

---

## KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG LETTER C, GIRIK, DAN PETOK D PASCA BERLAKUNYA PP NO. 18 TAHUN 2021

Oleh

Nur Farida

Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

E-mail: [nurfarida\\_nurf@student.ub.ac.id](mailto:nurfarida_nurf@student.ub.ac.id)

---

### **Article History:**

Received: 23-08-2026

Revised: 16-08-2026

Accepted: 26-09-2026

### **Keywords:**

Kepastian Hukum;

Letter C; Girik; Petok D;

Pendaftaran Tanah; PP  
18/2021

**Abstract:** Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 (PP 18/2021) mewajibkan pemegang alat bukti tertulis tanah bekas milik adat, seperti letter C, girik, dan petok D, mendaftarkan tanahnya paling lama lima tahun sejak peraturan itu berlaku. Setelah tenggat berakhir pada 2 Februari 2026, dokumen tersebut hanya menjadi petunjuk dalam pendaftaran tanah. Perubahan ini memunculkan kekaburan norma dan kekhawatiran masyarakat tentang status tanahnya. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan hukum ketiga dokumen, kepastian hukum bagi pemegangnya, dan bentuk perlindungan hukum bagi pemegang yang belum mendaftar. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, yang dianalisis secara kualitatif-preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa yang berubah adalah kekuatan pembuktian dokumen, bukan eksistensi hak atas tanah, karena hak milik adat telah dikonversi menjadi hak milik berdasarkan UUPA. Kepastian hukum bagi pemegang masih parsial akibat norma yang multitafsir, sosialisasi yang terbatas, dan beban pendaftaran yang ditanggung pemegang hak. Perlindungan hukum tersedia melalui pendaftaran dengan mekanisme pengakuan hak, pembuktian penguasaan fisik, serta upaya keberatan dan gugatan. Diperlukan penegasan norma dan penguatan layanan pendaftaran tanah.

---

## PENDAHULUAN

Tanah memiliki fungsi ekonomi, sosial, dan politik yang vital sehingga kepastian hukum atas penguasaan dan kepemilikannya menjadi prasyarat bagi ketertiban masyarakat. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) memerintahkan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia untuk menjamin kepastian hukum, dan Pasal 23 UUPA menempatkan pendaftaran sebagai alat pembuktian yang kuat bagi hak milik [1,2]. Namun, lebih dari enam dekade setelah UUPA diundangkan, sebagian bidang tanah masih dikuasai berdasarkan dokumen peninggalan masa sebelum UUPA.

Dokumen tersebut dikenal dengan berbagai nama. Letter C adalah catatan pada buku desa atau kelurahan yang memuat nomor persil, kelas tanah, luas, dan identitas penguasa tanah [3]. Girik adalah tanda pembayaran pajak atas tanah, sedangkan petok D adalah istilah

yang lazim dipakai di Jawa, termasuk Jawa Timur. Pada awalnya ketiganya berfungsi fiskal, yaitu sebagai dasar pengenaan pajak, dan bukan sebagai bukti pemberian hak. Mahkamah Agung telah menegaskan sejak lama bahwa petok D bukan bukti mutlak bahwa tanah itu milik orang yang namanya tercantum di dalamnya [4]. Dalam praktik, masyarakat tetap memperlakukannya sebagai bukti kepemilikan. Penelitian di Desa Muktiwari, Kabupaten Bekasi, misalnya, menemukan bahwa letter C desa masih sering dipakai untuk membuktikan hak dan sebagai dasar jual beli tanah [5].

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP 18/2021) mengubah posisi dokumen-dokumen itu. Pasal 96 ayat (1) mewajibkan pemegang alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki perorangan untuk mendaftarkannya dalam jangka waktu paling lama lima tahun sejak peraturan tersebut berlaku. Menurut ayat (2), setelah jangka waktu itu berakhir alat bukti tersebut dinyatakan tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak atas tanah, dan hanya menjadi petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah [6,7]. Pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam Pasal 76A Permen ATR/BPN 16/2021. Pasal 97 menambahkan bahwa surat keterangan tanah dari kepala desa, lurah, atau camat juga hanya dapat digunakan sebagai petunjuk [6,8]. Karena PP 18/2021 diundangkan pada 2 Februari 2021, tenggat lima tahun itu jatuh pada 2 Februari 2026 dan, ketika artikel ini disusun pada Oktober 2026, telah terlewati [9,10].

