

**KETERLIBATAN KOPERASI MAKMUR SEJAHTERA DALAM
PENGURUSAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH KEPADA
NELAYAN DI DESA PUGER KULON KECAMATAN PUGER
KABUPATEN JEMBER**

Mike Rizki Amalia¹, Muhammad Bakri², Pridja Djatmika³

Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jln. Teuku Umar 8 Perum Griya Tegal Besar BE-4 Jember Kode Pos 68133
Email: mikenotaris@gmail.com

Abstract

Research on Cooperative Makmur Sejahtera in the administration of granting land rights to the fishermen in the village Puger Puger Kulon District of Jember is an empirical study with sociological juridical approach . This research was conducted in order to determine Makmur Sejahtera cooperative involved in the issuance of land titles to the fishermen in the village Puger Puger Kulon District of Jember and what the legal consequences for the actions Cooperative Makmur Sejahtera in such involvement would dinalisa using the theory and the theory of liability agreement. This research is empirical research using data collection techniques to do an interview to the respondents related to the problem . It is also supported by secondary data in the form of documents obtained directly from a correspondent who is very supportive and helpful to describe and analyze the formulation of the problem .And lower economic status made the most of the fishermen do not have a place to stay . Many of the fishermen are alive and living in a single dwelling with several households. Income as a fisherman / labor fish finder can only meet daily food needs and then make a bunch of fishing communities in the village Puger Puger Kulon District of Jember, apply for land rights to the Minister of Agrarian through Jember District Land Office .Request made to Obtain property rights on state land in the village Puger Kulon . But in the process Appears Cooperative Makmur Sejahtera the which acts as the party representing the applicants to be the recipients of land

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang.

² Pembimbing I, Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

³ Pembimbing II, Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

certificates have been issued the Land Office after pengkabulan Reviews their rights application. Meanwhile , According to government regulations concerning land registration, land rights certificates should be received Directly by the assignee named in the certificate.

Key words: *right application, land titling, state land*

Abstrak

Penelitian tentang Koperasi Makmur Sejahtera dalam pengurusan pemberian hak atas tanah kepada nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember merupakan penelitian empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui keterlibatan koperasi Makmur Sejahtera dalam pemberian hak atas tanah kepada nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember dan apa akibat hukum atas tindakan Koperasi Makmur Sejahtera dalam keterlibatannya tersebut yang akan dinalisa menggunakan teori kesepakatan dan teori pertanggungjawaban. Jenis penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan menggunakan tehnik pengumpulan data dengan melakukan wawancara kepada para responden yang terkait dengan permasalahan. Selain itu juga ditunjang dengan data sekunder yaitu berupa dokumen yang didapat langsung dari koresponden yang sangat menunjang dan membantu untuk menguraikan dan menganalisis rumusan masalah. Status ekonomi menengah ke bawah membuat sebagian besar dari para nelayan tidak mempunyai tempat tinggal. Banyak di antara para nelayan tersebut hidup dan tinggal dalam satu tempat tinggal dengan beberapa kepala keluarga. Penghasilan sebagai nelayan/buruh pencari ikan hanya dapat mencukupi kebutuhan pangan sehari-hari yang kemudian membuat sekelompok masyarakat nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember yang mengajukan permohonan hak atas tanah kepada Menteri Agraria melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Jember. Permohonan dilakukan untuk mendapatkan hak milik atas tanah negara yang berada di Desa Puger Kulon. Namun dalam prosesnya muncul Koperasi Makmur Sejahtera yang bertindak sebagai pihak yang mewakili para pemohon dengan menjadi penerima sertifikat hak atas tanah yang telah diterbitkan Kantor Pertanahan setelah adanya pengkabulan permohonan hak. Sedangkan menurut peraturan pemerintah tentang pendaftaran tanah, sertifikat hak atas tanah harusnya di terima langsung oleh penerima hak yang namanya tercantum dalam sertifikat tersebut.

Kata kunci: permohonan hak, pemberian hak atas tanah, tanah negara

Latar Belakang

Indonesia, merupakan negara yang sangat luas dengan ratusan juta jumlah penduduknya. Negara Indonesia dikenal sebagai negara kepulauan dan negara agraris, karena sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan dan petani. Kekayaan alamnya pun melimpah, dengan segala macam hasil bumi. Dengan latar belakang tersebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 selanjutnya disebut UUD NRI 1945 menuangkan kebijakannya dalam pasal 33 ayat 3 bahwa “bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya menjadi kewenangan Negara untuk menguasai, tujuannya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada seluruh masyarakat Indonesia agar tercapai kemakmuran rakyat yang adil dan makmur. Terkait dengan hubungan dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat Negara dalam kedudukannya bertindak dalam kedudukannya sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia. Negara dalam kedudukannya tersebut dalam melaksanakan tugas tersebut berada pada organisasi kekuasaan rakyat tertinggi.⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN. 1960-104, TLN 2043) selanjutnya disebut UUPA dalam pasal 2 (2) dijelaskan wewenang Negara yang berdasarkan hak milik atas tanah, yaitu:

1. Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;

⁴Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm. 228.

3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut di atas digunakan semata-mata untuk mencapai kemakmuran rakyat Negara Indonesia, sebagaimana penjelasan yang tercantum dalam pasal 2 ayat 3 UUPA. Dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tersebut harus diiringi oleh keoptimalan kinerja pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.

Kebutuhan akan tempat tinggal yang layak oleh masyarakat demikian meningkat sesuai dengan pertumbuhan penduduk dan tuntutan akan kebutuhan hidup. Hal ini merupakan salah satu tugas pemerintah untuk menyediakan lahan serta tempat tinggal yang layak tersebut meskipun belum dapat terselenggarakan secara maksimal dan menyeluruh mengingat permintaan yang tinggi namun lokasi atau lahan yang belum tersedia secara merata.

Sebagaimana Pasal 9 ayat 2 UUPA yang menyatakan “Tiap-tiap Warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”. Jadi perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga Negara yang lemah terhadap sesama warga Negara yang kuat dalam kedudukan ekonominya.

Fenomena hukum yang ditemukan di lapangan adalah, adanya sekelompok masyarakat nelayan (selanjutnya disebut pemohon hak atas tanah) di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember yang mengajukan permohonan hak atas tanah negara. Permohonan tersebut berupa surat tertulis yang ditujukan kepada Menteri Agraria melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Jember. Permohonan dilakukan untuk mendapatkan hak milik atas tanah negara yang berada di Desa Puger Kulon yang kemudian akan diperuntukkan sebagai tempat tinggal oleh pemohon hak atas tanah tersebut.

