



Kepastian Hukum Letter C Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah dalam Perspektif PP Nomor 18 Tahun 2021

Shintiya Permata Puteri¹, Asmarani Ramli²

¹ Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia, shintiyapermata@students.unnes.ac.id

² Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia, asmaraniramli@mail.unnes.ac.id

Corresponding Author: shintiyapermata@students.unnes.ac.id

Abstract: *The principle of legal certainty serves as the foundation of the UUPA, which emphasizes that land registration is a formal mechanism to provide protection and legal certainty to legitimate landowners. However, the implementation of this principle still faces significant challenges, particularly concerning old documents such as Letter C, which are still widely used by the public as proof of land ownership. This study aims to analyze the legal certainty for holders of Letter C as proof of land ownership from the perspective of Government Regulation (PP) No. 18 of 2021 and to identify the obstacles faced by the community in the land registration process. The research method employs a normative juridical approach through document analysis and an empirical juridical approach with in-depth interviews conducted with stakeholders in the Demaan Village, Jepara Regency. The findings reveal that Letter C remains the dominant form of evidence among the public; however, it does not provide adequate legal certainty because it is vulnerable to disputes, land grabbing, and manipulation by land mafia. The implementation of Article 96 of PP No. 18 of 2021, which mandates land registration within a five-year period, encounters various obstacles related to administrative, financial, and socio-cultural factors. This study concludes that Letter C is no longer relevant as the sole proof of land ownership under modern agrarian law. Therefore, concrete steps are needed from the government to facilitate land registration to provide legal certainty and protection for the public, including simplifying procedures, providing financial assistance for low-income communities, and conducting more extensive outreach on the importance of land certification.*

Keyword: *Letter C, Legal Certainty, PP Number 18 of 2021, Land Certificate, Agrarian Law.*

Abstrak: Prinsip kepastian hukum menjadi fondasi dalam UUPA, yang menekankan bahwa pendaftaran tanah merupakan mekanisme formal untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemilik tanah yang sah. Namun, implementasi prinsip ini masih menghadapi tantangan signifikan, terutama terkait dengan dokumen lama seperti Letter C yang masih banyak digunakan sebagai bukti kepemilikan tanah oleh masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kepastian hukum bagi pemegang Letter C sebagai alat bukti kepemilikan tanah dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dan untuk mengidentifikasi kendala yang dihadapi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah. Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif melalui studi dokumen

serta yuridis empiris dengan wawancara mendalam terhadap pemangku kepentingan di Kelurahan Demaan, Kabupaten Jepara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Letter C masih menjadi alat bukti dominan di masyarakat, namun tidak memberikan kepastian hukum yang memadai karena rentan terhadap sengketa, penyerobotan, dan manipulasi oleh mafia tanah. Implementasi Pasal 96 PP Nomor 18 Tahun 2021, yang mewajibkan pendaftaran tanah dalam jangka waktu lima tahun, menghadapi berbagai kendala dalam faktor administratif, faktor finansial serta faktor sosial dan budaya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Letter C tidak lagi relevan sebagai satu-satunya bukti kepemilikan tanah dalam hukum agraria modern. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret dari pemerintah untuk memfasilitasi pendaftaran tanah guna memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat, termasuk penyederhanaan prosedur, bantuan biaya bagi masyarakat miskin, serta sosialisasi yang lebih masif tentang pentingnya sertipikasi tanah.

Kata Kunci: Letter C, Kepastian Hukum, PP Nomor 18 Tahun 2021; Sertipikat Tanah; Hukum Agraria.

PENDAHULUAN

Hukum agraria di Indonesia menempatkan kepastian hukum sebagai prinsip utama dalam pengelolaan tanah. Prinsip ini menjadi fondasi penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, yang menekankan bahwa pendaftaran tanah merupakan mekanisme formal untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemilik tanah yang sah. Pendaftaran tanah yang menghasilkan sertipikat tidak hanya bertujuan untuk mengidentifikasi status kepemilikan secara resmi menurut hukum, tetapi juga menjadi instrumen strategis dalam mencegah sengketa pertanahan, memperbolehkan melakukan perbuatan hukum sepanjang tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, ketertiban serta kesusilaan, investasi ekonomi dan sebagai kunci akses terhadap modal dengan jaminan kredit. (Aziiz et al., 2024) Namun, implementasi prinsip ini masih menghadapi tantangan signifikan, di mana masih banyak masyarakat yang hanya memiliki dokumen lama seperti Letter C sebagai bukti kepemilikan. Letter C, yang diterbitkan oleh kelurahan atau desa, sering kali menjadi satu-satunya alat bukti kepemilikan tanah bagi masyarakat, khususnya mereka yang tinggal di wilayah dengan akses terbatas terhadap layanan administrasi pertanahan maupun yang sudah terjangkau layanan administrasi pertanahan dengan faktor penyebab yang mengikutinya. Meskipun demikian, dokumen ini tidak memiliki kekuatan hukum yang memadai untuk memberikan perlindungan maksimal bagi pemilik tanah, sehingga rentan terhadap manipulasi dan sengketa oleh mafia tanah.

Seiring dengan diberlakukannya PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 96, terdapat ketentuan mengenai kewajiban pendaftaran tanah yang sebelumnya belum terdaftar, khususnya bagi pemegang bukti kepemilikan lama berupa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki perorangan dalam jangka waktu lima tahun sejak berlakunya PP tersebut. Ketentuan ini bertujuan untuk mempercepat sertipikasi tanah guna mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala, terutama bagi masyarakat yang hanya memiliki Letter C sesudah berlakunya PP Nomor 18 Tahun 2021. Permasalahan ini dapat dilihat dari berbagai contoh kasus di berbagai daerah di Indonesia, di mana banyak masyarakat masih mengandalkan Letter C yang diterbitkan oleh kelurahan atau desa sebagai satu-satunya bukti kepemilikan tanah. Tanpa adanya sertipikat tanah resmi yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), status kepemilikan tanah tersebut sering kali menjadi tidak jelas dalam kepastian hukumnya, rentan terhadap sengketa karena belum terdapat bukti yang kuat dan

penyerobotan tanah oleh mafia tanah, tidak bisa dialihkan ke pihak lain, serta tidak bisa dijadikan sebagai jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.(Anwar et al., 2022)

Kabupaten Jepara sebagai salah satu kabupaten yang belum dideklarasikan sebagai kota lengkap administrasi pertanahan dengan jumlah total 661 ribu bidang tanah, pada tahun 2020 hanya mencatat bahwa 45% bidang tanah bersertipikat, yaitu sebanyak 296 ribu bidang, sedangkan 55% sisanya belum bersertipikat atau terdaftar dalam kantor pertanahan.(*Pemerintah Provinsi Jawa Tengah*, 2020). Dari data terbaru yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Jepara, hingga Februari tahun 2024, Kabupaten Jepara mencatat 64,34% bidang tanah sudah bersertipikat, yaitu sebanyak 425.267 bidang, sedangkan 35,66% sisanya belum bersertipikat atau terdaftar dalam kantor pertanahan. Salah satu hambatan terjadi di Kelurahan Demaan, Kabupaten Jepara, terkait dengan adanya bidang tanah yang masih berupa bukti kepemilikan Letter C. Tanah dengan bukti Letter C yang merupakan tanah warisan ini belum dibagi dan belum dilakukan pendaftaran tanah dengan alasan ketidaksetujuan antar ahli waris mengenai biaya pendaftaran tanah tersebut.