Perubahan ini memunculkan kekhawatiran. Pemberitaan menyebut dokumen lama “tidak berlaku” dan mempertanyakan apakah tanah yang belum bersertipikat menjadi milik negara [11]. Kajian Pusat Analisis Keparlemenan DPR RI mencatat bahwa masyarakat yang belum mengetahui PP 18/2021 merasa cemas terhadap status tanahnya, sementara Kementerian ATR/BPN menegaskan bahwa penguasaan fisik dan dokumen lama masih dapat dipakai sebagai petunjuk dalam pendaftaran [12]. Selisih antara bunyi norma, narasi publik, dan pemahaman masyarakat inilah yang menjadi inti persoalan kepastian hukum. Di sisi pelaksanaan, penelitian di Kecamatan Montong, Kabupaten Tuban, menunjukkan bahwa program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhambat kebijakan efisiensi anggaran yang memangkas target pada 2025 [13].

Beberapa penelitian terdahulu telah menyentuh topik ini. Siko dan kawan-kawan mengkaji kepastian hukum letter C pasca PP 18/2021 dan menyoroti rendahnya literasi hukum, keterbatasan ekonomi, serta minimnya akses informasi sebagai tantangan penerapannya. Faturohman meneliti penggunaan letter C di Bekasi secara empiris, dan Pratama meneliti jual beli di bawah tangan dengan dokumen petunjuk di Tuban. Artikel ini berbeda karena (1) mengkaji letter C, girik, dan petok D sekaligus, (2) menguji hubungan hierarkis antara PP 18/2021 dan UUPA, dan (3) merumuskan perlindungan hukum bagi pemegang dokumen setelah tenggat pendaftaran berakhir.

Pasal 96 ayat (2) memakai rumusan “tidak berlaku” sekaligus “hanya sebagai petunjuk”, sehingga belum jelas apakah yang tidak berlaku adalah dokumennya sebagai alat bukti atau haknya. UUPA mengakui hak milik adat melalui ketentuan konversinya, sedangkan peraturan pemerintah membatasi daya bukti dokumen hak tersebut. Hal ini tentunya menimbulkan ketidakpastian perlindungan hukum bagi pemegang hak yang belum mendaftarkan setelah tenggat berakhir, terutama ketika berhadapan dengan pihak yang telah bersertipikat.

Berdasarkan isu hukum tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan hukum letter C, girik, dan petok D sebagai alat bukti hak atas tanah pasca berlakunya PP 18/2021?
2. Bagaimana kepastian hukum bagi pemegang letter C, girik, dan petok D setelah berakhirnya tenggat lima tahun menurut PP 18/2021?
3. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemegang letter C, girik, dan petok D yang belum mendaftarkan tanahnya?

## **LANDASAN TEORI**

### **1. Kepastian Hukum**

Kepastian hukum menuntut aturan yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi akibatnya. Fuller menyebut delapan syarat hukum yang baik, antara lain aturan yang dapat dipahami, tidak saling bertentangan, tidak berlaku surut, diumumkan kepada pihak yang terkena, dan tidak sering berubah [14]. Mertokusumo menjelaskan kepastian hukum sebagai jaminan bahwa hukum dijalankan dengan cara yang dapat diperkirakan, sehingga pihak yang berhak memperoleh haknya [15]. Radbruch menempatkan kepastian hukum bersama keadilan dan kemanfaatan sebagai tiga nilai dasar hukum yang harus diseimbangkan [16]. Dalam hukum pertanahan, kepastian hukum mencakup kepastian subjek (siapa pemegang hak), kepastian objek (letak dan batas bidang tanah), dan kepastian hak (jenis dan isi hak) [2].