Pantai Puger adalah salah satu pantai yang terletak di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger di selatan Kabupaten Jember, dengan letak geografis yang bersebelahan dengan pesisir pantai menjadikan Desa Puger Kulon sebagai salah satu

kawasan penangkapan ikan terbesar di Kabupaten Jember dan sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan.

Status ekonomi menengah ke bawah membuat sebagian besar dari para nelayan tidak mempunyai tempat tinggal. Banyak di antara para nelayan tersebut hidup dan tinggal dalam satu tempat tinggal dengan beberapa kepala keluarga. Penghasilan sebagai nelayan/buruh pencari ikan hanya dapat mencukupi kebutuhan pangan sehari-hari.

Tanah yang menjadi lokasi pemberian hak atas tanah kepada para nelayan di Desa Puger Kulon berkedudukan sebagai tanah negara. Atas dasar hak menguasai oleh negara, semua tanah di wilayah Indonesia dikuasai oleh negara. Penguasaan tanah oleh Negara ini, dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

“1. Tanah yang dikuasai secara langsung oleh Negara, yaitu semua tanah yang tidak dipunyai dengan suatu hak atas tanah oleh suatu subyek hukum. Tanah ini dinamakan dengan Negara atau tanah bebas yang umumnya berupa hutan belukar yang belum dibuka.

2. Tanah yang dikuasai secara tidak langsung oleh Negara, yaitu semua tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak atas tanah oleh subyek hukum, dan tanah ini dinamakan dengan tanah hak.”⁵ Tanah negara yang dimohonkan oleh pemohon hak atas tanah di Desa Puger Kulon adalah tanah negara bebas yaitu tanah yang belum ada hak di atasnya.

Kemudian Koperasi Makmur Sejahtera bersama Kepala Desa Puger Kulon menetapkan beberapa kriteria penerima hak atas tanah sebagai acuan dasar verifikasi data penerima, di antaranya:

1. Nelayan/buruh nelayan yang sudah berumah tangga tetapi belum mempunyai tanah maupun rumah tinggal milik sendiri.
2. Nelayan/buruh nelayan yang sudah berumah tangga tetapi tinggal bersama beberapa kepala keluarga dalam satu rumah.
3. Nelayan/buruh nelayan dan bukan juragan (pemilik) perahu/sampan yang mempunyai anak buah perahu.

⁵ Supriadi, *Hukum Agraria*, Cetakan Ke-2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 40.

4. Nelayan/buruh nelayan yang bersedia untuk tidak menjual tanah yang diberikan, kecuali kepada ahli warisnya dengan pernyataan tertulis.
5. Nelayan/buruh nelayan bertempat tinggal di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember sesuai dengan identitas yang berlaku. Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada kebutuhan akan tanah. Bertambahnya jumlah penduduk berdampak pada bertambahnya kebutuhan akan tanah terutama untuk pemukiman. Atas dasar hak menguasai negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 UUPA, ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Pasal 4 ayat 2 UUPA menyatakan wewenang yang diberikan terbatas untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Pasal 9 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik Laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya” Sedangkan yang bukan warga negara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi, hanya hak pakai atau hak sewa saja. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai semua hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf b UUPA.

Hak atas tanah dimulai dari pengkajian terhadap bentuk-bentuk penguasaan tanah yang diakui sebagai pemilikannya dari segi riwayat perolehannya, kekuatan hubungan dengan tanah tersebut. Pemilik tanah akan menunjukkan dimana letak tanah yang bersangkutan, batas-batasnya dan darimana tanah tersebut diperoleh.⁶ Terjadinya hak atas tanah ada 4 (empat), yaitu :

1. Hak atas tanah terjadi karena konversi hak-hak lama.

Hak-hak atas tanah yang ada dalam hukum tanah nasional, berasal dari perubahan atau konversi hak-hak lama. Perubahan tersebut terjadi karena hukum pada tanggal 24 September 1960 oleh dan berdasarkan Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.⁷

- a. Hak atas tanah terjadi karena pemberian oleh Negara.

Hak-hak atas tanah yang primer, yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai tercipta karena pemberian oleh Negara, seperti yang disebut dalam Pasal 22, Pasal 31, Pasal 37 dan Pasal 41 UUPA. Pemberian hak dilakukan dengan penerbitan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak oleh Pejabat yang berwenang, diikuti dengan pendaftarannya pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, menurut ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- b. Hak atas tanah terjadi menurut Hukum Adat.

⁶ Rusmadi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 20.

⁷ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 323.

Menurut Pasal 22 ayat 1, Hak atas tanah yang terjadi menurut hukum adat adalah hak milik. Hak milik menurut hukum adat itu pembukaan tanah ulayat, yang diikuti dengan pengusahaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara intensif menjadi hak milik, yang memang dimungkinkan oleh ketentuan hukum adatnya.⁸

- c. Terjadinya hak-hak atas tanah yang sekunder, dalam arti hak-hak atas tanah yang diberikan oleh pemegang hak atas tanah yang sudah ada, yaitu pembebanan hak-hak atas tanah dengan hak-hak atas tanah yang lain.⁹

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam Hukum Agraria Nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk:

1. Hak-hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya, antara lain:
 - a. Hak milik;
 - b. Hak guna usaha;
 - c. Hak guna bangunan;
 - d. Hak pakai;
2. Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara, artinya hak-hak tersebut dinikmati dalam waktu terbatas, lagi pula hak-hak itu dimiliki oleh orang lain sebagaimana yang diatur dalam pasal 53 UPPA, antara lain:¹⁰
 - a. Hak gadai;
 - b. Hak usaha bagi hasil;
 - c. Hak menumpang;
 - d. Hak menyewa atas tanah pertanian.

⁸ *Ibid.*, hlm. 326.

⁹ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 327.

¹⁰ Supriadi, *op.cit.*, hlm. 64.

Lebih lanjut mengenai cara memperoleh tanah, diatur dalam Pasal 1 angka 5 Permenag 3/1999, menjelaskan bahwa pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak.