Menurut Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah (Dirjen PHPT), Asnaedi mengemukakan dalam Catatan Akhir Tahun Kementerian ATR/BPN di Aula Prona, Jakarta bahwa tanah girik, termasuk di dalamnya Letter C, menjadi awal penyebab banyak terjadinya sengketa dan konflik pertanahan. Girik juga sering kali menjadi celah dimanfaatkan oleh mafia tanah dengan pembuatan dokumen palsu.(*Kantor Pertanahan Kab Magetan*, 2024) Hal ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dalam hukum agraria di Indonesia yang menuntut adanya pendaftaran tanah untuk memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah dengan alat bukti berupa sertipikat. (Apriani & Bur, 2021) Di tahun 2025, permasalahan Letter C sebagai bukti kepemilikan tanah lama sangat disorot baik di dalam media sosial maupun portal berita seperti Kompas.com, hal ini menimbulkan banyak persepsi, baik yang mengandung kebenaran sesuai aturan maupun salah persepsi karena penyebarannya yang dilakukan oleh orang awam tanpa berpengetahuan hukum. (Puspapertiwi & Pratiwi, 2025) Permasalahan ini juga disosialisasikan di media sosial secara masif oleh Kementerian ATR/BPN Indonesia.

Penelitian sebelumnya telah menyoroti urgensi reformasi administrasi pertanahan di Indonesia guna mengatasi berbagai tantangan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah. Misalnya, Penelitian oleh Vallensia dan Wahib (2024) mengungkap bahwa tantangan terkait isu deformasi tanah, kebutuhan pembaharuan data berkala, serta percepatan pendaftaran tanah membutuhkan solusi komprehensif yang harus dikolaborasikan antara pemerintah, masyarakat dan pemangku kepentingan. (Khair & Assyahri, 2024) Duma, dkk (2024) mengemukakan tantangan implementasi Perpres Nomor 177 Tahun 2024 yang menitikberatkan pada digitalisasi, transparansi sistem pertanahan berupa perbedaan prioritas dalam kebijakan, birokrasi kompleks dan hambatan eksternal membutuhkan solusi peluang pemanfaatan teknologi informasi dan meningkatkan SDM. (Lubis et al., 2024) Ardani, dkk menyoroti pelaksanaan administrasi pertanahan terdapat tumpang tindih terkait hal alat bukti kepemilikan hak atas tanah dan ketimpangan dalam kepemilikan tanah. Hal ini disebabkan adanya hambatan dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan baik secara internal maupun eksternal sehingga diperlukan reformasi kebijakan pemerintah terkait administrasi pertanahan serta inovasi terhadap kebutuhan di daerah yang menjadi objek penyelenggaraan tanah.(Ardani et al., 2022) Meskipun demikian, belum ada penelitian yang secara spesifik mengkaji dampak Pasal 96 PP Nomor 18 Tahun 2021 terhadap masyarakat yang hanya memiliki Letter C sebagai bukti kepemilikan tanah. Padahal, pasal ini memiliki implikasi penting bagi keberlangsungan kepemilikan tanah warisan dan bidang tanah yang belum terdaftar.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kepastian hukum bagi pemegang Letter C, dan untuk mengetahui kendala yang dihadapi masyarakat dalam proses

pendaftaran tanah. Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan mendesak untuk memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat, mengurangi risiko sengketa tanah, dan mendukung kebijakan percepatan sertipikasi tanah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konkret untuk meningkatkan efektivitas kebijakan pertanahan di Indonesia, khususnya dalam mengatasi kesenjangan antara regulasi formal dan praktik di lapangan. Melalui pendekatan ini, penelitian ini berupaya untuk memberikan kontribusi nyata terhadap reformasi administrasi pertanahan di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode yuridis empiris untuk menganalisis kepastian hukum bagi pemegang Letter C sebagai bukti kepemilikan tanah dalam konteks implementasi Pasal 96 PP Nomor 18 Tahun 2021. Pendekatan yuridis empiris dipilih karena penelitian tidak hanya mengkaji aspek normatif dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga mengeksplorasi praktik di lapangan melalui data empiris yang diperoleh dari masyarakat dan pihak terkait. Subjek penelitian adalah masyarakat di Kelurahan Demaan, Kabupaten Jepara, yang masih menggunakan Letter C sebagai alat bukti kepemilikan tanah, serta pihak-pihak lain seperti pejabat kelurahan dan petugas Kantor Pertanahan setempat yang terlibat dalam proses administrasi pertanahan.

Data penelitian dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan serta studi dokumen. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur dengan responden yang dipilih berdasarkan *purposive sampling*, yaitu individu atau kelompok yang memiliki pengalaman langsung terkait Letter C dan proses pendaftaran tanah. Observasi lapangan digunakan untuk memperoleh gambaran nyata tentang praktik pendaftaran tanah di tingkat lokal, termasuk dinamika sosial dan kendala yang dihadapi masyarakat. Studi dokumen mencakup analisis terhadap regulasi terkait, seperti PP Nomor 18 Tahun 2021, serta dokumen-dokumen administratif seperti Letter C dan sertipikat tanah yang telah diterbitkan.

Untuk memastikan validitas dan keandalan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi data. Triangulasi dilakukan dengan membandingkan dan menginformasikan data yang diperoleh dari berbagai sumber, metode pengumpulan data, dan perspektif yang berbeda. Misalnya, informasi yang diperoleh dari wawancara dengan masyarakat di validasi melalui observasi lapangan dan dokumen resmi terkait kepemilikan tanah. Selain itu, perspektif pejabat kelurahan dan petugas Kantor Pertanahan juga digunakan untuk melengkapi dan memperkuat temuan penelitian. Dengan demikian, triangulasi data memastikan bahwa kesimpulan yang dihasilkan bersifat komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepastian Hukum Bagi Pemegang Letter C

Dalam sejarah Indonesia yang mengalami penjajahan hingga era kolonial Belanda mempengaruhi seluruh bidang yang berdampak dengan kehidupan masyarakat, tak terkecuali mengenai hukum. Sebelum Tahun 1960-an, sebelum UUPA berlaku, hukum pertanahan dipengaruhi kebijakan pemerintahan kolonial Belanda, salah satunya sistem *Landrente* yang diberlakukan oleh Raffles masa penjajahan Inggris sekitar tahun 1813-an hingga masa Belanda. Akibat kebijakan kolonial tersebut, terbit beberapa dokumen pencatatan pajak yang masih memiliki eksistensi hingga di masa agraria modern ini yaitu bukti kepemilikan tanah yang disebut Petuk D/*Ketitir*, girik, petuk, Letter C dan sebagainya sebagai tanda bukti hak atas tanah. Salah satu yang paling banyak yaitu Letter C sebagai bukti kepemilikan awal yang merupakan bukti penarikan pajak di desa. (Ratrisnanti, 2025) Setelah 24 September Tahun 1960 yang memberlakukan UUPA, seluruh sistem administrasi pertanahan nasional Indonesia berpayung hukum terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai pedoman baru dalam hukum agraria Indonesia berkaitan dengan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah serta sebagai solusi menghadapi dualisme hukum agraria bekas kepemimpinan barat. (Meta, 2021) Tujuan diberlakukannya UUPA adalah untuk memperoleh kepastian hukum dengan dilakukan pendaftaran tanah dengan hasil akhir berupa penerbitan surat tanda bukti hak atas tanah atas nama pemilik. Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menyebutkan bahwa: “Pendaftaran tanah diakhiri dengan pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”, namun jenis surat tersebut tidak dijelaskan secara detail.