### **2. Pendaftaran Tanah dan Kekuatan Pembuktian**

Sistem pendaftaran tanah Indonesia menganut stelsel negatif bertendensi positif. Sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, tetapi negara tidak menjamin mutlak kebenaran datanya, dan pihak yang dirugikan masih dapat mengajukan keberatan [2,17]. Pasal 32 ayat (2) PP 24/1997 melindungi pemegang sertipikat yang beritikad baik dengan membatasi gugatan pihak lain setelah lima tahun sejak sertipikat diterbitkan [18]. Untuk hak lama, Pasal 24 PP 24/1997 mengatur bahwa pembuktian dilakukan dengan alat bukti tertulis, keterangan saksi, atau, bila bukti tidak lengkap, dengan penguasaan fisik selama dua puluh tahun atau lebih secara berturut-turut dengan itikad baik [18]. Alat bukti tertulis hak lama itu mencakup petok pajak bumi, girik, pipil, kekitir, dan verponding Indonesia sebelum berlakunya PP 10/1961. Dengan demikian dokumen adat sejak awal berfungsi sebagai bukti dalam proses pendaftaran, bukan sebagai hak itu sendiri.

### **3. Perlindungan Hukum**

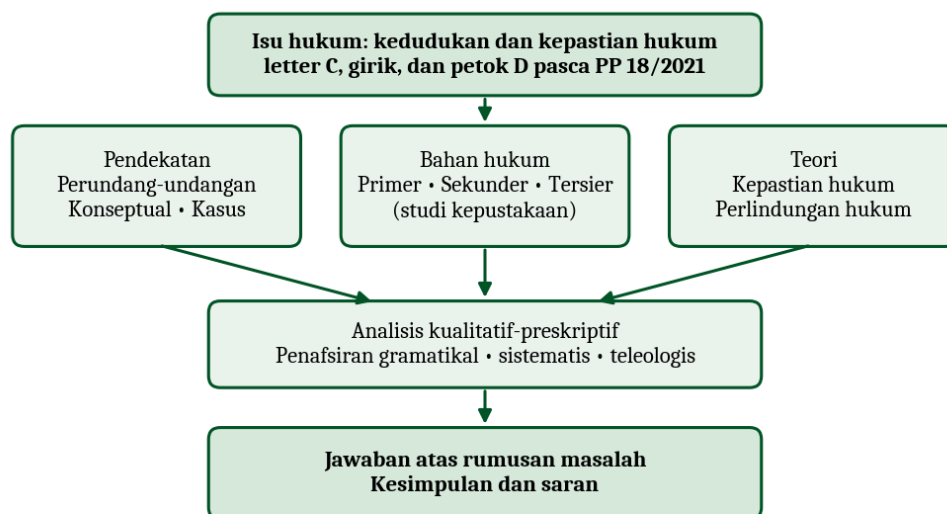
Hadjon membedakan perlindungan hukum menjadi dua bentuk. Perlindungan preventif bertujuan mencegah sengketa melalui kesempatan mengajukan keberatan dan kepastian prosedur sebelum keputusan definitif, sedangkan perlindungan represif bertujuan menyelesaikan sengketa melalui lembaga peradilan [19]. Kerangka ini dipakai untuk menilai upaya yang tersedia bagi pemegang dokumen adat yang belum mendaftarkan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin [20,21]. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, dengan menelaah UUPA, PP 24/1997, PP 18/2021, dan Permen

ATR/BPN 16/2021, pendekatan konseptual, dengan menelaah konsep kepastian hukum, kekuatan pembuktian, dan perlindungan hukum; serta pendekatan kasus, dengan menelaah putusan Mahkamah Agung mengenai kedudukan petok D dan girik sebagai alat bukti.

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel jurnal, hasil penelitian terdahulu, dan kajian lembaga, termasuk pemberitaan yang memuat penjelasan pejabat ATR/BPN. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Bahan dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif-preskriptif dengan penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis. Pemberitaan dan sumber nonakademik hanya dipakai untuk menunjukkan penjelasan resmi dan persepsi publik, bukan sebagai dasar norma. Tahapan penelitian ditunjukkan pada Gambar 1.