Sedangkan tanah negara adalah tanah yang tidak dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. tanah Negara yang belum dilekati hak sebelumnya bisa diperoleh atau diberikan berdasarkan penetapan pemerintah berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Tata cara permohonan hak atas tanah dalam hal ini tanah negara diawali dengan syarat-syarat bagi pemohon. dalam Permenag 3/1999 menentukan bahwa pemohon hak atas tanah mengajukan permohonan hak milik atas tanah negara secara tertulis, yang diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Permohonan tersebut memuat keterangan mengenai pemohon, keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik serta keterangan lainnya berupa keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon serta keterangan lain yang dianggap perlu.

Permohonan hak tersebut di atas, diajukan kepada pejabat yang berwenang sesuai kewenangan yang dilimpahkan sesuai ketentuan yang dijelaskan dalam Permenag 3/1999 yaitu sesuai luas tanah yang dimohonkan. Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan tahap pendaftaran, yaitu sebagai berikut :

- a) Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik.
- b) Mencatat dalam formulir isian.
- c) Memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian
- d) Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Adapun tahap tahap proses permohonan dan pemberian hak atas tanah secara garis besar berdasarkan Permenag 3/1999 adalah :

1. Pemohon mengajukan bukti dan riwayat perolehan serta hubungan hukum penguasaan dengan tanah yang dimohonnya.
2. Pemohon menunjukkan dimana letak dan pengakuan titik-titik batas tanah yang dimohonkan tersebut.
3. Pengujian letak dan batas-batas tanah tersebut dengan kegiatan pengukuran yang meliputi :
 - a. Mengukur dan menetapkan batas-batas tanah yang ditunjuknya;
 - b. Menguji dengan data-data fisik, yuridis, administratif di Kantor Pertanahan Nasional yang bersangkutan;
4. Meminta pengakuan dari pemilik tanah yang berbatasan;
5. Pengujian mengenai kecocokan bukti permohonan dengan obyek tanah serta kepentingan orang lain atas permohonan tersebut (oleh Panitia Pemeriksa Tanah);
6. Proses penetapan hak atas tanah berupa:
 - a. Pencocokan dan pengolahan data;
 - b. Penetapan/keputusan hak atas tanah.

Meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon dengan memperhatikan pendapat dan Pertimbangan Kepala Kantor Wilayah untuk selanjutnya memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah kemudian Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan keputusan pemberian Hak Milik atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya jika kewenangan pemberian hak atas tanah menjadi kewenangan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional .

Pasal 9 ayat 2 UUPA menjelaskan bahwa tiap-tiap warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Penyelenggaraan program pemberian hak atas tanah di atas tanah Negara oleh pemerintah menjadi salah satu upaya pemerintah untuk menyediakan lahan sebagai pemukiman penduduk yang statusnya belum memiliki tempat tinggal yang layak dikarenakan ketidakmampuan daya beli akan tempat tinggal.

Permasalahan yang ditemukan di lapangan mengenai pemberian hak atas tanah negara di Desa Puger Kulon terjadi pada tahun 2008. Sehingga untuk pelaksanaan peraturan perundang-undangannya menggunakan Permenag 3/1999 sebelum peraturan perundang-undangan tersebut diganti dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut Perkabpn 2/2013).

Permenag 3/1999 menjelaskan pengertian pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak. Pemberian hak meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara dan hak pengelolaan.

Menurut pasal 1 Permenag 3/1999 ada 3 macam penetapan hak berdasarkan jenis pemberian haknya, yaitu:

1. Pemberian hak secara individual adalah pemberian hak atas sebidang tanah kepada seorang atau sebuah badan hukum tertentu atau kepada beberapa orang atau badan hukum secara bersama sebagai penerima hak bersama, yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;
2. Pemberian hak secara kolektif adalah pemberian hak atas beberapa bidang tanah masing-masing kepada seorang atau sebuah badan hukum atau kepada

beberapa orang atau badan hukum sebagai penerima hak bersama, yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;

3. Pemberian hak secara umum adalah pemberian hak atas bidang tanah yang memenuhi kriteria tertentu kepada penerima hak yang memenuhi kriteria tertentu yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;

Permenag 3/1999 dalam pasal 2 memberikan kewenangan pemberian hak atas tanah secara individual dan secara kolektif, serta pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Artinya, ada pembagian kewenangan dalam pemberian hak atas tanah negara kepada para pemohon yang memohonkan hak atas tanah negara sesuai luas tanah yang dimohonkan.

Pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegaskan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah negara. Menurut Boedi Harsono, tanah Negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain yaitu kepada seseorang atau badan hukum. Namun pemberian hak tersebut bukan berarti kemudian negara melepaskan hak menguasai atas tanah tersebut. Tanah yang statusnya sebagai tanah negara masih tetap berada dalam penguasaan Negara. Kewenangan Negara terhadap tanah-tanah yang sudah diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain, menjadi terbatas, sampai batas kewenangan yang merupakan hak yang diberikan.¹¹

Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Tanah negara yang dapat dimohon suatu hak atas tanah dapat berupa :

1. Tanah negara yang masih kosong atau murni

Yang dimaksud tanah negara murni adalah tanah negara yang dikuasai secara langsung dan belum dibebani suatu hak apapun.

¹¹ Boedi Harsono, *op,cit.*, hlm. 264.

2. Tanah hak yang habis jangka waktunya HGU, HGB, dan Hak Pakai mempunyai jangka waktu yang terbatas.

Dengan lewatnya jangka waktu berlakunya tersebut maka hak atas tanah tersebut hapus dan tanahnya menjadi tanah negara.

3. Tanah negara yang berasal dari pelepasan hak oleh pemiliknya secara sukarela.

Pemegang hak atas tanah dapat melepas haknya. Dengan melepaskan haknya itu maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Dalam praktek pelepasan hak atas tanah sering terjadi tetapi biasanya bukan asal lepas saja tetapi ada sangkut pautnya dengan pihak yang membutuhkan tanah tersebut. Pemegang hak melepaskan haknya agar pihak yang membutuhkan tanah memohon hak yang diperlukan. Si pelepas hak akan menerima uang ganti rugi dari pihak yang membutuhkan tanah. Hal tersebut dikenal dengan istilah pembebasan hak.

Dalam hal tidak ditentukan secara khusus dalam pasal atau ayat yang bersangkutan, maka pelimpahan kewenangan yang ditetapkan dalam peraturan ini hanya meliputi kewenangan mengenai hak atas tanah di atas tanah negara yang sebagian kewenangan menguasai dari Negara tidak dilimpahkan kepada instansi atau badan lain dengan Hak Pengelolaan.