Sejak terbitnya Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor-32/PJ.6/1993 tentang tindak lanjut larangan penerbitan girik, kekitir, petuk d, keterangan obyek pajak, dokumen lama seperti Letter C sudah tidak diperbolehkan untuk diterbitkan lagi mulai tanggal 27 Maret 1993. Selanjutnya, sesuai amanat UUPA khususnya Pasal 19 tentang Pendaftaran Tanah, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) dijelaskan secara rinci bahwa bentuk surat tanda bukti hak sebagai hasil akhir pendaftaran tanah yaitu sertipikat tanah sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan yuridis tanah, sepanjang sesuai dengan data dalam surat ukur dan buku tanah. Hal ini menyebabkan dokumen kepemilikan lama atau tradisional secara turun temurun seperti Letter C digantikan dengan dokumen resmi sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan tanah yang diakui sah oleh hukum. (Mayassa et al., 2024)

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, Pembuktian hak lama diatur dalam Pasal 24 ayat (1) bahwa hak lama atau dokumen kepemilikan tradisional seperti Letter C dapat dijadikan alas hak untuk keperluan pendaftaran tanah dengan konversi, sedangkan kadar kebenarannya harus dianggap cukup oleh Kepala Kantor Pertanahan. Dalam pendaftaran pertama kali dengan konversi bukti kepemilikan lama seperti Letter C dilakukan dengan pengakuan hak/penegasan hak sesuai PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 sebagai pelaksana PP Nomor 24 Tahun 1997. Pada PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 Pasal 9, dijelaskan bahwa dasar penguasaan atau alas hak dapat berupa sertipikat, girik atau dokumen lama seperti Letter C dan lainnya, surat kapling, surat pelepasan hak dan lainnya. Dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, dokumen mengenai alas hak tersebut diakui sebagai bagian data yuridis yang tercantum dalam sertipikat.

Selanjutnya, PP 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 96, Letter C dan bukti kepemilikan lain dibahas secara eksplisit mengenai kewajiban mendaftarkan tanah ke bentuk sertipikat dengan jangka waktu 5 tahun sejak PP berlaku, tepatnya pada Februari Tahun 2026. Status Letter C dalam hukum pertanahan di Indonesia diakui dan memiliki kepastian hukum sebagai dasar bukti atau alas hak dalam rangka pendaftaran tanah dengan hasil akhir berupa sertipikat hak atas tanah. (Masnadi et al., 2021) Silvina mengemukakan bahwa Letter C tidak memiliki kepastian hukum sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah karena yang diakui oleh negara adalah seperti yang sudah diatur dalam UUPA yaitu berbentuk sertipikat. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025) Letter C, petuk D dan Landrente termasuk kategori bukti tertulis namun pembuktiannya terbatas dan harus didukung dengan bukti lainnya. Dalam proses pendaftaran tanah, Letter C tidak bisa berdiri sendiri karena membutuhkan bukti lain sehingga hanya dapat dijadikan sebagai bukti petunjuk. (Meta, 2021)

Adapun kekuatan pembuktian Letter C lebih rendah dibandingkan dengan sertipikat tanah sesuai PP 18 Tahun 2021 karena harus didukung bukti lain sehingga menjadi alas bukti Letter C tidak bisa berdiri sendiri, dan hanya menjadi sebatas bukti petunjuk hak atas tanah dalam proses pendaftaran tanah. (Meta, 2021) Dalam Peraturan Menteri ATR/BPN

Nomor 16 Tahun 2021 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Pelaksana Permen ATR/BPN Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 76A, pendaftaran tanah dengan alas hak berupa alat bukti tertulis dilakukan dengan permohonan pengakuan hak yang harus dilengkapi surat pernyataan penguasaan fisik dari pemohon dan surat pertanggungjawaban secara pidana dan perdata dengan pernyataan kebenaran pemilik tanah bekas milik adat, telah dikuasai secara fisik selama 20 tahun, penguasaan dengan itikad baik dan terbuka, tidak ada yang keberatan / tidak dalam sengketa, tidak ada keberatan dari kreditur dan bukan aset pemerintah. Silvina menyebutkan masyarakat yang hanya berpegang Tupa atau Letter C yang hanya merupakan pencatatan yang dikeluarkan oleh Kantor Desa atau Kelurahan tentang pembayaran pajak dan keterangan didalamnya tidak lengkap, pencatatannya kurang teliti dan hati-hati. Kepemilikan Letter C tidak memiliki kekuatan hukum karena Letter C bukan menjadi alat bukti atas kepemilikan tanah formal sesuai perundang-undangan. Kekuatan hukum terkait kepemilikan tanah adalah sertipikat formal yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025) Dalam konteks status hukum, Sertipikat tanah yang dikeluarkan BPN memiliki status hukum yang lebih kuat karena berdasarkan sistem pendaftaran tanah yang diakui oleh negara sesuai UUPA khususnya Pasal 19 ayat (2), PP Pendaftaran Tanah. Sehingga jika terjadi sengketa, sertipikat memiliki kadar pembuktian yang lebih tinggi dibandingkan dengan Letter C.

Sejalan dengan hal tersebut, Kepala Desa Kelurahan Demaan menyebutkan status Letter C diakui secara hukum karena dalam peraturan formalnya, Letter C diakui sebagai dasar kepemilikan awal sebelum sertipikat tanah. Letter C harus segera didaftarkan ke bentuk sertipikat karena jika Letter C sebagai bukti tanah warisan yang sudah turun temurun beberapa generasi, pembuktiannya akan semakin sulit bahkan dapat berpotensi hilang. Adapun Di Kelurahan Demaan, bidang tanah yang masih tercatat dalam Buku Letter C Kelurahan masih sekitar 25%, sedangkan 75% sudah beralih menjadi sertipikat. (Ashadi, S.H., M.H., Plt Lurah Demaan Kabupaten Jepara, 17 Maret 2025) Faktanya dalam masyarakat sebagai pemegang Letter C, perbedaan interpretasi terkait status Letter C ditemukan. Sulis sebagai ahli waris tanah warisan yang masih dengan bukti kepemilikan tanah berupa Letter C atau bukti kepemilikan lama di Kelurahan Demaan beranggapan bahwa tanah warisan dari orang tuanya memang belum didaftarkan, hanya dengan Letter C menurutnya masih aman karena bisa sebagai bukti kepemilikan tanah warisan orang tuanya tersebut. Beliau menambahkan di zaman sekarang memang semua tanah sudah bersertipikat hijau, tetapi biaya untuk membuat sertipikat di BPN sangat tinggi. Bagi keluarga yang kurang berada, biaya sebesar itu lebih baik untuk kehidupan. Walaupun biaya tersebut dibagi dengan saudara-saudaranya, saudaranya enggan mengeluarkan biaya untuk iuran untuk membuat sertipikat. (Sulis Achiyati, Masyarakat Kelurahan Demaan sebagai ahli waris tanah beralas hak Letter C, 16 Maret 2025)

Dalam konteks perlindungan hukum, sertipikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan hasil akhir pendaftaran tanah sesuai UUPA Pasal 19 ayat (2) yang bertujuan mewujudkan kepastian hukum. Indonesia yang menganut sistem publikasi negatif yang mengandung positif, dapat mewujudkan perlindungan hukum bagi pemilik sejati dengan perolehan tanah dengan itikad baik, sistem positif terkait campur tangan pemerintah lewat petugas pertanahan yang melakukan penelitian kebenaran data sebelum diterbitkan sertipikat. (Safitri et al., 2020) Adapun terkait perlindungan hukum bukti kepemilikan lama tanah berupa Letter C memiliki kelemahan dalam perlindungan hukum karena dalam hukum, dokumen tersebut tidak diakui secara formal sebagai bukti kepemilikan tanah tetapi hanya menjadi bukti petunjuk dalam proses pendaftaran tanah. Adapun perlindungan hukum suatu bukti kepemilikan lama seperti Letter C dilakukan dengan melakukan proses pendaftaran tanah secara sah dengan itikad baik dengan hasil akhir

berupa sertipikat tanah. Setelah waktu 5 tahun terbitnya sertipikat tidak ada pihak yang keberatan atau gugatan, maka letter C yang sudah diubah menjadi sertipikat menjadi alat pembuktian yang kuat terkait data fisik dan yuridis tanah dan pihak lain tidak bisa menuntut pelaksanaan haknya. (Sadjarwo, 2020) Dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 0234K/PDT/1992 disebutkan bahwa Letter C yang diterbitkan desa atau kelurahan bukan merupakan suatu bukti hak milik dan hanya kewajiban seseorang untuk pembayaran pajak tanah yang dikuasai. Selain itu dalam Putusan MA No. 34/K.Sip/1960, surat pajak bumi maupun Letter C bukan bukti mutlak tetapi menjadi data yuridis untuk penyerahan peralihan hak milik.