**Gambar 1. Alur Metode Penelitian**

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Kedudukan Hukum Letter C, Girik, dan Petok D Pasca PP 18/2021

#### 1.1 Karakter yuridis dokumen sebelum PP 18/2021

Letter C, girik, dan petok D lahir dari kebutuhan fiskal, bukan dari proses pemberian atau pengesahan hak. Karena itu, secara doktrinal ketiganya tidak pernah menjadi sertipikat hak dalam arti UUPA. Putusan Mahkamah Agung Nomor 34 K/Sip/1960 menegaskan bahwa petok D bukan bukti mutlak kepemilikan, dan pandangan itu diikuti luas dalam praktik peradilan: dokumen tersebut adalah bukti permulaan penguasaan dan pembayaran pajak [4]. Setelah UUPA berlaku, hak milik adat atas tanah dikonversi menjadi hak milik menurut Pasal II Ketentuan-Ketentuan Konversi UUPA [1,2]. Letter C, girik, dan petok D lalu berperan sebagai alat bukti tertulis hak lama dalam pendaftaran tanah pertama kali. Namun, banyak masyarakat meyakini bahwa dokumen itu merupakan bukti kepemilikan yang sah, dan keyakinan ini turut menyuburkan jual beli di bawah tangan [3,13].

#### 1.2 Pengaturan dalam PP 18/2021 dan Permen ATR/BPN 16/2021

PP 18/2021 membawa tiga perubahan. *Pertama*, kewajiban dan tenggat: pemegang alat

bukti tertulis tanah bekas milik adat wajib mendaftarkan tanahnya dalam lima tahun sejak peraturan berlaku [6]. *Kedua*, perubahan daya bukti: setelah tenggat, dokumen itu tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak dan hanya menjadi petunjuk dalam pendaftaran [6]. *Ketiga*, mekanisme pendaftaran: menurut Pasal 76A Permen ATR/BPN 16/2021, pendaftaran dilakukan melalui pengakuan hak yang dilengkapi surat pernyataan penguasaan fisik selama dua puluh tahun atau lebih secara berturut-turut, disertai keterangan saksi dari lingkungan setempat [7,9]. Perubahan tersebut dirangkum pada Tabel 1.

**Tabel 1. Perbandingan Kedudukan Dokumen Adat Sebelum dan Sesudah PP 18/2021**

| Aspek                 | Sebelum PP 18/2021                                                                   | Sesudah PP 18/2021 dan berakhirnya tenggat                                           |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Dasar pengaturan      | UUPA dan PP 24/1997 (pembuktian hak lama)                                            | Ditambah Pasal 96 dan 97 PP 18/2021 serta Pasal 76A Permen ATR/BPN 16/2021           |
| Fungsi dokumen        | Bukti permulaan hak lama dan penguasaan; asal-usul fiskal                            | Hanya petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah                                        |
| Kewajiban pemegang    | Tidak ada tenggat pendaftaran                                                        | Wajib mendaftarkan dalam lima tahun sejak 2 Februari 2021 (sampai 2 Februari 2026)   |
| Cara pendaftaran      | Pengakuan hak lama dengan alat bukti tertulis, saksi, atau penguasaan fisik 20 tahun | Pengakuan hak dengan surat pernyataan penguasaan fisik 20 tahun atau lebih dan saksi |
| Status hak atas tanah | Hak milik hasil konversi UUPA                                                        | Tetap; yang berubah adalah daya bukti dokumen                                        |

Sumber: diolah penulis dari UUPA, PP 24/1997, PP 18/2021, dan Permen ATR/BPN 16/2021.

### 1.3 Penafsiran “tidak berlaku” dan “petunjuk”

Penafsiran gramatikal semata dapat menyesatkan. Frasa “tidak berlaku” dalam Pasal 96 ayat (2) tidak berdiri sendiri, tetapi bertaut dengan frasa “tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak atas tanah”. Subjek yang tidak berlaku adalah *kedudukan dokumen sebagai alat bukti*, bukan *hak atas tanah*. Penafsiran sistematis menguatkan hal ini: ayat yang sama langsung menyebut dokumen itu masih berfungsi sebagai petunjuk, sehingga dokumen tersebut masih bernilai yuridis dalam proses pendaftaran. Pasal 97 memakai pola serupa untuk surat keterangan tanah dari kepala desa, lurah, atau camat [6].

