya, ada yang telah berubah menjadi permukiman, sawah dan perladangan (tanah adat) di dalam kawasan hutan, penataan batas kawasan yang lamban dan usulan dari pemerintah kabupaten untuk melepaskan beberapa wilayah kawasan menjadi non kawasan atau APL.

Keberadaan SK Menhut ternyata juga menyebabkan keresahan masyarakat sebagai pemegang sertipikat hak milik atas tanah, dimana tanah berstatus sertipikat hak milik atau tanah-tanah yang telah dikuasai secara turun temurun masuk dalam kawasan hutan yang ditetapkan oleh menteri kehutanan. Termasuk tanah-tanah adat pada kabupaten Padang Lawas Utara mengalami permasalahan terkait dengan surat keputusan tersebut.<sup>12</sup> Sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut.

Penunjukan kawasan hutan yang dilakukan oleh Menteri Kehutanan secara sepihak tanpa mempertimbangkan kenyataan kondisi masyarakat yang sebenarnya telah berimplikasi buruk terhadap masyarakat. Padahal tujuan lahirnya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 yang terdapat pada Pasal 2 yaitu

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan Astro Simamora, Kepala Bidang Rehabilitas Dan Perlindungan Hutan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Padang Lawas Utara pada tanggal 20 Nopember 2013.

“Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan”. Namun ternyata Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 44/Menhut-II/2005 dinilai menjadi penyebab konflik di tengah-tengah masyarakat.

Syafruddin Kalo mengatakan “Konflik yang terjadi di Kabupaten Simalungun, Tapanuli Selatan dan Labuhan Batu menyebabkan ribuan rakyat resah akibat disuruh keluar dari rumahnya karena dituduh menduduki kawasan hutan negara dan melanggar SK Menhut No. 44/Menhut-II/2005.” Dan menurut beliau “Keadaan ini menimbulkan kecemasan dan meresahkan masyarakat sehingga terjadi perseteruan antara BPN Sumut dengan Dinas Kehutanan di lapangan”.<sup>13</sup>

Menurut beliau, dilaporkan ada beberapa wilayah yang ditunjuk dalam SK tersebut sebagai kawasan hutan seperti Kawasan Register 1,2,3 dan 4 di wilayah Simalungun dan Register 38 dan 40 di wilayah Tapanuli Selatan serta sejumlah register lainnya di Labuhan Batu yang sudah berubah fungsi selama puluhan tahun sebagai areal pemukiman, perkebunan dan pertanian. Bahkan beberapa wilayah kawasan hutan telah dibangun berbagai fasilitas publik oleh Pemerintah, seperti Kantor Bupati Simalungun dan Mapolres Simalungun di Raya. Hal serupa juga terjadi di Tapsel dan Labuhan Batu dimana telah didirikan fasilitas sosial seperti masjid, gereja dan sekolah. Disamping itu juga dilaporkan bahwa telah dilakukan operasi hutan lestari (OHL) oleh Polres Simalungun yang sebagai akibatnya banyak petani ditangkap dan diproses melalui pengadilan dan divonis hingga lima bulan penjara karena melanggar SK Menhut.<sup>14</sup>

Seharusnya penunjukan kawasan hutan itu harus terlebih dahulu dilakukan melalui proses perencanaan yang meliputi inventarisasi hutan, penatagunaan kawasan hutan dan penyusunan rencana kehutanan.<sup>15</sup> Hal ini sesuai petunjuk Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan Pasal 12 Perencanaan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a, meliputi:

- a. inventarisasi hutan,

---

<sup>13</sup> SK Menhut No 44/2005 Penyebab Konflik Di Tengah Masyarakat, <http://beritasore.com/2007/05/24/sk-menhut-no-442005-penyebab-konflik-di-tengah-masyarakat/> Diakses tanggal 27 Januari 2014.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

- b. pengukuhan kawasan hutan,
- c. penatagunaan kawasan hutan,
- d. pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan
- e. penyusunan rencana kehutanan.

Disamping itu, dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA. Pasal tersebut mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi :
  - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (2) diatas, denganketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, yang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sesuai dengan amanat Pasal 19 UUPA maka setiap tanah harus didaftarkan pada kantor pertanahan setempat. Dengan adanya pendaftaran tanah tersebut seseorang dapat dengan mudah memperoleh keterangan berkenaan

dengan sebidang tanah, seperti hak apa yang dipunyai, berapa luas lokasi tanah, apakah dibebani hak tanggungan dan yang terpenting adalah tanah tersebut akan mendapatkan sertipikat sebagai alat bukti hak.