Kepemilikan tanah hanya dengan bukti kepemilikan Letter C tidak dapat melindungi tanah dari risiko sengketa, penyerobotan atau manipulasi dokumen. Salah satunya terkait kasus mafia tanah di Desa Bedono, Sayung, Kabupaten Demak dengan modus manipulasi data bidang tanah yang masih berbentuk Letter C seluas 10.730 m dengan melakukan pembaharuan Letter C ke Pemerintah Desa dengan dalih jual beli Letter C karena alasan agar mendapat ganti rugi pembangunan Tol Semarang Demak tol sesi I. (Lucky Setiawan, 2024) Di desa Wonokerto, sengketa terjadi dengan mafia tanah yang memanipulasi dokumen baik sertipikat maupun bukti lama termasuk Letter C. Dari penelitian Fathullah dan Dluha lima SHM yang dijadikan dasar gugatan, terkait data yuridis yang berbeda dengan yang tertera di Letter C di Desa Wonokerto, hal ini menyatakan bahwa kepemilikan tanah dengan Letter C sangat berisiko terjadi manipulasi data terkait data yuridis dalam rangka pendaftaran tanah oleh mafia tanah. (Fathullah & Dluha, 2023) Selain itu di Jepara, dalam Putusan Nomor 61/Pdt.g/2022/PN.Jpa, sengketa yang melibatkan Letter C No. 748 persil 17 Kelas D.IV atas nama Kasmadi di Karimunjawa dipalsukan dengan diperjualbelikan oleh pihak yang tidak berhak dan diputus kalah dalam tingkat pertama sehingga Letter C sebagai bukti kepemilikan tanah dianggap tidak memiliki kekuatan hukum. Dari beberapa kejadian sengketa, Letter C sangat berisiko mengalami sengketa di kemudian hari karena tidak memiliki kepastian hukum sebagai bukti kepemilikan tanah.

Adapun seperti yang sudah dijelaskan, untuk memberikan suatu kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah dengan Letter C, Silvina menjelaskan bukti kepemilikan tanah Letter C harus segera diberikan kepastian hukum dengan mekanisme hukum berupa proses pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan terdekat. Dengan hasil akhir berupa sertipikat, yang sekarang sudah berbentuk sertipikat elektronik, posisi Letter C sudah berubah menjadi sertipikat elektronik yang memiliki kepastian hukum dan memiliki kadar pembuktian kuat sehingga terhindar dari risiko sengketa. Jika tidak segera dilakukan pendaftaran tanah, tanah dengan bukti Letter C saja tidak akan mengamankan pemilik tanah dari sengketa, sehingga harus bersiap untuk menempuh proses pembuktian di muka pengadilan untuk membuktikan kebenarannya. Tanpa adanya sertipikat, dampak yang akan timbul yaitu terjadinya permasalahan bagi pemegang Letter C. Misalnya, salah satu permasalahan sengketa pertanahan terjadi di Tahun 2025 yang masuk ke dalam agenda mediasi oleh Seksi Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara dengan para pihak yang memiliki sertipikat resmi yang dikeluarkan oleh BPN dan pihak yang merasa masih memiliki bukti kepemilikan berupa Letter C yang belum didaftarkan ke Kantor Pertanahan. Peristiwa tersebut membuktikan bahwa kepemilikan tanah dengan hanya berupa bukti Letter C sangat rentan terjadi sengketa di kemudian hari, penyerobotan dan manipulasi data oleh pihak-pihak yang tidak berhak. (Yuli Fitrianto, S.H., Seksi Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025)

Dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, permasalahan ini baik berupa sengketa, konflik maupun perkara pertanahan yang diselesaikan secara litigasi. Jika penyelesaian sengketa pertanahan ditempuh dengan jalur litigasi, maka harus dilakukan pembuktian kepemilikan hak di muka

pengadilan. Menurut Silvina serta peraturan perundang-undangan yang berlaku, sertifikat tanah menjadi alat bukti paling kuat dalam hal data yuridis dan data fisik tanah didalamnya. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025) Sesuai dengan implikasi Pasal 96 ayat (2) PP 18 Tahun 2021, setelah jangka waktu lima tahun Letter C atau bukti kepemilikan lama yang tidak didaftarkan ke BPN, tidak bisa berlaku sebagai alat pembuktian hak atas tanah dan hanya sebagai petunjuk. Dalam konteks persidangan, Letter C hanya sebagai alat bukti tertulis yang dianggap kurang memiliki pembuktian kuat dibandingkan bukti lainnya. Silvina menyebutkan bahwa Letter C hanya menjadi bukti formil biasa atau disebut bukti petunjuk dalam PP 18 Tahun 2021 yang memiliki kekuatan hukum sangat lemah dibandingkan dengan sertifikat tanah di muka pengadilan. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025) Pengajuan bukti kepemilikan Letter C juga tidak bisa berdiri sendiri dan harus menyertakan berbagai bukti lain yang mendukung keabsahan klaim tanah tersebut. Kekuatan pembuktian Letter C di dalam pengadilan bersifat bebas berdasarkan penilaian hakim dan tidak terikat ketentuan, hanya berdasarkan validnya bukti dan pertimbangan serta kebijaksanaan hakim dalam menangani kasus pertanahan tersebut. (Ratrisnanti, 2025)

Salah satu kendala yang menjadi hambatan pendaftaran tanah terjadi di Kelurahan Demaan Kabupaten Jepara yang melibatkan Letter C sebagai alat bukti kepemilikan tanah di era hukum agraria modern. Kendala tersebut berhubungan dengan tanah warisan dengan bukti masih berupa Letter C yang belum dibagi. Tanah yang terletak di Gang Mangga, Kelurahan Demaan RT 03/RW 02 seluas 1.500 m tersebut merupakan tanah warisan dari kakek tujuh ahli waris yang merupakan generasi ke 3 atas kepemilikan tanah tersebut. Hingga generasi ketiga, pendaftaran tanah masih belum dilakukan dan belum dibagi. Padahal, sesuai amanat Pasal 96 ayat (1) PP No. 18 Tahun 2021, bahwa alat bukti kepemilikan lama bekas milik adat yang dimiliki perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu lima tahun sejak PP berlaku.

Sulis Achiyati menyebutkan dari beberapa tahun lalu, tanah dengan bukti Letter C tersebut sudah akan dijual oleh pembeli, tetapi setelah berkonsultasi dengan Notaris, biaya yang harus dikeluarkan sampai ke bentuk peralihan jual beli, termasuk pajak yang harus dibayar sekitar 35 juta. Besarnya biaya tersebut membuat salah satu ahli waris yang merupakan anak ketiga dari 7 bersaudara tersebut tidak setuju membayar biaya pendaftaran tanah tersebut. Hal ini menjadi salah satu hambatan untuk memenuhi kewajiban pendaftaran tanah sesuai Pasal 96 ayat (1) PP 18 Tahun 2021. Faktor lain yang mempengaruhi terkendalanya pendaftaran tersebut adalah para ahli waris yang bersifat pasif dalam mengurus pendaftaran tanah terhadap tanah warisan yang masih menjadi bagian hak mereka dengan peristiwa pewarisan. (Sulis Achiyati, masyarakat Kelurahan Demaan sebagai ahli waris tanah beralas hak Letter C, 16 Maret 2025)