Konsekuensinya berbeda dari bekas hak barat. Pasal 95 menyatakan alat bukti tertulis tanah bekas hak barat tidak berlaku dan tanahnya berstatus tanah yang dikuasai langsung oleh negara apabila tidak didaftarkan [11,12]. Pasal 96 tidak memuat akibat hukum serupa bagi tanah bekas milik adat; ketentuan itu hanya mengatur daya bukti dokumen. Penafsiran teleologis mengarah pada tujuan pembentuk peraturan, yaitu mendorong tertib administrasi dan mengakhiri dualisme dasar pembuktian antara dokumen administratif lama dan sertifikat, bukan merampas tanah rakyat [12]. Penjelasan pejabat Kantor Wilayah BPN Banten sejalan dengan itu: posisi dokumen berubah dari alas hak menjadi dokumen penunjuk lokasi tanah [10].

Jadi, pasca PP 18/2021 dan setelah tenggat berakhir, letter C, girik, dan petok D bukan lagi alas hak yang dapat berdiri sendiri, tetapi tetap bernilai sebagai petunjuk. Jawaban atas rumusan masalah pertama ialah bahwa yang berubah adalah kekuatan pembuktian dokumen, sedangkan hak atas tanah yang mendasarinya tidak otomatis hapus.

## **2. Kepastian Hukum bagi Pemegang Pasca Tenggat Lima Tahun**

### **2.1 Titik kepastian**

*Pertama*, eksistensi hak tetap diakui. Hak milik yang berasal dari konversi hak adat lahir berdasarkan UUPA. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah berada di bawah undang-undang, sehingga tidak boleh bertentangan dengan UUPA (Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011) [22]. Atas dasar asas *lex superior derogat legi inferiori*, Pasal 96 hanya dapat dibaca sebagai pengaturan cara membuktikan hak, bukan penghapusan hak. Pembacaan bahwa tanah otomatis menjadi tanah negara bila tidak didaftarkan tidak memiliki dasar dalam teks Pasal 96 dan bertentangan dengan jaminan hak milik dalam UUPA.

*Kedua*, dokumen lama tetap bernilai sebagai petunjuk. Perwakilan Kementerian ATR/BPN menyatakan bahwa dokumen tersebut masih dapat dipakai dalam pendaftaran hingga terbit sertifikat hak milik, dan bahwa penerbitan sertifikat tetap menuntut verifikasi data yuridis dan fisik [11,12]. *Ketiga*, jalur pendaftaran tetap terbuka. Berakhirnya tenggat tidak menutup pendaftaran; yang berubah adalah syaratnya, karena pemohon harus melengkapi dokumen petunjuk dengan bukti penguasaan fisik dan saksi sesuai Pasal 76A Permen ATR/BPN 16/2021 [7,23].

### **2.2 Titik ketidakpastian**

*Pertama*, rumusan norma multitafsir. Pasal 96 tidak menjelaskan status tanah yang belum didaftarkan, apakah tetap tanah hak yang belum terdaftar atau berubah status. Kekosongan ini diisi oleh pemberitaan dan tafsir sepihak. Sebagian media menyebut dokumen lama menjadi tidak berlaku sama sekali, sementara pejabat dan kajian akademik menekankan fungsinya sebagai petunjuk [3,10,11]. Tidak adanya tafsir otoritatif yang mudah diakses publik bertentangan dengan syarat kejelasan aturan menurut Fuller [14].

*Kedua*, sosialisasi dan akses terbatas. Siko dan kawan-kawan mencatat bahwa hambatan utama adalah rendahnya literasi hukum, keterbatasan ekonomi, dan minimnya akses informasi, terutama bagi masyarakat di wilayah terpencil [3]. Kajian PUSAKA DPR RI menggambarkan kecemasan serupa [12]. Studi di Tuban menunjukkan bahwa wilayah dengan tingkat pendaftaran terendah justru dihadapkan pada pemangkasan target PTSL [13]. Kewajiban yang tidak disertai layanan yang memadai membebani warga secara tidak seimbang.