Syarat dan prosedur permohonan sertipikat hak milik atas tanah yang dalam kawasan hutan, ternyata sama saja dengan permohonan hak pertama kali di Kantor BPN. Karena lambatnya sosialisasi dan pengurusan hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten tentang keberadaan hutan di daerah Kabupaten Padang Lawas Utara mengakibatkan Kantor Pertanahan Tapanuli Selatan yang juga mengurus pendaftaran tanah di daerah Padang Lawas Utara, tidak tahu wilayah mana saja yang telah diklaim menjadi kawasan hutan sesuai dengan SK 44 tersebut.

Diterbitkannya sertipikat hak milik diatas kawasan hutan didasari pada fungsi tanah tersebut. Dimana tanah tersebut merupakan tanah adat pada masing-masing daerah Kabupaten Padang Lawas Utara, yang juga merupakan warisan dari masyarakat adat setempat dan kemudian sekarang masih tetap dikuasai oleh keturunan dari masyarakat tersebut.<sup>16</sup>

Eksistensi tanah adat pada saat ini sangatlah berbeda dengan zaman dulu. Zaman dulu, tanah adat dikuasai secara bersama-sama oleh masyarakat hukum adatnya. Sehingga sangat terlihat jelas adanya hubungan antara tanah adat dengan masyarakat adatnya.

Pada saat sekarang ini, seiring perkembangan zaman yang semakin modern tanah adat telah dikuasai secara individu oleh masyarakat adat. Para pengetua adat telah membagi-bagi tanah adat kepada masing-masing masyarakat adat, yang kemudian tanah adat yang telah dikuasai secara individu ini diwariskan kepada keturunannya. Namun walau demikian, bukan berarti bahwa masyarakat adat itu telah hilang. Dalam kehidupan sehari-hari di Kabupaten Padang Lawas Utara, keberadaan masyarakat adatnya dapat dilihat dari sistim "*Dalihan Na Tolu*" dan upacara-upacara "*Margondang*". Sistim ini masih dijunjung tinggi dalam kehidupan masyarakat Padang Lawas Utara.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan Aladdin Harahap, Kepala Seksi II Bidang Pendaftaran dan Peralihan Tanah Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tapanuli Selatan, pada tanggal 20 Nopember 2013.

<sup>17</sup> Wawancara dengan Baginda Natigor Siregar, masyarakat Padang Lawas Utara, pada tanggal 25 Januari 2014.

Dengan melihat sistem adat *Dalihan Na Tolu* diatas maka Kantor Pertanahan beranggapan masyarakat adat masih ada di daerah Kabupaten Padang Lawas Utara. Oleh karena itu Kantor Pertanahan berhak untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah terhadap tanah-tanah adat yang telah dikuasai secara individu itu. Ternyata terbitnya sertipikat atas tanah tersebut menimbulkan ketidakpastian terhadap pemegang hak dan berimbas kepada kreditur ketika sertipikat tersebut dijadikan jaminan hutang, karena hak atas tanah tersebut tidak bisa dilakukan perbuatan hukum berdasarkan SK.44/Menhut-II/2005.

Perbuatan hukum yang tidak dapat dilakukan salah satunya adalah pengikatan Hak Tanggungan atas tanah-tanah dalam kawasan hutan tersebut. Kantor Pertanahan tidak bisa melakukan pendaftaran Hak Tanggungannya. Padahal diketahui dengan jelas bahwa penerbitan sertipikat hak atas tanah dalam kawasan hutan itu dilakukan oleh Kantor Pertanahan setempat. Dengan kata lain, sertipikat-sertipikat tersebut merupakan produk dari Kantor Pertanahan itu sendiri.

Pendaftaran hak tanggungan sangat diperlukan oleh kreditur untuk menjamin kepastian pembayaran hutang-hutang debitur. Walaupun KUHPerdara telah memberikan perlindungan hukum bagi kreditur, yaitu dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132, ternyata tidaklah cukup membuat kreditur merasa nyaman sehingga diperlukan jaminan tambahan, seperti barang bergerak dan barang tidak bergerak dari si debitur. Dalam hal perkreditan bank, tanah merupakan jaminan yang diutamakan karena mempunyai nilai ekonomis tinggi pada saat pelelangan jaminan nantinya.

Namun dengan terbitnya SK Menhut No 44 tersebut maka pendaftaran hak tanggungan tidak dapat dilakukan atas tanah yang telah disertipikatkan berada dalam kawasan hutan, sehingga tidak memberikan jaminan kepastian pembayaran hutang bagi kreditur.

Untuk mengantisipasi tidak adanya perlindungan hukum kepada kreditur apabila hak tanggungan tidak dapat dipasang, maka kreditur itu sendiri membuat perjanjian antara debitur dengan menandatangani Surat Kuasa Menjual.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Toguan Siregar, Pimpinan PT. Bank Sumut Cabang Gunung Tua, pada tanggal 19 Nopember 2013.