Masyarakat dan terjadinya pendaftaran tanah menjadi hal yang saling berhubungan kuat karena masyarakat sebagai pemohon pendaftaran tanah yang merupakan pemilik tanah harus bersikap pro aktif dalam proses pendaftaran tanah untuk memberikan informasi yang akurat dan lengkap. (Rosalinda et al., 2025) Pandangan masyarakat mengenai bukti kepemilikan tanahnya juga sangat penting dalam proses pendaftaran tanah. Tidak semua masyarakat Indonesia memiliki pemahaman selaras mengenai bukti kepemilikan tanah. Beberapa masyarakat dengan usia tua, maupun masyarakat pedesaan dengan tingkat pendidikan dan pemahaman rendah masih memandang bahwa bukti kepemilikan tanah dengan Letter C merupakan bukti sah karena bukti tersebut didapat secara turun temurun dari orang tuanya dan bukti tersebut tercatat di Kelurahan/ Desa. Sedangkan beberapa lainnya, yaitu 425.267 bidang di Jepara yang karena hanya mengikuti program Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) maupun yang benar-benar sudah menganggap Letter C tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum dalam tanda bukti kepemilikan tanah, sehingga mereka telah melakukan pendaftaran tanah dengan bukti kepemilikan resmi yang diakui hukum formal berupa sertipikat yang diterbitkan oleh BPN. Dari pandangan masyarakat lainnya, banyak yang menganggap pengurusan sertipikat tanah dilakukan agar tidak diambil oleh mafia tanah dan juga tidak mengalami sengketa pengadilan.

Bersamaan dengan hambatan yang terjadi di Kelurahan Demaan, Sutikno sebagai pemilik bidang tanah dengan bukti Letter C yang lain di Kelurahan Demaan memandang sebenarnya pendaftaran tanah ke BPN sangat penting dilakukan karena untuk mendapatkan bukti sertipikat tanah resmi yang sesuai dengan hukum serta melindungi tanah dari risiko sengketa pengadilan. Tetapi, beberapa faktor lain menghambat proses pendaftaran tanahnya. Beliau mengungkapkan syarat-syarat untuk mendaftarkan tanahnya rumit, beliau juga terkendala terhadap persetujuan pihak lain yang merupakan saudaranya yang tidak mau berbagi biaya pendaftaran tanah untuk mengkonversi Letter C ke bentuk sertipikat. Sebenarnya pendaftaran tanah sudah lama ingin dilakukan, tetapi dengan kendala-kendala diatas, khususnya terkait biaya yang besar membuat pendaftaran tanah terhambat. (Sutikno, Masyarakat Sebagai Pemilik Bidang Tanah Dengan Alas Hak Letter C, 20 Maret 2025).

Teori kepastian hukum Lon L. Fuller memberikan kerangka yang relevan untuk menganalisis materi kepastian hukum bagi pemegang Letter C sebagai alat bukti kepemilikan tanah. Menurut Fuller, suatu sistem hukum harus memenuhi prinsip moralitas hukum yang mencakup delapan elemen utama, seperti konsistensi, publisitas, non-retroaktivitas, kejelasan, realisme, stabilitas, konformitas antara hukum dan implementasi, serta keadilan prosedural (Fuller, 1964: 39-40). Dalam konteks Letter C, teori ini menyoroti ketidakpastian hukum yang dialami oleh pemegang dokumen tersebut karena tidak memenuhi prinsip-prinsip dasar yang diamanatkan oleh Fuller.

Letter C, yang awalnya diterbitkan oleh kelurahan atau desa sebagai catatan pembayaran pajak tanah, tidak memiliki kekuatan hukum formal yang cukup untuk memberikan perlindungan maksimal kepada pemilik tanah. Dalam pandangan Fuller, aturan hukum harus jelas, stabil, dan dapat diprediksi agar masyarakat merasa aman dan terlindungi. Namun, status Letter C sebagai alat bukti petunjuk saja membuatnya rentan terhadap manipulasi, penyerobotan, dan sengketa. Hal ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang menuntut adanya pengakuan formal melalui pendaftaran tanah. Tanpa sertipikat resmi yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemegang Letter C berisiko menghadapi ketidakpastian hukum yang signifikan.

Prinsip konsistensi dan stabilitas hukum menurut Fuller juga relevan untuk menganalisis status Letter C dalam regulasi pertanahan modern. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 96 menetapkan bahwa dokumen lama seperti Letter C wajib didaftarkan ke BPN dalam jangka waktu lima tahun untuk memperoleh sertipikat resmi. Jika tidak dilakukan, Letter C hanya akan dianggap sebagai bukti petunjuk tanpa kekuatan hukum formal. Namun, perubahan status hukum ini sering kali tidak disosialisasikan secara memadai kepada masyarakat, sehingga banyak pemegang Letter C yang tidak menyadari urgensi pendaftaran tanah. Ketidakjelasan informasi ini bertentangan dengan prinsip publisitas yang ditekankan oleh Fuller, yaitu bahwa hukum harus diumumkan secara terbuka agar masyarakat mengetahui aturan yang berlaku. Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan administrasi pertanahan yang efisien dan berkualitas. (Ramli et al., 2024)

Selain itu, Fuller menyoroti pentingnya realisme dalam pembentukan hukum. Aturan hukum harus sesuai dengan kemampuan manusia untuk mematuhi. Dalam konteks pendaftaran tanah, biaya yang tinggi dan prosedur yang berbelit-belit sering kali membuat masyarakat, terutama dari kelompok ekonomi lemah, kesulitan memenuhi kewajiban pendaftaran tanah. Hal ini bertentangan dengan prinsip moralitas hukum yang ditekankan

oleh Fuller, yaitu bahwa hukum harus memberikan perlindungan yang adil bagi semua pihak, termasuk kelompok masyarakat yang kurang mampu. Teori kepastian hukum Lon L. Fuller menunjukkan bahwa Letter C tidak lagi relevan dalam sistem hukum agraria modern karena tidak memenuhi prinsip kepastian hukum yang diamanatkan oleh teori ini. Untuk menciptakan kepastian hukum yang lebih kuat, pemerintah perlu memfasilitasi pendaftaran tanah secara lebih masif dan efisien, sehingga masyarakat dapat mengonversi Letter C menjadi sertipikat resmi. Langkah ini tidak hanya akan memberikan suatu perlindungan hukum yang lebih kuat bagi pemilik tanah, tetapi juga mendukung tujuan utama teori Fuller, yaitu menciptakan rasa aman dan keadilan bagi masyarakat. (Fuller, 1964)

Kendala yang Dihadapi Masyarakat dalam Proses Pendaftaran Tanah

1) Faktor Administratif

Salah satu faktor yang menjadi kendala masyarakat dalam melaksanakan proses pendaftaran tanah adalah faktor administratif. Beberapa jenis peralihan seperti pemecahan bidang tanah, pengukuran, konversi hak dari bentuk Letter C membutuhkan waktu penyelesaian berkas yang terlalu lama dan berbelit. Tidak jarang waktu yang dibutuhkan melebihi ketentuan SOP yang ada di peraturan dan loket informasi serta Aplikasi Sentuh Tanahku. Dalam hal akses informasi pertanahan, menurut Ani, Kantor Pertanahan Jepara sudah memberikan informasi dengan baik, tetapi berkaitan dengan informasi terkait prosedur, prosedurnya sering berubah-ubah tiap bergantinya atasan yang menjabat. Petugas kantor pertanahan yang berperan dalam melayani masyarakat dalam proses pendaftaran tanah melayani dengan baik serta membantu proses awal permohonan pendaftaran tanah di loket. Tetapi di tahap selanjutnya, beberapa petugas sering menghambat proses pendaftaran tanah dengan ketidakjelasan informasi tentang birokrasi yang menangani tiap proses pendaftaran tanah sehingga dapat dikatakan birokrasi berbelit dari satu pihak ke pihak lainnya. Di era pendaftaran elektronik setelah adanya PP 18 Tahun 2021, serta penerapan Sertipikat Elektronik yang baru diterapkan secara menyeluruh di Kantor Pertanahan Jepara di bulan Juli Tahun 2024 lalu, membuat semua berkas harus di validasi secara elektronik. Dengan tidak sigapnya beberapa petugas kantor pertanahan dalam setiap proses validasi menyebabkan proses penyelesaian berkas yang lama bahkan hingga bertahun-tahun. (Ani Yulianti, Pemohon Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Jepara, 18 Maret 2025)