Setelah permohonan hak dikabulkan dengan memberi status hak milik atas tanah, kemudian diterbitkan sertifikat hak milik atas tanah oleh Kepala Pertanahan dan Penataan Ruang Kabupaten Jember. Sertifikat hak atas tanah merupakan hasil akhir dari diperolehnya hak atas tanah. Setelah dilakukan penetapan lokasi dan proses pendataan verifikasi penerima hak atas tanah tersebut dilakukan, menjadi wewenang Kantor Pertanahan dan Penataan Ruang Kabupaten Jember untuk membuat dan menerbitkan sertifikat hak atas tanah tersebut guna memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, agar penerima hak dengan mudah membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak atas tanah tersebut, serta untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sertifikat hak milik atas tanah seharusnya diberikan langsung kepada para pemohon hak atas tanah sesuai nama yang tercantum dalam sertifikat, tetapi saat penyerahan sertifikat hak atas tanah justru diserahkan kepada pihak Koperasi Makmur Sejahtera. Pihak koperasi beralasan, kehadirannya sebagai penerima sertifikat hak atas tanah dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jember adalah sebagai perwakilan para pemohon hak atas tanah berdasarkan surat kuasa yang diberikan para pemohon kepada pihak Koperasi Makmur Sejahtera. Kenyataannya hingga saat ini beberapa dari pemohon hak atas tanah belum mendapatkan sertifikat hak atas tanah tersebut, sehingga penerima hak atas tanah tidak dapat menempati tanah yang dimohonkan.

Uraian latar belakang yang penulis paparkan di atas, akan menjadi daya tarik ketika permasalahan muncul yaitu mengenai keterlibatan Koperasi Makmur Sejahtera dalam pemberian hak atas tanah kepada nelayan di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember. Berdasarkan fenomena tersebut, penulis tertarik untuk menganalisis secara empiris dengan langsung melakukan penelitian di lapangan untuk mendapatkan informasi yang kongkrit.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji lebih lanjut, sebagai berikut :

1. Apa dasar koperasi Makmur Sejahtera terlibat dalam pengurusan pemberian hak atas tanah kepada nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember?
2. Apa tanggung jawab koperasi Makmur Sejahtera terkait dengan pengurusan permohonan hak atas tanah?

Dengan Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam jurnal ini ialah *Yuridis Sosiologis*. Metode pendekatan yuridis sosiologi digunakan untuk mengkaji secara mendalam tentang permasalahan yang terjadi dalam masyarakat, dalam hal ini permasalahan yang diangkat mengenai keterlibatan Koperasi Makmur Sejahtera dalam pemberian hak atas tanah kepada nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember.

Pembahasan

A. Keterlibatan Koperasi Makmur Sejahtera Dalam Pengurusan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Nelayan Di Desa Puger Kecamatan Puger Kabupaten Jember

Bertambahnya penduduk di Indonesia selalu diikuti oleh berkembangnya pembangunan baik yang dilakukan oleh pemerintah pusat/daerah, swasta maupun oleh masyarakat secara merata di seluruh penjuru. Perkembangan pembangunan tersebut tidak terlepas akan kebutuhan terhadap tanah, sebagai sarana untuk melaksanakan kegiatan pembangunan tersebut. Dengan semakin besar tingkat kemajuan pembangunan, berarti tingkat kebutuhan akan tanah juga semakin besar sementara luas tanah relatif tetap.

Tidak dapat dielakkan bahwa tingkat kebutuhan manusia semakin lama semakin meningkat, dalam upayanya untuk meningkatkan taraf hidupnya anggota masyarakat akan melakukan berbagai usaha untuk memenuhi kebutuhannya salah satu kebutuhan manusia yang paling mendasar adalah papan (rumah). Kondisi ekonomi menjadi salah satu faktor belum terpenuhinya kebutuhan akan rumah. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan tersebut timbul usaha dari masyarakat yaitu dengan mengajukan permohonan hak atas tanah di atas tanah Negara.

Penduduk Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember merupakan gambaran masyarakat yang kehidupannya masih jauh dari kata mapan. Keadaan ekonomi dengan pekerjaan sebagai nelayan yang pendapatannya ditentukan dari musim panen ikan, yang belum tentu dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, menjadi alasan mengapa para nelayan tersebut belum memiliki tempat tinggal yang layak untuk dihuni bersama keluarganya.

Kondisi pemukiman penduduk yang padat, kumuh, dan tidak memiliki fasilitas umum yang memadai akan dijumpai ketika mulai memasuki daerah pesisir pantai Puger. Tak jarang satu rumah tinggal di huni hingga tiga kepala keluarga. Para

nelayan yang peneliti maksud adalah nelayan/buruh bukan juragan/pemilik perahu/sampan yang mempunyai anak buah.

Keberadaan Koperasi Makmur Sejahtera dengan keterlibatannya dalam pengurusan hak atas tanah bagi nelayan di Desa Puger Kulon didasarkan sebagaimana tujuan koperasi yaitu memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur. Koperasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian selanjutnya disebut UU 17/2012. Pasal 1 UU 17/2012 menyebutkan pengertian dari koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum Koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi.

Koperasi merupakan suatu sistem yang merupakan himpunan komponen-komponen atau bagian yang saling berkaitan dengan bersama-sama berfungsi mencapai tujuan yaitu tujuan ekonomi, artinya koperasi harus berdasarkan motif ekonomi atau mencari keuntungan. Adapun tujuan pendirian koperasi adalah meningkatkan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, sekaligus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tatanan perekonomian nasional yang demokratis dan berkeadilan.

Pasal 3 UU 17/2012 menjelaskan bahwa koperasi berasaskan kekeluargaan, artinya koperasi dalam melaksanakan usahanya mengutamakan kemakmuran para anggota koperasi pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Koperasi didirikan paling sedikit dua puluh orang dengan memisahkan sebagian kekayaan pendiri atau anggota sebagai modal awal koperasi. Koperasi didirikan berdasarkan kesepakatan para anggota ke dalam Anggaran Dasar Koperasi yang berbentuk akta pendirian koperasi. Koperasi memperoleh pengesahan sebagai badan hukum setelah akta pendirian koperasi disahkan oleh Menteri. Terhadap akta pendirian koperasi dan akta perubahan anggaran dasar yang telah disahkan oleh Menteri, harus diumumkan dalam

Berita Negara Republik Indonesia yang pengumumannya dilakukan oleh Menteri. Fungsi Koperasi antara lain adalah:

1. Memenuhi kebutuhan anggota untuk memajukan kesejahteraan;
2. Membangun sumber daya anggota dan masyarakat;
3. Mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota;
4. Mengembangkan aspirasi ekonomi anggota dan masyarakat di lingkungan kegiatan koperasi;
5. Membuka peluang kepada anggotanya untuk mengaktualisasikan diri dalam bidang ekonomi secara optimal.