Surat kuasa menjual (SKM) dibuat dihadapan Notaris antara kreditur dan debitur. Pihak kreditur beranggapan bahwa apabila debitur kredit macet, maka SKM yang telah ditandatangani itu dapat dijadikan bukti ketika peralihan harta debitur kepada kreditur terjadi guna pelunasan utang-utangnya. Berdasarkan SKM inilah kreditur dapat menjual jaminan debitur baik bersama-sama dengan persetujuan debitur atau tanpa persetujuan debitur.

Dengan tidak terdaftarnya hak tanggungan atas sertipikat yang telah dijaminakan, tentunya akan berdampak juga kepada proses eksekusi jaminan selanjutnya ketika hutang-hutang debitur mengalami kredit macet.

Eksekusi merupakan upaya pemenuhan prestasi oleh pihak yang kalah kepada pihak yang menang dalam perkara di Pengadilan dengan melalui kekuasaan Pengadilan. Menjalankan putusan pengadilan, tidak lain dari pada melaksanakan isi putusan pengadilan, yakni melaksanakan "secara paksa" putusan pengadilan dengan bantuan alat-alat negara apabila pihak yang kalah tidak mau menjalankannya secara sukarela.

Dengan memperhatikan hal-hal diatas, maka Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap Pasal 1 Undang-Undang 41 Tahun 1999 dan mengeluarkan putusan yang menyatakan bahwa kata-kata "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 (3) inkonstitusional dan tidak dapat diterapkan. Pasal 1 (3) sekarang berbunyi : "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap." Dengan menghilangkan kata-kata "ditunjuk dan atau".

Selain itu juga, setelah Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011, juga diputus perkara mengenai hutan adat dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 1 angka 6 yang berbunyi "hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat".

Pengujian Mahkamah Konstitusi terhadap pasal ini diputuskan dalam perkara No. 35/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa hutan adat bukanlah hutan negara. Sehingga bunyi Pasal 1 angka 6 UU kehutanan tersebut adalah "hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat adat". Ini berarti bahwa hutan adat terlepas dari campur tangan pemerintah sepanjang masyarakat adatnya masih ada.

Oleh karena itu, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 memberikan kewenangan kepada masyarakat adat untuk mengatur dan menyelenggarakan pemanfaatan tanah. Termasuk di dalamnya kewenangan untuk mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah serta hubungan hukum yang berkaitan dengan tanah.

Walaupun Mahkamah Konstitusi telah melakukan pengujian ulang terhadap pasal 1 angka 3 UU Kehutanan melalui Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 dan didukung dengan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa hutan adat bukanlah hutan negara. Namun pencabutan SK.44/Menhut-II/2005 belum dilakukan, sehingga masyarakat Padang Lawas Utara dan kreditur-kreditur disana masih mematuhi keputusan Menteri Kehutanan tentang penetapan wilayah hutan.

Dan karena tidak terdaftarnya hak tanggungan atas jaminan tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan mengakibatkan bukti untuk kreditur sebagai kreditur yang diistimewakan tidak terpenuhi sehingga proses penyitaan yang berujung kepada eksekusi juga tidak dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>19</sup>

Untuk mengantisipasi timbulnya kerugian yang lebih besar terhadap kreditur karena tanah-tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan akibat terbitnya SK. Menteri Kehutanan untuk wilayah Kabupaten Padang Lawas Utara penyelesaian masalah hutang-piutang melalui eksekusi tidak dapat dilakukan. Maka kreditur yang tidak ingin dirugikan lebih memilih tindakan pendekatan kepada debitur dalam hal pelunasan hutang-hutangnya.<sup>20</sup>

Menurut Toguan Siregar, Pimpinan PT. Bank Sumut Cabang Gunungtua, “meskipun telah ada kesepakatan atau pendekatan antara debitur dengan kreditur atas penjualan objek jaminan, tetap saja tidak dapat dilakukan eksekusi, karena adanya perubahan status tanah hak milik menjadi hutan negara. Sehingga jika dilakukan eksekusi harus berlawanan dengan Dinas Kehutanan sehubungan dengan adanya penetapan kawasan hutan dalam SK Menteri Kehutanan. Hal ini tentu menghambat proses eksekusi jaminan dan tidak melindungi kreditur terhadap pembayaran kerugiannya.”