2) Faktor Finansial

Kendala berikutnya yang menjadi hambatan dalam proses pendaftaran tanah yang diamanatkan PP 18 Tahun 2021 datang dari faktor finansial. Ani Yuliani, sebagai pemohon pendaftaran tanah menyebutkan hambatan kedua dari proses pendaftaran tanah yaitu biaya pendaftaran tanah cukup mahal bagi masyarakat dengan ekonomi menengah ke bawah, terutama terkait pembayaran pajak didukung dengan biaya NJOP yang meningkat per tahunnya. (Ani Yulianti, Pemohon Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Jepara, 18 Maret 2025) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik terutama yang dilakukan secara individual oleh pemilik tanah membutuhkan biaya pribadi dari si pemilik tanah. (Wibawa, 2024) Mahalnya biaya pendaftaran tanah dikarenakan harus melakukan pembayaran akta, PPh serta BPHTB, sedangkan untuk biaya pendaftaran atau pencatatannya sendiri tergolong masih terjangkau. (Rakhmatullah, 2022:118) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik terutama perihal hambatan pendaftaran tanah bagi bidang tanah warisan di Kelurahan Demaan Jepara yang masih dengan bukti Letter C dilakukan melalui konversi atau pengakuan hak pertama kali.

Ketidakepastian pihak keluarga perihal biaya pendaftaran tanah atau finansial yang sangat mahal menjadi kendala utama dalam proses pendaftaran tanah untuk tanah warisan. Tingginya biaya pendaftaran tanah berupa konversi atau pengakuan hak dalam hal bidang tanah dengan alas hak letter C seperti tanah warisan yang turun temurun disebabkan oleh salah satu prosedur awal dari pendaftaran tanah, yaitu berkaitan dengan pengukuran dan

pemetaan bidang tanah dalam penetapan tanda batas. Besarnya biaya ini bergantung luas tanah yang dijelaskan dalam Pasal 4 PP 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNPB dalam Kementerian ATR/BPN, menurut Silvina Andila, biaya untuk pengukuran berkisar 3-5 juta rupiah. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025) Besarnya biaya pendaftaran tanah ini berdampak pada ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi kewajiban untuk mendaftarkan tanah ke Kantor Pertanahan sesuai Pasal 96 ayat (1) PP 18 Tahun 2021.

3) Faktor Sosial dan Budaya

Kendala terakhir dalam proses pendaftaran tanah datang dari faktor sosial dan budaya yang tumbuh dalam diri dan lingkungan masyarakat. Dinamika sosial membawa perubahan yang timbul akibat proses interaksi sosial yang terjadi terus menerus menjadi hal yang tak terhindarkan dalam kehidupan masyarakat, tak terkecuali dalam hubungan kekeluargaan. Konflik internal yang muncul akibat interaksi individu dengan individu lain dalam keluarga yang bertentangan dalam tujuan. Konflik internal keluarga bersumber dari perbedaan generasi, nilai budaya serta masalah finansial atau ekonomi. (Rohman, 2024) Dalam hal bidang tanah warisan yang masih beralas hak Letter C di Kelurahan Demaan, konflik internal keluarga berupa ketidaksepakatan antar ahli waris tentang biaya pendaftaran tanah menjadi hal yang sangat mempengaruhi proses pendaftaran tanah. Kepengurusan tanah warisan yang membutuhkan kesepakatan ahli waris dalam menanggung biaya pendaftaran secara bersama dan dibagi rata, sedangkan terjadinya konflik internal tersebut yang bersumber dari perbedaan perspektif tentang ekonomi membuat pendaftaran tanah terhambat sehingga tanah tidak memiliki kepastian hukum. (Sulis Achiyati, Masyarakat Kelurahan Demaan sebagai ahli waris tanah beralas hak Letter C, 16 Maret 2025)

Selain itu, beberapa masyarakat Kelurahan Demaan memiliki budaya lokal terutama terkait stigma negatif dan mindset pendaftaran tanah yang dilakukan Kantor Pertanahan yang lama, rumit dan berbelit membuat masyarakat Kelurahan Demaan enggan melakukan kepengurusan pendaftaran tanah. Hal ini mempengaruhi perspektif tentang pentingnya sertipikasi tanah, meskipun sertipikasi tanah itu penting dan wajib dilakukan sejak berlakunya UUPA, hal ini diabaikan dengan adanya perspektif yang melekat dalam masyarakat bahwa pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan itu rumit. Beberapa masyarakat dengan pengetahuan dan kesadaran hukum rendah misalnya orang tua yang sudah lanjut usia juga ada yang beranggapan bahwa tanah warisan dengan bukti Letter C yang didapatkan turun-temurun milik mereka sehingga bukti tersebut cukup tanpa perlu sertipikat resmi yang dikeluarkan BPN. (Ashadi, S.H., M.H., Plt Lurah Demaan Kabupaten Jepara, 17 Maret 2025) Stigma negatif terhadap pendaftaran tanah diakibatkan riwayat sebelum adanya program PTSL, pendaftaran tanah dilakukan secara sporadik sehingga bersifat proaktif, masyarakat banyak yang kebingungan dan keberatan terhadap prosedur pendaftaran tanah. Stigma pendaftaran tanah yang rumit yang terjadi ini faktanya karena alasan biaya yang dikeluarkan mahal sehingga masyarakat menganggap seolah-olah pendaftaran tanah berbelit dan rumit. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025).

Beberapa pendapat masyarakat baik pemilik Letter C, pemohon pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan maupun menurut pendapat Plt Kepala Desa atas warga Kelurahan Demaan yang belum melakukan pendaftaran, kebanyakan berhubungan dengan proses pendaftaran tanah yang rumit dan lama. Stigma negatif terhadap proses administratif sering kali muncul karena anggapan bahwa proses tersebut rumit dan penuh biaya tersembunyi, sehingga masyarakat merasa skeptis untuk terlibat. (Firdaus et al., 2024) Proses administratif

dalam pendaftaran tanah yang rumit dan perlu pemenuhan syarat-syarat dokumen yang harus dilengkapi serta proses bolak-balik berkas hingga diverifikasi secara manual dan manual oleh petugas BPN membuat terjadinya kompleksitas administrasi yang dapat menyulitkan masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah. Kompleksitas ini mulai dari peraturan hukum, prosedur pendaftaran tanah, pengumpulan dan verifikasi data serta koordinasi dengan berbagai lembaga yang terkait dalam pendaftaran tanah. (Suharto & Supadno, 2023) Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan administrasi pertanahan yang efisien dan berkualitas (Ramli et al., 2024, :15) Pengelolaan administrasi berhubungan dengan kewajiban dan tanggung jawab BPN dalam melakukan tugasnya sesuai aturan yang berlaku secara efektif, efisien dan berkualitas sehingga tercipta akuntabilitas penerbitan sertifikat BPN yang membangun kepercayaan masyarakat dan menghilangkan stigma negatif tentang pendaftaran tanah. (Harefa et al., 2024)

