

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah dan kehidupan saling berkaitan dan mempengaruhi. Notonogoro menjelaskan relasi tanah dengan kehidupan perorangan dan masyarakat, ialah hubungan yang bersifat kedwitunggalan dan tidak dapat dipisahkan.<sup>1</sup> Terdapat suatu istilah terkenal untuk menjelaskan relasi tersebut, yaitu “di mana ada tanah di situ ada kehidupan”. Istilah itu memberikan arti bahwa tanah adalah suatu hal yang “sakral” dalam kehidupan. Pandangan sakral terhadap tanah ini dapat dilihat dari hubungan masyarakat, khususnya masyarakat adat terhadap tanahnya yang mempunyai unsur religius-magis yang merupakan ciri khas dan dimiliki dalam relasi masyarakat adat dengan tanahnya.<sup>2</sup>

Ketentuan mengenai pengelolaan sumber daya alam diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 serta Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kedua norma tersebut menegaskan bahwa negara sebagai pemegang kewenangan tertinggi diberi mandat untuk menguasai sumber daya alam, termasuk tanah. Dari prinsip ini lahir konsep Hak Menguasai Negara (HMN), yaitu kewenangan konstitusional negara untuk mengatur, mengurus, dan menentukan pemanfaatan sumber daya alam bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>3</sup> HMN kemudian menjadi landasan pemberian dan pengaturan hak-hak atas tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yang menegaskan bahwa setiap hak atas tanah tetap harus dijalankan sesuai dengan fungsi sosialnya.

Konsep tersebut berakar pada kajian Agraria, yang secara etimologis berasal dari kata “*Akker*” dalam bahasa Belanda, “*Agros*” dalam bahasa Yunani, dan “*Agger*” dalam bahasa Latin, yang semuanya merujuk pada tanah. Dalam bahasa Latin, istilah “*Agrarius*” berarti ladang, sawah, atau kegiatan pertanian, sedangkan dalam bahasa Inggris dikenal sebagai “*agrarian*,” yang juga berkaitan dengan tanah pertanian. Menurut S.J. Fockema Andrea,

---

<sup>1</sup> Ilham Surya Harahap, “IMPLEMENTASI PENGUATAN HAK ATAS TANAH MASYARAKAT MELALUI KEGIATAN PENATAAN ASET DALAM KERANGKA REFORMA AGRARIA DI KABUPATEN LANGKAT,” *UMSU*, 2023.

<sup>2</sup> Nurul Chaerani Nur Djabbar, Asdar, “PERANAN PEMILIK TANAH DALAM PELEPASAN TANAH ADAT UNTUK MEWUJUDKAN KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMBANGUNAN DEMI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BIAK NUMFOR,” *JURNAL ILMU HUKUM KYADIREN*, no. November (2019): 30–54, <https://media.neliti.com/media/publications/300398-peranan-pemilik-tanah-dalam-pelepasan-ta-dec8a4a4.pdf>.

<sup>3</sup> Tim Hukum Online, “Bunyi Dan Makna Pasal 33 UUD 1945,” Hukum Online, 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/bunyi-dan-makna-pasal-33-uud-1945-lt66a1c0b348b25/>.

Hukum Agraria (*Agrarische Wet*) mencakup keseluruhan ketentuan hukum yang mengatur pemanfaatan dan pengusahaan tanah pertanian, yang tersebar dalam berbagai cabang hukum, baik perdata maupun administrasi negara, sesuai kebutuhan kajian tertentu.<sup>4</sup>

Hukum Agraria merupakan bidang hukum yang mengatur segala hal terkait tanah, baik yang menyangkut hubungan keperdataan maupun aspek-aspek dalam ranah hukum pemerintahan (administratif), termasuk lembaga-lembaga yang berwenang di dalamnya. Dalam konteks hukum perdata, Hukum Agraria mencakup seluruh ketentuan yang bersumber dari hak individu atau badan hukum mengenai kewajiban, larangan, maupun kebolehan dalam melakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah sebagai objeknya. Secara klasifikasi, Hukum Agraria dapat dibagi ke dalam tiga ranah, yaitu Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana.<sup>5</sup> Adapun pelaksanaan dan penegakan Hukum Agraria pada praktiknya berada dalam kewenangan Pengadilan Negeri yang berada di bawah struktur Mahkamah Agung.