Peran Koperasi antara lain adalah sebagai:

1. Wadah peningkatan taraf hidup dan ketangguhan berdaya saing para anggota koperasi dan masyarakat di lingkungannya;
2. Bagian integral dari sistem ekonomi nasional;
3. Pelaku strategis dalam sistem ekonomi rakyat;
4. Wadah pencerdasan anggota dan masyarakat di lingkungannya.

Jenis koperasi dapat dibedakan berdasarkan kepada adanya kesamaan dalam melakukan kegiatan usaha. Biasanya dikaitkan dengan kepentingan ekonomi anggotanya. Berdasarkan kesamaan dan kepentingan ekonomi anggotanya, koperasi dapat dibedakan antara lain sebagai berikut:

1. Koperasi produsen
2. Koperasi konsumen
3. Koperasi industri
4. Koperasi simpan pinjam
5. Koperasi candak kulak
6. Koperasi jasa, dan lain sebagainya.

Hedrojogi, mengelompokkan koperasi berdasarkan sektor usahanya, yaitu sebagai berikut:

1. Koperasi simpan pinjam adalah koperasi yang bergerak di bidang simpanan dan peminjaman;

2. Koperasi konsumen adalah koperasi yang beranggotakan para konsumen dengan menjalankan kegiatan berupa jual beli barang konsumsi;
3. Koperasi produsen adalah koperasi beranggotakan para pengusaha kecil (UK) dengan menjalankan kegiatan pengadaan bahan baku dan penolong untuk anggotanya;
4. Koperasi pemasaran adalah koperasi yang menjalankan kegiatan penjualan produk/jasa koperasinya atau anggotanya;
5. Koperasi jasa adalah koperasi yang bergerak di bidang usaha jasa lainnya.

Koperasi Makmur Sejahtera dalam melakukan kegiatan usahanya, Koperasi Makmur Sejahtera bergerak dibidang jasa penyediaan perumahan. Melihat kondisi penduduk di Desa Puger Kulon yang kemudian koperasi mempunyai inisiatif untuk menyediakan perumahan murah dengan membantu proses pengurusan permohonan hak atas tanah negara, yang nantinya di atas tanah negara tersebut akan di bangun perumahan murah untuk penduduk/masyarakat nelayan di Desa Puger Kulon yang belum memiliki tempat tinggal.

Berdasarkan hal tersebut di atas dan dengan melihat fenomena kehidupan para nelayan dengan keterbatasan tempat tinggal, kemudian menjadi alasan koperasi Makmur Sejahtera berinisiatif untuk mengusahakan pemukiman penduduk dengan pendirian perumahan murah bagi masyarakat nelayan. Artinya para nelayan dimudahkan untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak huni dan terjangkau sesuai kemampuan ekonominya di atas tanah Negara yaitu dengan mengajukan permohonan hak atas tanah yang lokasinya tidak jauh dari pantai Puger.¹²

Oleh karena itu upaya pembangunan perumahan dan pemukiman menjadi faktor utama Koperasi Makmur Sejahtera untuk menyelenggarakan penyediaan perumahan dengan harga yang terjangkau terutama oleh golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan rumah/tempat tinggal, pemerintah telah berupaya melalui kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan selama ini antara lain dengan pemberian Hak Milik Atas Tanah yang berasal dari tanah negara.

¹² Wawancara dengan Bapak Yanto, sekretaris Koperasi Makmur Sejahtera, 22 Juni 2016.

Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Tanah negara yang dapat dimohon suatu hak atas tanah dapat berupa :

1. Tanah negara yang masih kosong atau murni

Yang dimaksud tanah negara murni adalah tanah negara yang dikuasai secara langsung dan belum dibebani suatu hak apapun.

2. Tanah hak yang habis jangka waktunya HGU, HGB, dan Hak Pakai mempunyai jangka waktu yang terbatas. Dengan lewatnya jangka waktu berlakunya tersebut maka hak atas tanah tersebut hapus dan tanahnya menjadi tanah negara.

3. Tanah negara yang berasal dari pelepasan hak oleh pemiliknya secara sukarela.

Pemegang hak atas tanah dapat melepas haknya. Dengan melepaskan haknya itu maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Dalam praktek pelepasan hak atas tanah sering terjadi tetapi biasanya bukan asal lepas saja tetapi ada sangkut pautnya dengan pihak yang membutuhkan tanah tersebut. Pemegang hak melepaskan haknya agar pihak yang membutuhkan tanah memohon hak yang diperlukan. Si pelepas hak akan menerima uang ganti rugi dari pihak yang membutuhkan tanah. Hal tersebut dikenal dengan istilah pembebasan hak.

Koperasi Makmur Sejahtera menyampaikan niatnya tersebut kepada Kepala Desa Puger Kulon beserta Kepala Kecamatan Puger. Kepala Desa Puger Kulon beserta Kepala Kecamatan Puger pun menanggapi dengan baik inisiatif dari Kepala Koperasi Makmur Sejahtera. Langkah selanjutnya Kepala Desa Puger, Kepala Kecamatan Puger dan Kepala Koperasi Makmur Sejahtera melakukan proses verifikasi penerima hak atas tanah yang di nilai layak untuk mendapatkan hak atas tanah.