*Ketiga*, kerentanan terhadap sengketa. Pemegang dokumen adat yang tidak mendaftar menghadapi risiko jika pihak lain mendaftarkan bidang yang sama. Setelah lima tahun sejak sertifikat terbit, Pasal 32 ayat (2) PP 24/1997 membatasi gugatan pihak yang selama itu tidak mengajukan keberatan [18]. Pemegang yang tidak mengetahui proses pendaftaran oleh pihak lain dapat kehilangan kesempatan menggugat. Dokumen yang kini hanya berstatus petunjuk juga memiliki kekuatan pembuktian yang jauh lebih lemah di pengadilan dibandingkan sertifikat. Kondisi ini juga membuka ruang bagi praktik mafia tanah [3,5].

### **2.3 Analisis**

Jika diukur dengan dimensi kepastian hukum pertanahan, hasilnya tidak seragam, seperti terlihat pada Tabel 2. Kepastian hak relatif terjaga karena hak milik hasil konversi

tetap diakui UUPA. Kepastian subjek dan objek justru melemah karena dokumen lama tidak lagi berdiri sendiri, dan batas bidang pada letter C atau girik sering tidak presisi sehingga baru pasti setelah pengukuran dan pemetaan [2,17].

**Tabel 2. Penilaian Dimensi Kepastian Hukum bagi Pemegang Dokumen Adat**

| Dimensi             | Kondisi pasca PP 18/2021                                                                                 | Penilaian       |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Kepastian hak       | Hak milik hasil konversi UUPA tetap diakui; peraturan pemerintah tidak dapat menghapus hak               | Relatif terjaga |
| Kepastian subjek    | Dokumen tidak lagi berdiri sendiri; identitas pemegang harus diverifikasi melalui data yuridis dan saksi | Melemah         |
| Kepastian objek     | Letak dan batas pada dokumen lama kerap tidak presisi; pasti setelah pengukuran dan pemetaan             | Melemah         |
| Kepastian prosedur  | Jalur pengakuan hak tersedia, tetapi bergantung pada layanan, biaya, dan program PTSL                    | Belum merata    |
| Kepastian informasi | Narasi publik beragam dan penjelasan resmi tersebar                                                      | Lemah           |

*Sumber: analisis penulis.*

PP 18/2021 dengan demikian menciptakan kepastian bagi sistem, karena mendorong penyatuan alat bukti melalui sertipikat, tetapi belum sepenuhnya menciptakan kepastian bagi individu yang belum terjangkau pendaftaran. Dalam kerangka tiga nilai dasar Radbruch, kepastian administratif yang dikejar negara harus diimbangi keadilan dan kemanfaatan bagi pemegang hak yang beritikad baik [16]. Jawaban atas rumusan masalah kedua ialah bahwa kepastian hukum bagi pemegang bersifat parsial: kuat pada tingkat hak, tetapi lemah pada tingkat pembuktian, prosedur, dan informasi.

### **3. Perlindungan Hukum bagi Pemegang yang Belum Mendaftar**

#### **3.1 Perlindungan preventif**

Upaya preventif yang paling efektif adalah mendaftarkan tanah melalui pendaftaran pertama kali, baik secara sporadik maupun sistematis melalui PTSL, dengan dokumen lama sebagai petunjuk. Tenggat yang telah lewat tidak menutup jalur ini karena mekanisme pengakuan hak dalam Pasal 76A Permen ATR/BPN 16/2021 tetap tersedia [7,9]. Pemegang perlu mengumpulkan bukti pendukung, seperti bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan, surat keterangan dari desa atau kelurahan, keterangan saksi pemilik tanah yang berbatasan, serta riwayat perolehan tanah melalui waris, jual beli, atau hibah. Bukti-bukti ini sejalan dengan syarat penguasaan fisik dua puluh tahun yang beritikad baik dan tidak disengketakan [18].

Notaris dan PPAT sebaiknya menerapkan prinsip kehati-hatian ketika objek transaksi hanya didukung dokumen adat, misalnya dengan mensyaratkan pendaftaran hak lebih dahulu agar pembeli tidak menanggung risiko cacat hukum. Pemerintah, pada sisinya, perlu memperluas sosialisasi hingga tingkat desa, memperbanyak program pendaftaran sistematis, dan meringankan biaya bagi kelompok rentan [3,13].