Dalam konteks perkembangan hukum dan administrasi pertanahan modern, regulasi agraria tidak hanya mengatur hubungan hukum atas tanah, tetapi juga harus mampu menyesuaikan diri dengan dinamika administrasi, teknologi, dan kebutuhan masyarakat. Perkembangan inilah yang kemudian melahirkan berbagai pembaruan regulasi, termasuk transformasi besar yang diperkenalkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Transformasi regulasi pertanahan di Indonesia mengalami momentum penting dengan di sahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP 18/2021). Regulasi ini disiapkan sebagai instrumen reformasi agraria modern yang bertujuan memperkuat kepastian hukum, meningkatkan ketertiban administrasi pertanahan, dan menyesuaikan sistem pendaftaran tanah dengan tuntutan digitalisasi. Perubahan ini memiliki implikasi langsung terhadap status dokumen kepemilikan tanah tradisional seperti Letter C, Petuk D, girik, dan landrente yang selama puluhan tahun menjadi dasar bukti penguasaan tanah masyarakat, terutama di wilayah pedesaan.

Dalam konteks historis, Letter C adalah catatan administrasi desa yang memuat daftar persil tanah, nama pemilik, luas, jenis penggunaan tanah, dan beban pajak bumi. Dokumen ini tidak diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), tetapi oleh aparat desa

---

<sup>4</sup> SODIKIN, "MEMAHAMI HUKUM AGRARIA," *Universitas Muhammadiyah Jakarta*, 2021.

<sup>5</sup> School Of Law IBLAM, "Hukum Agraria, Subyek, Peran Serta Kompetensi Pekerjaan Yang Berkaitan," IBLAM, 2025, <https://iblam.ac.id/2025/10/05/hukum-agraria-subyek-peran-serta-kompetensi-pekerjaan-yang-berkaitan/>.

sehingga secara hukum bukan merupakan alat bukti hak milik penuh, melainkan bukti administrasi lokal.<sup>6</sup> Sementara itu, Petuk D (atau Patok D) merupakan dokumen register desa yang menunjukkan tanda batas persil serta rincian fisik dan riwayat pemilik tanah. Adapun girik sering dipahami masyarakat sebagai “surat kepemilikan”, padahal secara yuridis girik hanyalah tanda bahwa seseorang telah membayar pajak tanah pada masa kolonial atau pascakemerdekaan. Landrente, yang lebih tua lagi, merupakan bukti pungutan pajak tanah pada era Hindia Belanda, dan kini hanya diakui sebagai bukti historis dan bukti awal penguasaan.<sup>7</sup>

Selama ini, dokumen-dokumen tersebut digunakan dalam persidangan dan administrasi sebagai bukti awal penguasaan tanah, meskipun bukan bukti hak sebagaimana sertifikat hak milik. Namun, PP 18/2021 membawa perubahan fundamental terhadap kedudukan dokumen tradisional tersebut. Pasal 96 ayat (1) mewajibkan penyesuaian seluruh dokumen tanah lama agar memenuhi standar data fisik dan yuridis dalam sistem pendaftaran tanah modern. Pasal 96 ayat (2) kemudian menegaskan bahwa dokumen yang tidak memenuhi standar formal hanya dapat diperlakukan sebagai alat bukti penunjang, bukan alas hak. Dengan demikian, mulai Februari 2026, yang bertepatan dengan lima tahun berlakunya PP 18/2021, dokumen tradisional seperti Letter C, girik, dan Petuk D tidak lagi dapat digunakan sebagai dasar penetapan hak (alas hak). Statusnya berubah menjadi sekadar indikator penguasaan yang wajib diverifikasi melalui proses validasi fisik dan yuridis sebelum tanah tersebut dapat didaftarkan atau dikonversi menjadi sertifikat.

Perubahan ini menimbulkan kekhawatiran di masyarakat, khususnya pemilik tanah warisan yang belum sempat menerbitkan sertifikat hak milik. Banyak laporan media menunjukkan bahwa warga di sejumlah daerah mendesak pemerintah desa untuk mempercepat pembuatan Letter C baru atau menanyakan perubahan status girik karena takut “tanah menjadi tidak berlaku” pada 2026. Kebingungan ini dipicu oleh pemberitaan yang menyederhanakan bahwa dokumen tradisional “tidak berlaku mulai 2026”, padahal secara hukum kedudukannya tidak dihapus, hanya diturunkan nilai pembuktiannya.