Ditetapkanlah beberapa syarat-syarat penerima hak atas tanah yang dinilai layak untuk mendapatkan hak atas tanah, yaitu:

1. Nelayan/buruh nelayan yang sudah berumah tangga tetapi belum mempunyai tanah maupun rumah tinggal milik sendiri.

2. Nelayan/buruh nelayan yang sudah berumah tangga tetapi tinggal bersama beberapa kepala keluarga dalam satu rumah.
3. Nelayan/buruh nelayan dan bukan juragan (pemilik) perahu/sampan yang mempunyai anak buah perahu.
4. Nelayan/buruh nelayan yang bersedia untuk tidak menjual tanah yang diberikan, kecuali kepada ahli warisnya dengan pernyataan tertulis.
5. Nelayan/buruh nelayan bertempat tinggal di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember sesuai dengan identitas yang berlaku.¹³

Setelah melakukan proses pendataan, didapat 700 (tujuh ratus) nelayan yang dinyatakan layak memenuhi syarat penerima hak atas tanah. Selanjutnya ketujuh ratus nelayan tersebut diwajibkan untuk mempunyai simpanan pokok/menjadi anggota Koperasi Makmur Sejahtera, tujuannya untuk mengikat ketujuh ratus nelayan (selanjutnya disebut pemohon hak atas tanah) dengan Koperasi Makmur Sejahtera sebagai pihak yang akan melakukan pengurusan permohonan hak atas tanah.¹⁴

Koperasi Makmur Sejahtera juga memberikan syarat agar pihaknya dengan pihak pemohon hak atas tanah terjadi hubungan hukum, yaitu dengan menyertakan lampiran surat kuasa¹⁵. Surat kuasa tersebut berisi, pemohon hak atas tanah (pemberi kuasa), memberikan kuasa kepada Koperasi Makmur Sejahtera (penerima kuasa) untuk melakukan pengurusan permohonan hak atas tanah hingga penerbitan sertifikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember.

Setelah terjadi kesepakatan terkait pengurusan permohonan hak atas tanah antara para pemohon hak atas tanah dengan pihak koperasi Makmur Sejahtera, selanjutnya koperasi Makmur Sejahtera mengajukan permohonan secara tertulis atas permohonan hak milik atas tanah Negara tersebut ke Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember yang memuat:

- a. Keterangan mengenai pemohon;

¹³ Wawancara dengan Bapak Hariyanto, sekretaris sekretaris desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember, 15 Mei 2016.

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Yanto, sekretaris koperasi Makmur Sejahtera, 22 Juni 2016.

¹⁵ Pemberian kuasa menurut Pasal 1792 KUHP adalah suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.

- b. Keterangan mengenai tanahnya yang dimohon yaitu meliputi data yuridis dan data fisik;
- c. Lain-lain (mengenai keterangan jumlah bidang, luas, status tanah yang dimohon dan keterangan lain yang dianggap perlu).

Kepala Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember kemudian meneliti dan memproses berkas permohonan hak atas tanah yang telah diterima untuk selanjutnya dilakukan pengecekan berkas permohonan hak atas tanah mengenai kelengkapan syarat. Setelah Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohonkan, berkas selanjutnya disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi untuk kembali diteliti dan melakukan proses pencocokan persyaratan berkas sebelum untuk selanjutnya disampaikan kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan Permen 3/1999 ditentukan kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Propinsi yaitu pemberian hak milik atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 HA (dua hektar) dan untuk pemberian Hak Milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 M² (lima ribu meter persegi). Sedangkan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menetapkan pemberian hak atas tanah yang diberikan secara umum, yaitu dengan pemberian hak atas tanah lebih dari 5.000M² (lima ribu meter persegi).

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang telah dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya apabila atas laporan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan di lapangan.

Sebagaimana yang tercantum dalam lampiran Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember Tentang Pemberian Hak Milik Dalam Rangka Konsolidasi Tanah Perkotaan, diberikan tanah negara seluas 75.902 m² (tujuh puluh lima ribu sembilan ratus dua meter persegi) kepada 700 (tujuh ratus) kepala keluarga

nelayan yang mengajukan permohonan hak atas tanah. Jika melihat susunan tabel kewenangan pemberian hak atas tanah di atas, untuk tanah non pertanian >5000 m² (lebih dari lima ribu meter persegi) kewenangan pemberian hak atas tanah berada pada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Pengurusan tanah-tanah Negara yang merupakan kekayaan Negara secara yuridis administratif penguasaannya berada di bawah wewenang Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan secara fisik penggunaannya berada di bawah pengurusan suatu departemen/lembaga yang memerlukan koordinasi dan penanganannya.¹⁶

Terhadap pemberian hak atas tanah terutama yang menyangkut penggarapan atau pengelolaan masyarakat atas tanah Negara, diperlukan ketegasan dalam pengaturannya. Perlu ditetapkan instansi yang berwenang memberikan obyek hak atas tanah, syarat pemberiannya, subyek hak yang menerimanya, serta pendaftaran hak atas tanah tersebut.¹⁷

Mengingat nilai tanah yang sangat berarti bagi kehidupan masyarakat maka seiring dengan perkembangan jaman dimana segala sesuatunya memerlukan kepastian hukum, tidak terkecuali yang menyangkut masalah tanah. Penguasaan/pemilikan tanah oleh setiap orang memerlukan perlindungan hukum agar eksistensi tanah dapat memenuhi fungsinya bagi manusia, pembangunan dan Negara.

Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah yang kemudian Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan keputusan pemberian Hak Pakai atas tanah yang dimohonkan oleh nelayan di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember, selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember menerbitkan sertifikat hak pakai atas tanah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang telah diperoleh oleh nelayan di Desa Puger Kulon tersebut.

¹⁶ *Op,cit.*, hlm. 63.

¹⁷ *Op,cit.*, hlm. 64.

Selanjutnya proses penerbitan sertifikat dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember kepada tujuh ratus pemohon hak atas tanah sesuai nama-nama pemohon hak atas tanah yang telah didata, dengan penerbitan sertifikat hak milik atas tanah.¹⁸

Pada saat penyerahan sertifikat oleh Kepala Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember, sertifikat tidak diserahkan kepada pemohon hak atas tanah yang namanya tercantum dalam sertifikat melainkan diserahkan langsung kepada Kepala Koperasi Makmur Sejahtera. Hal ini terkait atas surat kuasa pengurusan yang diberikan oleh para pemohon hak atas tanah kepada Kepala Koperasi Makmur Sejahtera.

Penjelasan pasal 31 ayat 3 PP 24/1997 menyatakan sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya terantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. Jadi tindakan koperasi Makmur Sejahtera dapat menerima penyerahan sertifikat hak atas tanah tersebut adalah sah berdasarkan surat kuasa pengurusan yang sebelumnya telah diberikan oleh para pemohon hak atas tanah.

Pemberian kuasa pengurusan tersebut kepada pihak Kepala Koperasi Makmur Sejahtera diberikan hingga selesainya proses pelunasan pembayaran perumahan/rumah tinggal yang akan dibangun. Menurut keterangan pihak koperasi, surat kuasa pengurusan tersebut berisi pemberian wewenang kepada koperasi sebagai penerima kuasa dari para pemohon untuk mengurus segala bentuk pengurusan permohonan hak atas tanah yaitu dari proses pengajuan berkas permohonan, pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) dan uang pemasukan kepada Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, biaya proses pemerataan lahan lokasi pemberian hak atas tanah tersebut yang kondisinya masih berupa bukit bebatuan dan tanaman di atasnya, seluruh biaya-biaya tersebut ditalangi oleh pihak koperasi Makmur Sejahtera.