Dalam rangka mendukung kebijakan percepatan sertipikasi tanah untuk mewujudkan implementasi Pasal 96 ayat (1) PP Nomor 18 Tahun 2021, diperlukan upaya konkrit untuk mempercepat sertipikasi tanah yang dapat melindungi hak masyarakat. Salah satunya dengan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang sangat digerakkan sejak tahun 2017. Sayangnya, Kelurahan Demaan tidak diberi kesempatan untuk mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) karena kebanyakan yang diberi kesempatan adalah desa. (Ashadi, S.H., M.H., Plt Lurah Demaan Kabupaten Jepara, 17 Maret 2025) Silvina menjelaskan beberapa upaya Kantor Pertanahan untuk mendorong masyarakat mensertifikasikan tanahnya dengan pendaftaran tanah misalnya Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan wakaf. Wakaf merupakan program yang saat ini sedang sangat dimajukan oleh Kementerian ATR BPN karena biaya pendaftaran tanahnya adalah 0 rupiah. Wakaf dapat diberikan dengan masih berbentuk Letter C secara perorangan maupun badan hukum dengan perantara Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) ke Badan Wakaf Indonesia dengan akta ikrar ke nadzir. Hal ini dikarenakan program PTSL terkena efisiensi anggaran yang diberlakukan oleh Presiden Prabowo lebih dari 50% , dari kuota 25.000 menjadi 9.000 tanah saja, sehingga yang lebih disosialisasikan adalah sertipikasi wakaf.

Selain itu, upaya kantor pertanahan Jepara untuk menyederhanakan prosedur pendaftaran tanah dilakukan untuk menghilangkan stigma negatif pendaftaran tanah rumit dengan melakukan sosialisasi mengenai biaya, syarat dan mekanisme yang masif baik melalui media sosial maupun ke desa. Jika mengikuti program PTSL, hanya memerlukan data berupa fotocopy KTP dan KK serta biaya sebesar 350 ribu, sedangkan untuk alas hak seperti Letter C dapat dibantu oleh desa dengan syarat batas patok tanah harus jelas saat pengukuran. (Silvina Andila, S.H., M.Kn, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT Seksi PHP Kantor Pertanahan Jepara, 18 Maret 2025).

Teori administrasi publik Max Weber menekankan pentingnya birokrasi ideal yang didasarkan pada prinsip rasionalitas, efisiensi, dan profesionalisme dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Dalam konteks pendaftaran tanah, teori ini relevan untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi masyarakat dalam proses tersebut. Menurut Weber (1946: 328-330), birokrasi ideal harus memiliki struktur organisasi yang jelas, aturan formal yang objektif, spesialisasi pekerjaan, imparialitas, serta efisiensi dalam menjalankan tugasnya. (Weber, 1946) Namun, dalam praktiknya, banyak masyarakat yang menghadapi hambatan signifikan dalam melakukan pendaftaran tanah akibat ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip birokrasi ideal ini. Salah satu kendala utama yang dihadapi masyarakat adalah prosedur administratif yang berbelit-belit dan tidak efisien. Birokrasi yang seharusnya menjadi alat untuk memfasilitasi pendaftaran tanah justru menjadi sumber masalah karena prosesnya yang rumit dan memakan waktu lama. Misalnya, dalam kasus pendaftaran tanah

di Kelurahan Demaan, Kabupaten Jepara, masyarakat sering kali mengeluhkan lamanya waktu penyelesaian berkas. Hal ini bertentangan dengan prinsip efisiensi yang ditekankan oleh Weber. Selain itu, informasi yang diberikan oleh petugas pertanahan sering kali tidak transparan atau kurang jelas, sehingga masyarakat kesulitan memahami langkah-langkah yang harus diambil dalam proses pendaftaran tanah. Ketidakjelasan ini mencerminkan kurangnya profesionalisme dan imparialitas dalam pelayanan publik.

Weber juga menekankan pentingnya spesialisasi pekerjaan dalam birokrasi ideal. (Weber, 1946) Dalam konteks pendaftaran tanah, petugas pertanahan harus memiliki kompetensi dan pelatihan yang memadai untuk menangani proses pendaftaran secara efektif. Namun, dalam praktiknya, beberapa petugas di Kantor Pertanahan Jepara belum sepenuhnya siap untuk menangani validasi elektronik yang diterapkan sejak Juli 2024. Ketidaksiapan ini menyebabkan penundaan dalam penyelesaian berkas, bahkan hingga bertahun-tahun. Hal ini menunjukkan bahwa spesialisasi pekerjaan dan pelatihan pegawai masih perlu ditingkatkan agar sistem administrasi pertanahan dapat berjalan secara efisien. Selain itu, Weber menyoroti pentingnya hierarki yang jelas dalam struktur organisasi birokrasi. Dalam hal ini, Kantor Pertanahan sebagai lembaga administrasi publik seharusnya memiliki pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas antar tingkatan. Namun, dalam praktiknya, masyarakat sering kali menghadapi kendala karena proses pendaftaran tanah melibatkan banyak pihak dengan koordinasi yang tidak optimal. Misalnya, pengukuran tanah, verifikasi data, dan penerbitan sertipikat melibatkan berbagai lembaga yang terkadang tidak saling terkoordinasi dengan baik. Hal ini menyebabkan kompleksitas administrasi yang semakin mempersulit masyarakat dalam melakukan pendaftaran tanah.

Biaya tinggi juga menjadi salah satu kendala signifikan yang dihadapi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah. Dalam pandangan Weber, birokrasi ideal harus dirancang untuk mencapai tujuan dengan cara yang paling efisien dan tidak memberatkan masyarakat. (Weber, 1946) Namun, dalam kenyataannya, biaya pendaftaran tanah sering kali terlalu mahal bagi masyarakat menengah ke bawah. Misalnya, biaya pengukuran tanah saja bisa mencapai 3-5 juta rupiah, belum termasuk pajak seperti Pajak Penghasilan (PPH) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Biaya ini menjadi beban berat bagi masyarakat, terutama dalam kasus tanah warisan yang membutuhkan kesepakatan antar ahli waris untuk membagi biaya pendaftaran. Ketidakepakatan antar ahli waris tentang biaya ini sering kali menjadi hambatan utama dalam proses pendaftaran tanah. Weber juga menekankan pentingnya imparialitas dalam birokrasi, yaitu bahwa pegawai harus bersikap netral dan tidak memihak dalam menjalankan tugasnya. (Weber, 1946) Namun, dalam konteks pendaftaran tanah, stigma negatif terhadap proses administratif sering kali muncul karena anggapan bahwa proses tersebut rumit dan penuh biaya tersembunyi. Masyarakat merasa skeptis terhadap sistem pendaftaran tanah karena mereka menganggap bahwa prosedur tersebut tidak transparan dan memberatkan. Hal ini diperparah oleh riwayat sebelum adanya program PTSL, di mana prosedur pendaftaran tanah bersifat sporadis dan proaktif, sehingga banyak masyarakat merasa kebingungan dan keberatan terhadap prosedur tersebut. Teori administrasi publik Max Weber menunjukkan bahwa kendala-kendala yang dihadapi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah sering kali disebabkan oleh ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip birokrasi ideal. (Weber, 1946) Untuk mewujudkan hal ini, maka perlu meningkatkan kompetensi dan profesionalisme sumber daya manusia, dilakukan pembinaan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Ramli, 2012). Selain itu, sosialisasi yang lebih masif kepada masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah dan prosedur yang lebih sederhana juga diperlukan untuk memastikan bahwa setiap individu dapat memperoleh kepastian hukum atas tanah mereka.