#### **3.2 Perlindungan represif**

Pada tahap pendaftaran, pihak yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan atas data fisik dan yuridis yang diumumkan sebelum sertipikat terbit (Pasal 26 PP 24/1997) [18].

Bila sengketa timbul, pemegang dapat menempuh gugatan perdata di pengadilan negeri untuk sengketa kepemilikan, atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk sengketa keputusan pendaftaran. Dalam gugatan perdata, dokumen adat tetap dapat diajukan sebagai bukti permulaan dan dinilai hakim bersama alat bukti lain, seperti saksi, bukti pembayaran pajak, dan penguasaan nyata yang berlangsung lama dan terbuka [4,8]. Praktik peradilan menunjukkan bahwa dokumen adat tanpa dasar administrasi yang jelas tidak otomatis memenangkan pemegangnya, tetapi tetap dipertimbangkan bersama itikad baik dan penguasaan fisik [8].

Perlindungan yang tersedia pada dasarnya bersifat reaktif dan menuntut inisiatif warga. Padahal pemegang dokumen adat sering kali adalah kelompok yang paling sulit mengakses layanan pertanahan. Perlindungan preventif dari negara, berupa penegasan norma dan layanan pendaftaran yang terjangkau, belum sebanding dengan kewajiban yang dibebankan. Karena itu, jawaban atas rumusan masalah ketiga ialah bahwa bentuk perlindungan hukum sudah tersedia secara normatif, tetapi efektivitasnya bergantung pada kesiapan pemegang dan kehadiran negara.

## KESIMPULAN

Pertama, pasca PP 18/2021 dan berakhirnya tenggat pada 2 Februari 2026, letter C, girik, dan petok D tidak lagi menjadi alat bukti hak atas tanah yang berdiri sendiri, tetapi tetap berfungsi sebagai petunjuk dalam pendaftaran tanah. Yang berubah adalah kekuatan pembuktian dokumen, bukan eksistensi hak atas tanah, karena hak milik adat telah dikonversi menjadi hak milik menurut UUPA dan tidak dapat dihapus oleh peraturan setingkat peraturan pemerintah.

Kedua, kepastian hukum bagi pemegang bersifat parsial. Kepastian hak relatif terjaga, tetapi kepastian subjek, objek, prosedur, dan informasi melemah akibat norma Pasal 96 yang multitafsir, sosialisasi yang terbatas, dan layanan pendaftaran yang belum merata. Ketiga, perlindungan hukum tersedia secara preventif (pendaftaran melalui pengakuan hak, pengumpulan bukti penguasaan fisik, kehati-hatian transaksi) dan represif (keberatan, gugatan perdata, dan gugatan tata usaha negara), tetapi seluruhnya menuntut inisiatif pemegang dan belum diimbangi jaminan negara yang memadai bagi pemegang beritikad baik.

Secara teoretis, temuan ini menegaskan bahwa kepastian hukum pertanahan tidak cukup diukur dari adanya kewajiban dan tenggat, tetapi juga dari kejelasan norma dan kesiapan layanan. Sebagai rekomendasi, Kementerian ATR/BPN perlu menerbitkan penjelasan resmi atau pengaturan lanjutan yang menegaskan akibat hukum Pasal 96 setelah tenggat, termasuk bahwa tanah tidak otomatis menjadi tanah negara. Pemerintah pusat dan daerah perlu memperluas PTSL dan sosialisasi hingga tingkat desa serta memberi kemudahan biaya bagi kelompok rentan. Pemegang dokumen disarankan segera mendaftarkan tanahnya dan melengkapi bukti penguasaan fisik. Notaris, PPAT, dan hakim perlu memperlakukan dokumen adat sebagai petunjuk yang dinilai bersama alat bukti lain dan itikad baik para pihak. Penelitian lanjutan dapat berupa studi empiris tentang pelaksanaan pengakuan hak dan perkara pertanahan yang diputus setelah 2 Februari 2026.