¹⁸ Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember, 19 Mei 2016.

Setelah sertifikat hak atas tanah di terima oleh Kepala Koperasi Makmur Sejahtera, para pemohon hak atas tanah hanya diberikan foto kopi sertifikat tersebut, sedangkan untuk sertifikat hak atas tanah yang asli di simpan oleh pihak koperasi hingga para pemohon melakukan pelunasan angsuran pembayaran rumah yang telah dibangun oleh pihak koperasi.¹⁹

Sertifikat yang diterbitkan harus sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Kemudian sertifikat hak atas tanah diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan oleh pemegang hak atas tanah tersebut.

Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Surat tanda bukti hak atas tanah tersebut berupa sertipikat (Pasal 13 ayat (3)), yaitu salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Maksud diterbitkan sertipikat dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti berpendapat bahwa dengan adanya surat kuasa pengurusan yang diberikan oleh para pemohon hak atas tanah kepada Kepala Koperasi Makmur Sejahtera menjadi bukti adanya hubungan hukum antara para pemohon hak atas tanah dengan pihak koperasi Makmur Sejahtera yang sifatnya mengikat kedua belah pihak. Dari hubungan hukum antara keduanya tersebut maka akan timbul hak dan kewajiban antara para pemohon hak atas tanah dengan pihak Koperasi Makmur Sejahtera yang harus dipenuhi.

¹⁹ Wawancara dengan Bapak Endin, pemohon hak atas tanah, 22 Juni 2016.

B. Tanggung jawab koperasi terkait dengan pengurusan permohonan hak atas tanah

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menetapkan bahwa atas dasar hak menguasai negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum.

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2 yaitu:²⁰

1. Wewenang umum

Pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air, dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2. Wewenang khusus

Pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan/atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan hanya untuk kepentingan usaha di bidang pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.

Pemberian hak atas tanah di atas tanah Negara kepada para pemohon hak atas tanah yaitu para nelayan di Desa Puger Kulon yaitu pemberian hak milik atas tanah yang peruntukannya adalah untuk mendirikan bangunan/tempat tinggal untuk para pemohon hak atas tanah.

Setelah melalui proses dan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan dikabulkannya pemberian hak milik atas tanah oleh Negara dan

²⁰ Sudikno Mertokusumo dilihat dalam buku Urip Santoso, *op.cit.*, hlm. 49.

penyerahan sertifikat hak milik atas tanah oleh Kantor Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Jember, tanggung jawab koperasi Makmur Sejahtera untuk melakukan pembangunan perumahan di atas tanah yang telah dimohonkan tersebut.

Pembangunan perumahan yang selanjutnya dibagikan kepada para pemohon hak atas tanah dengan persyaratan para pemohon memberikan uang muka sebagai tanda bukti bahwa para pemohon bersedia untuk melakukan pembayaran angsuran setiap bulannya hingga waktu yang telah ditentukan.

Untuk memudahkan proses pembayaran angsuran oleh para pemohon, koperasi Makmur Sejahtera melakukan kerjasama dengan Bank yang ditunjuk untuk memberikan bantuan berupa pencairan dana guna melunasi pembayaran bangunan rumah tersebut atas nama pemohon yang bersangkutan kepada koperasi Makmur Sejahtera. Selanjutnya para pemohon melakukan pembayaran angsuran kepada pihak Bank yang bersangkutan.²¹

Keinginan koperasi Makmur Sejahtera tersebut belum mendapat persetujuan dari pihak Bank. Bank mempunyai alasan mengapa pihaknya belum memberikan pencairan dana. Hal tersebut dikarenakan kondisi ekonomi para pemohon hak atas tanah yang mempunyai penghasilan tidak menentu yang ditentukan musim panen ikan. Hal tersebut yang kemudian menjadi faktor utama mengapa hingga saat ini pemberian hak atas tanah beserta sertifikat hak milik atas tanah dari koperasi Makmur Sejahtera kepada para pemohon hak atas tanah masih belum terselesaikan.

Berdasarkan pemaparan penjelasan yang peneliti uraikan di atas, seharusnya koperasi Makmur Sejahtera mengajukan rencana permohonan pencairan dana pinjaman ke Bank untuk membantu proses pembayaran bangunan/rumah tinggal yang sebagian telah didirikan oleh koperasi Makmur Sejahtera, dilakukan sebelum koperasi Makmur Sejahtera melakukan permohonan hak atas tanah.

Hal tersebut dilakukan guna mendapatkan kepastian dari pihak Bank apakah pengajuan permohonan pinjaman dana mendapat persetujuan atau tidak. Sehingga proses pemberian bangunan/tempat tinggal beserta sertifikat hak milik atas tanah

²¹ Wawancara dengan Bapak Yanto, *op.cit.*

dapat langsung diberikan dan dinikmati oleh para pemohon hak atas tanah dan tidak memerlukan waktu yang cukup lama.

Pemberian Hak milik tersebut seharusnya akan memberikan pengaruh kewenangan bagi si pemilik hak atas tanah yang statusnya telah para pemohon kuasa setelah diterbitkannya sertifikat hak milik atas tanah. Artinya pemilik hak atas tanah akan memiliki kewenangan seluas dengan pengertian tanah tersebut. Pemilik atas tanah tidak saja memiliki kewenangan akan tanahnya tapi juga pula memiliki kewenangan atas benda-benda yang ada di bawahnya serta segala sesuatu yang ada dan berdiri di atas tanah tersebut.

Tetapi hal tersebut justru terhalangi oleh tindakan koperasi Makmur Sejahtera yang sampai saat belum bisa memberikan hak para pemohon hak atas tanah karena keterbatasan ekonomi para pemohon yang tidak kunjung memenuhi kewajibannya untuk membayar sejumlah uang pengikat (panjar) atas bangunan/tempat tinggal kepada pihak koperasi Makmur Sejahtera sebagai pelaksana pembangunan perumahan.