KESIMPULAN

Letter C tidak memberikan kepastian hukum memadai karena tidak memiliki kekuatan formal seperti sertipikat resmi dari BPN, sehingga rentan terhadap sengketa, penyerobotan, dan manipulasi oleh mafia tanah. Masyarakat yang mengandalkan Letter C menghadapi kendala dalam pendaftaran tanah, seperti yang terdapat dalam kendala administratif, kendala finansial serta kendala sosial dan budaya. Meskipun PP Nomor 18 Tahun 2021 bertujuan mempercepat sertifikasi tanah, implementasinya masih terhambat di beberapa daerah, termasuk Kelurahan Demaan, Kabupaten Jepara. Untuk mengatasi kendala ini, diperlukan langkah konkret dari pemerintah, seperti menyederhanakan prosedur, memberikan bantuan biaya bagi masyarakat miskin, meningkatkan sosialisasi pentingnya sertifikasi tanah, dan memperluas program seperti PTSL dan sertifikasi wakaf. Penelitian ini menegaskan bahwa pendaftaran tanah secara formal melalui mekanisme yang jelas adalah langkah strategis untuk memastikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat dalam sistem hukum agraria modern.

REFERENSI

- Anwar, S., Winarno, R., & Budiarti, D. (2022). Analisa Yuridis Terhadap Kedudukan Tanah Yang Belum Memiliki Sertifikat Objek Hak Tanggungan. *Yurijaya, Jurnal Ilmiah Hukum*, 260–272.
- Apriani, D., & Bur, A. (2021). Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2), 220–239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>
- Ardani, M. N., Yusriyadi, & Silviana, A. (2022). Persoalan Tertib Administrasi Pertanahan Melalui Kegiatan Pendaftaran Tanah Yang Berkeadilan. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(3), 494–512. <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.494-512>
- Aziiz, M. S., Zubaedah, R., & Apriani, R. (2024). Kedudukan Sertifikat Tanah Sebagai Jaminan Dalam Peminjaman Kredit. *JUSTITIA Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 7(1), 35. <https://doi.org/10.31604/justitia.v7i1.35-38>
- Beranda*. (n.d.). Retrieved March 4, 2025, from <https://kab-magetan.atrbpn.go.id/berita/girik-tidak-akan-berlaku-lagi-di-tahun-2026-begini-tanggapan-kementerian-atrbpn>
- Fathullah, K. E., & Dluha, M. (2023). MODUS OPERANDI DAN PENEGAKAN HUKUM MAFIA TANAH (Studi Kasus di Desa Wonokerto Kecamatan Tekung Kabupaten Lumajang) Kholidazia Elhamzah Fathullah Dosen Ilmu Hukum, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Zainul Hasan. *Justness: Jurnal Hukum Politik Dan Agama*, 3(01), 1–25.
- Firdaus, S. E., Putro, H., Fauziah, R., Niravita, A., & Fikri, M. A. H. (2024). Analisis Kendala- Kendala Administratif Dalam Pendaftaran Tanah dan Solusinya. *JERUMI: Journal of Education Religion Humanities and Multidisciplinary*, 2(2), 1327–1333.
- Fuller, L. L. (1964). *The Morality of Law*. Yale University Press.
- Harefa, F. M. H., Yamin, M., Ginting, B., & Harris, A. (2024). Tata Kelola Pertanahan dalam Memenuhi Asas Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penerbitan Sertipikat Pada Kantor Pertanahan Kota Medan. *Jurnal Media Akademik*, 2(3), 3031–5220.
- Kejar Pendaftaran Ratusan Ribu Bidang Tanah – Pemerintah Provinsi Jawa Tengah*. (n.d.). Retrieved March 4, 2025, from <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/kejar-pendaftaran-ratusan-ribu-bidang-tanah/>
- Khair, V. M., & Assyahri, W. (2024). Optimalisasi Administrasi Pertanahan di Indonesia : Tantangan dan Strategi Menuju Kepastian Hukum. *JPAMS : Journal of Public Administration and Management Studies*, 2(2), 55–62.

- Lubis, D. I., Lubis, A. H., & Adawiyah, R. (2024). Reformasi Birokrasi dalam Pengelolaan Pertanahan Nasional (Analisis Terhadap Implementasi Peraturan Presiden No.177 Tahun 2024 dalam Meningkatkan Efektivitas dan Keadilan Sosial di Indonesia). *Law Jurnal Jurnal Ilmiah Penelitian*, *V(177)*, 45–57.
- Masnadi, Muliadi, A., & Santosa, I. (2021). Kepastian Hukum Terhadap Surat Girik Sebagai Dasar Bukti Pendaftaran Hak Atas Tanah. *Jurnal Nuansa Kenotariatan*, *5(1)*, 29–36.
- Mayassa, B. R., Navisa, F. D., & Suratman. (2024). Letter C Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Problematikanya Terkait Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Massal (Studi di Desa Pajangan, Kecamatan Sukodadi, Kabupaten Lamongan). *Dinamika*, *Vol.30, No.*
- Meta, W. N. (2021). Analisis Terhadap Tanda Bukti Hak Lama Sebagai Petunjuk Kepemilikan Hak Atas Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. *Indonesian Notary*, *3*, 44. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/44>
- Puspapertiwi, E. R., & Pratiwi, I. E. (2025). *Tak Berlaku di 2026, Ini Cara Ubah Girik, Letter C, dan Petuk D Jadi SHM*. Kompas.Com. <https://www.kompas.com/tren/read/2025/02/05/163000565/tak-berlaku-di-2026-ini-cara-ubah-girik-letter-c-dan-petuk-d-jadi-shm?page=all>
- Rakhmatullah, B. R. (2022). *Problematika Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah*. NEM.
- Ramli, A., Setiawan, D., Heriyanto, N., Fezer, T., & Latifiani, D. (2024). Embracing Social Justice: Exploring The Journey From Land Reform To Agrarian Reform. *The 4th International Conference on Innovations in Social Sciences Education and Engineering (CoISSEE-4)*, 1–18.
- Ratrismanti, L. (2025). Implikasi Yuridis Kepemilikan Letter C, Patuk D, Dan Landrente Pasca Berlakunya PP 18 2021. *JAKSA: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik*, *3(1)*, 19–30.
- Rohman, M. (2024). Dinamika Konflik Keluarga Era Digital: Pengaruh Media Sosial Terhadap Hubungan Keluarga. *MASADIR: Jurnal Hukum Islam*, *04(02)*.
- Rosalinda, Y. S., Hidayah, F. N., & Nabila, M. F. (2025). Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pendaftaran Tanah. *Jurnal Imiah Research Student*, *2(1)*, 105–115.
- RRI.co.id - Polrestabes Semarang Ungkap Kasus Mafia Tanah, Ini Modusnya*. (n.d.). Retrieved March 22, 2025, from <https://www.rri.co.id/jawa-tengah/kriminalitas/917255/polrestabes-semarang-ungkap-kasus-mafia-tanah-ini-modusnya>
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Kementerian ATR/BPN
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 0234K/PDT/1992 Putusan Mahkamah Agung Nomor 34/K.Sip/1960 Putusan Nomor 61/Pdt.g/2022/PN.Jpa
- Sadjarwo, I. H. H. (2020). Keabsahan Bukti Lama Berupa Letter C Desa Dalam

- Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Notaire*, 3(1), 107.
<https://doi.org/10.20473/ntr.v3i1.19024>
- Safitri, F. A., Tyestas ALW, L., & Lumbanraja, A. D. (2020). Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Semarang. *Notarius*, 13(2), 788–802. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31167>
- Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1), 27–42. <https://doi.org/10.52447/ijpa.v9i1.6824>
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor-32/PJ.6/1993 tentang Tindak Lanjut Larangan Penerbitan Girik, Kekitir, Petuk D, Keterangan Obyek Pajak
- Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- Weber, M. (1946). *From Max Weber : Essays in Sociology (Translated and edited by H.H Gerth and C. Wright Mills)*. Oxford University Press.
- Wibawa, R. A. S. (2024). Analisis Yuridis Pendaftaran Hak Atas Tanah Secara Sporadik Melalui Konversi Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Di Kabupaten Semarang. *Jurnal Akta Notaris*, 3(1), 58–70. <https://doi.org/10.56444/aktanotaris.v3i1.1696>