Dari perspektif sosial dan budaya, perubahan ini menimbulkan persoalan mendalam.

---

<sup>6</sup> Adji Prakoso, “Yurisprudensi MA: Kedudukan Hukum Catatan Buku Letter C Tanah Dalam Sengketa Kepemilikan Tanah,” MARINews, 2025, <https://marinews.mahkamahagung.go.id/putusan/kedudukan-hukum-catatan-buku-letter-c-tanah-dalam-sengketa-0vB>.

<sup>7</sup> Danica Adhitiawarman, “Perbedaan Tanah Berstatus Girik, Letter C, Dan Petok D,” detikproperti, 2025, <https://www.detik.com/properti/kepemilikan-rumah/d-8231253/perbedaan-tanah-berstatus-girik-letter-c-dan-petok-d>.

Dokumen seperti Letter C dan girik merupakan bagian dari sejarah administrasi desa yang telah hidup lebih dari satu abad. Di banyak daerah, dokumen ini tidak hanya mencatat penguasaan tanah tetapi juga mencerminkan hubungan genealogis, warisan keluarga, bahkan identitas sosial. Ketika statusnya menurun secara yuridis, muncul ketegangan antara nilai historis dan tuntutan modernisasi administrasi pertanahan. Kondisi ini mendorong perlunya penelitian yang tidak hanya melihat aspek legal normatif, tetapi juga proses sosial di balik perubahan tersebut.

Penelitian sebelumnya memang membahas kedudukan Letter C atau girik dalam sengketa tanah maupun proses sertifikasi, tetapi kajian tersebut umumnya hanya berfokus pada analisis normatif tanpa melihat bagaimana perubahan pasca PP 18/2021 dipahami dan dialami masyarakat di lapangan. Belum ada kajian yang menilai secara komprehensif reposisi dokumen tradisional dalam sistem pendaftaran tanah berbasis verifikasi digital sekaligus menggambarkan respons empiris pemilik tanah terhadap penurunan nilai pembuktiannya. Dengan demikian, terdapat literature gap baik pada aspek normatif maupun empiris. Penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan tersebut melalui analisis hukum yang dipadukan dengan temuan empiris dari pemegang alas hak lama.

Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk memberikan pemahaman ilmiah yang jelas dan terukur mengenai reposisi status Letter C, girik, dan Petuk D setelah implementasi penuh PP 18/2021. Tanpa penelitian yang memadai, potensi misinformasi di masyarakat akan terus meningkat, yang pada akhirnya dapat memicu sengketa agraria, ketidakpastian hukum, hingga praktik mafia tanah yang memanfaatkan kebingungan warga terhadap perubahan regulasi.

Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk menganalisis sinkronisasi kedudukan yuridis dokumen kepemilikan tanah tradisional dalam sistem pendaftaran tanah modern serta mengevaluasi penerapannya terhadap prinsip kepastian hukum. Kontribusi teoretis penelitian ini memperkaya diskursus tentang transformasi pembuktian dalam hukum agraria, sementara kontribusi praktisnya memberikan dasar normatif bagi masyarakat dan pemerintah dalam melindungi hak atas tanah di tengah perubahan regulasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pendahuluan di atas maka dirumuskan dua masalah hukum yaitu:

1. Bagaimana sinkronisasi kedudukan yuridis Letter C, girik, dan Petuk D dalam sistem pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP 18/2021?
2. Bagaimana kedudukan hukum pemegang alas hak lama yang belum mendaftarkan

tanahnya setelah melewati batas waktu 5 (lima) tahun menurut PP 18 Tahun 2021, dan apa dampaknya terhadap kepastian hukum serta perlindungan hak masyarakat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis sinkronisasi kedudukan yuridis Letter C, girik, dan Petuk D dalam sistem pendaftaran tanah pasca PP 18/2021, serta mengevaluasi kesesuaiannya dengan prinsip kepastian hukum dalam sistem agraria nasional.

### **D. Manfaat Penelitian**

Kontribusi teoretis penelitian ini adalah memperkaya wacana tentang transformasi paradigma alat bukti dalam hukum agraria, sementara kontribusi praktisnya memberikan dasar pemahaman bagi masyarakat dan pemangku kepentingan untuk mengonversi dokumen tradisional menjadi bukti kepemilikan formal sesuai ketentuan hukum yang berlaku.