Pemberian hak atas tanah kepada para pemohon hak atas tanah yaitu para nelayan di Desa Puger Kulon terjadi sekitar tahun 2008, jika dihitung sampai tahun 2016 ini sudah berlangsung delapan tahun. Tetapi pelaksanaan pemberian hak atas tanah beserta sertifikat hak milik atas tanah belum juga dimiliki oleh para pemohon. Peneliti berpendapat, jika hal tersebut dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut PP 11/2010) dalam pasal 2 nya yang menjelaskan bahwa "Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya".

Penjelasan pasal 2 PP 11/2010 tersebut di atas sangat mungkin di laksanakan dalam kaitannya jika pemberian hak atas tanah di atas tanah Negara tersebut tidak kunjung dipergunakan atau dimanfaatkan sesuai peruntukannya yaitu sebagai tempat

tinggal para pemohon hak atas tanah. Maka bisa saja tanah yang telah diberikan oleh negara tersebut, diambil kembali untuk dikuasai oleh negara apabila tanah tersebut memenuhi kriteria disebut tanah terlantar/tanah yang tidak dimanfaatkan.

Adapun penjelasan pasal 6 PP 11/2010 dalam pasal 6 yang menjelaskan:

”(1) Identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat(1)²²dilaksanakan:

- a. terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai; atau
- b. Sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang.

(2) Identifikasi dan penelitian tanah terlantar meliputi:

- a. nama dan alamat Pemegang Hak;
- b. letak, luas, status hak atau dasar penguasaan atas tanah dan keadaan fisik tanah yang dikuasai Pemegang Hak; dan
- c. keadaan yang mengakibatkan tanah terlantar.”

Berdasarkan penelitian langsung di lapangan, pihak koperasi Makmur Sejahtera menyatakan, jika para pemohon hak atas tanah sampai batas waktu yang ditentukan belum juga mampu membayar uang pengikat (panjar) atas bangunan perumahan yang sebagian telah di bangun oleh pihak koperasi Makmur Sejahtera, maka pihak koperasi akan mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada orang lain yang mampu membayar rumah tersebut sesuai harga yang telah disepakati meskipun pembeli bukan berasal dari pihak pemohon hak atas tanah.²³

Kewenangan negara untuk mengatur, mengurus dan mengawasi hak atas tanah baik yang ada pada perseorangan, masyarakat dan negara berhubungan erat dengan konsep keseimbangan antara hak dan kewajiban yang didalamnya mengandung unsur bahwa setiap hak terdapat di dalamnya kewajiban, demikian pula

²² (1) Identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilaksanakan oleh Panitia. Pasal 4 (1) Kepala Kantor Wilayah menyiapkan data tanah yang terindikasi terlantar.(2) Data tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai dasar pelaksanaan identifikasi dan penelitian.

²³ Hasil wawancara Bapak Yanto, *op,cit*.

sebaliknya. Tiap perseorangan, masyarakat maupun negara berdasar hak masing-masing pada hakekatnya mempunyai kewajiban untuk :²⁴

- a) memanfaatkan tanah secara nyata bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat,
- b) melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat atas tanah,
- c) mencegah segala tindakan yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak atas tanah.

Simpulan

1. Sesuai dengan data yang ditemukan di lapangan bahwa alasan para pemohon memberikan surat kuasa pengurusan untuk permohonan hak atas tanah tersebut dikarenakan inisiatif pihak koperasi Makmur Sejahtera untuk menyediakan perumahan/pemukiman penduduk yang terjangkau sesuai kemampuan ekonomi para nelayan dengan mendirikan perumahan di atas tanah Negara yang akan dimohonkan atas nama para pemohon hak atas tanah yaitu para nelayan di Desa Puger Kulon.

Sebagaimana penjelasan yang diatur pasal 31 ayat 3 PP 24/1997 yang menyatakan "sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya terantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya".

2. Adanya hubungan hukum antara para pemohon hak atas tanah dengan pihak koperasi Makmur Sejahtera menimbulkan hak dan kewajiban. Koperasi Makmur Sejahtera belum bertanggung jawab terkait surat kuasa pengurusan yang telah disepakati yaitu sebagai pihak yang menerima sertifikat hak atas tanah hingga pembangunan perumahan di atas tanah Negara yang telah dimohonkan. Tetapi yang menjadi hambatan hingga saat ini tanah dengan bangunan/rumah di atasnya

²⁴ Wahyu Erwiningsih, "Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Atas Tanah Berdasar UUD 1945". *Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII Vol. 118-136 16* (Oktober 2009): dalam Tjahjo Arianto, Laporan penelitian strategis, Kajian hukum pemberian hak atas tanah di areal pertambangan melalui pendekatan kasus tambang kapur di Kabupaten Gresik dan Kabupaten Jember, hlm.15, Yogyakarta, 2013.

beserta sertifikat hak milik atas nama pemohon belum juga diterima oleh para pemohon adalah ketidakmampuan para pemohon untuk membayar uang pengikat (panjar) kepada koperasi Makmur Sejahtera.

DAFTAR PUSTAKA

- Arba. *Hukum Agraria Indonesia*. Cetakan pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Amiruddin dan Asikin Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Cetakan 8. Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2014.
- Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan ke-XII. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Kelsen, Hans. *General theory Of Law and State*, New York: Russell & Russel, 1961.
- Koeswahyono, Imam. *Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang di Indonesia (Problematika Antara Teks Dan Konteks)*. Cetakan ke-1. Malang: Penerbit UB Press, 2012.
- Nainggolan, Jogi. *Energi Hukum Sebagai Faktor Pendorong Efektivitas Hukum*, Cetakan ke-1. Bandung: Penerbit Refika Aditama, 2015.
- Moleong. Lexy J. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2006.
- Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria)*. Edisi Revisi. Malang: UB Press, 2011.
- Sumardjono, Maria. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementas*. Edisi Revisi. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2011.
- Muchsin, Imam Koeswahyono dan Soimin. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Prespektif Sejarah*. Cetakan Ke-tiga. Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Mahmud, Peter Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Kencana, 2005.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum Konsep dan Metode*. Cetakan Ke-satu. Malang: Setara Press, 2013.
- Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ke-tiga. Jakarta: Indonesia University Press, 1986.
- Santoso, Urip. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Cetakan Pertama. Surabaya: Revka Petra Media, 2011.

Supriadi. *Hukum Agraria*. Cetakan Ke-dua. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Muhwan Hariri, Wawan. *Hukum Perikatan Dilengkapi Hukum Perikatan Dalam Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2011.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang *Penguasaan Tanah-Tanah Negara*.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang *Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang *Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara*.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang *Penatagunaan Tanah*.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang *Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah*.