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Astro Simamora, *Op.cit.*

## **IV. Kesimpulan dan Saran**

### **A. Kesimpulan**

1. Penunjukan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan melalui SK 44/Menhut-II/2005 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Propinsi Sumatera Utara menyebabkan status hukum terhadap sertipikat hak milik tidak memiliki kekuatan hukum dan masyarakat pemilik sertipikat tidak dapat melakukan tindakan hukum apapun terhadap tanah-tanah tersebut. Namun, adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 yang menyatakan bahwa kata-kata “ditunjuk dan atau” dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah inkonstitusional dan tidak dapat diterapkan. Sehingga berakibat SK. No. 44/Menhut-II/2005 sebagai turunannya dapat dibatalkan, maka sertipikat hak milik kembali kepada status awal sebagai sertipikat yang memiliki kekuatan hukum terkuat.
2. Perlindungan hukum bagi kreditur pada dasarnya telah dijamin oleh Undang-undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang memberikan kedudukan preferen pada kreditur dan dapat melakukan eksekusi/penyitaan terhadap objek jaminan secara langsung untuk mengambil piutangnya. Akan tetapi pelaksanaan penyitaan/eksekusi tersebut terkendala disebabkan sertipikat hak milik tersebut dinyatakan sebagai kawasan hutan. Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 dan No. 35/PUU-X/2012, maka Mahkamah Konstitusi telah melindungi kreditur dengan mengembalikan status sertipikat hak milik sebagai hak terkuat yang dapat dimiliki. Namun, ternyata keputusan tersebut tidak dapat langsung diterapkan maka kreditur lebih memilih cara melalui penjadwalan kembali hutang-hutang tersebut dan pembayaran secara kredit (d cicil) oleh debitur sehingga tidak ada pihak yang dirugikan.
3. Walaupun kreditur telah mendapat kepastian hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi karena adanya egois pada tiap-tiap instansi pemerintahan maka eksekusi terhadap tanah hak milik pada saat

debitur wanprestasi tidak dapat dilakukan oleh kreditur karena jaminannya merupakan kawasan hutan, sehingga hanya dikuasai dan diurus oleh Dinas Kehutanan setempat.

## **B. Saran**

1. Disarankan kepada pemerintah Propinsi Sumatera Utara dan Kabupaten untuk mengajukan pencabutan SK 44/Menhut-II/2005 secepat mungkin karena penerbitan SK tersebut masih menimbulkan ketidakpastian hukum dan tumpang tindih kewenangan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah. Kemudian kepada Kantor Pertanahan Tapanuli Selatan juga diharapkan melakukan keberatan kepada Dinas Kehutanan Padang Lawas Utara tentang wilayah hutan didaerah tersebut, karena menurut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011, penunjukan yang dilakukan berdasarkan otoriter kekuasaan Menteri Kehutanan.
2. Dalam hal ini, sehubungan banyaknya tanah-tanah yang diklaim oleh Menteri Kehutanan, seharusnya kreditur lebih teliti dalam memilih jaminan kredit. Untuk tanah yang telah terdaftar hak miliknya seharusnya kreditur meminta PPAT untuk melakukan cek bersih ke Kantor Pertanahan sebelum memberikan kredit. Dan untuk tanah-tanah yang belum terdaftar hak miliknya, hanya dibuat Akta Autentik dihadapan Notaris, maka kreditur hendaknya melihat peta kawasan hutan wilayah propinsi atau Padang Lawas Utara khususnya, agar dapat dipastikan terhindar dari penerimaan jaminan tanah yang berada dalam kawasan hutan.
3. Hendaknya seluruh instansi yang berkaitan dengan pengurusan tanah mematuhi dan menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 dan No. 35/PUU-X/2012 agar hak-hak pemegang sertipikat dan kreditur dapat terlindungi. Sehingga pendaftaran hak tanggungan dan eksekusi jaminan dapat dilaksanakan. Karena diketahui bahwa bagaimana mungkin suatu produk hukum yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan melanggar hak-hak masyarakat tetap dipertahankan keberadaannya diantara masyarakat.

## V. Daftar Pustaka

### a. Buku

Arief, A, *Hutan, Hakikat Dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994.

Abdurrahman, Muslan, *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*, Penerbit UMM Press, Malang, 2009.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksanaannya (Jailid I)*, Dajmbatan, Jakarta, 1999.

-----, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta, Universitas Trisakti, Edisi revisi, 2007.

Ibrahim, Johnny, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.

Nasution, Chairuddin K. dan Fauzi Chairul F, *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, diktat, Universitas Islam Sumatera Utara, Medan.

Parlindungan. A.P, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cetakan sembilan, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008.

Supriyadi , Bambang Eko, *Hukum Agraria Kehutanan*, Cetakan I, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.

### b. Tesis

Sagala, Elviana, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Masuk Dalam Kawasan Hutan Akibat Terbitnya Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.44/MENHUT-II/2005 Tentang Penunjukan Kawasan Hutan Di Propinsi Sumatera Utara (Studi Di Kabupaten Labuhan Batu)*, Tesis Magister Kenotariatan, USU, 2012.

Rachman Cintya, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna bangunan Yang Jangka Waktunya Akan Berakhirdi PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Cabang Wonogiri*, perpustakaan, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.

### c. Undang-undang

Undang – Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan

Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 44/Menhut-II/2005