### PENGAKUAN/ACKNOWLEDGEMENTS

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan masukan dalam penyusunan artikel ini. Penulis menyampaikan terima kasih kepada Fakultas Hukum khususnya Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya, karena telah memberikan layanan akademik yang memuaskan serta menciptakan lingkungan yang nyaman dan kondusif bagi terlaksananya penelitian ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Ibu Dr. Herlindah, S.H.,M.Kn. karena telah membimbing dan memberikan ilmu tentang hukum pertanahan, sehingga dapat menjadikan wawasan bagi penulis untuk melaksanakan penelitian ini. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada keluarga dan rekan-rekan magister kenotariatan yang senantiasa memberikan dukungan moral dan motivasi. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang berarti bagi pengembangan kajian ilmu hukum pertanahan, khususnya mengenai kepastian hukum tanah belum bersertipikat.

### DAFTAR REFERENSI

- [1] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- [2] Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- [3] Siko, Shandy Aulia, Nadya Wefa Salsabila, Anggi Lorenza Tarigan, Agni Phatricia Arkadewi, and Rika Nathalia Melliasna Br. Gurusinga. "Kepastian Hukum Letter C sebagai Bukti Kepemilikan Tanah Pasca Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021." *Veteran Justice Journal* 5, no. 2 (April 2024): 70–76.
- [4] Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 34 K/Sip/1960.
- [5] Faturrohman. "Penggunaan Letter C Desa sebagai Bukti Hak atas Tanah Dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah: Studi Kasus di Desa Muktiwari Kabupaten Bekasi." Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2025. <https://digilib.uinsgd.ac.id/110669/>.
- [6] Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- [7] Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- [8] "Eksistensi Alat Bukti Bekas Hak Milik Adat dalam Sengketa Hak atas Tanah." *Dandapala*. <https://dandapala.com/article/detail/eksistensi-alat-bukti-bekas-hak-milik-adat-dalam-sengketa-hak-atas-tanah>
- [9] "PP 18/2021 dan Surat Tanah yang Tidak Berlaku." *RMOL*, 3 Desember 2025. <https://rmol.id/publika/read/2025/12/03/688890/pp-18-2021-dan-surat-tanah-yang-tidak-berlaku>.
- [10] Adhitiawarman, Danica. "Girik, Letter C, dan Petok D Tak Berlaku 2026, tapi Masih Ada Gunanya." *detikProperti*, 27 November 2025. <https://www.detik.com/properti/kepemilikan-rumah/d-8231486/girik-letter-c-dan->

- petok-d-tak-berlaku-2026-tapi-masih-ada-gunanya
- [11] "Begini Status Tanah Tanpa Sertipikat Pasca Aturan Baru Februari 2026." *Kontan.co.id*. <https://nasional.kontan.co.id/news/begini-status-tanah-tanpa-sertipikat-pasca-aturan-baru-februari-2026>
  - [12] Pusat Analisis Keparlemenan (PUSAKA) DPR RI. *Isu Sepekan*. Januari 2026. [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu\\_sepekan/Isu%20Sepekan---V-PUSAKA-Januari-2026-3693.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---V-PUSAKA-Januari-2026-3693.pdf).
  - [13] Pratama, Dias Rendy. "Tinjauan Yuridis Kepastian Hukum Jual Beli Tanah secara di Bawah Tangan Berdasarkan PP No 18 Tahun 2021 (Studi di Kecamatan Montong Kabupaten Tuban)." Tugas akhir, Universitas Muhammadiyah Malang, 2025. <https://eprints.umm.ac.id/id/eprint/24837/>
  - [14] Fuller, Lon L. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press, 1964.
  - [15] Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005.
  - [16] Radbruch, Gustav. "Five Minutes of Legal Philosophy (1945)." Translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies* 26, no. 1 (2006): 13–15.
  - [17] Sumardjono, Maria S. W. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2001.
  - [18] Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
  - [19] Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
  - [20] Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Ed. rev. Jakarta: Kencana, 2017.
  - [21] Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
  - [22] Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.
  - [23] Binus University Business Law. "Punya Tanah Belum Bersertipikat? Perhatikan Ketentuan PP No. 18 Tahun 2021." 20 Januari 2026. <https://business-law.binus.ac.id/2026/01/20/punya-tanah-belum-bersertipikat-perhatikan-ketentuan-pp-no-18-tahun-2021/>.