

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori Atau Konseptual

Kerangka teori dan kerangka konseptual memiliki peran yang sangat penting dalam suatu penelitian hukum karena berfungsi sebagai pedoman untuk memahami, mengkaji, serta menjelaskan fenomena hukum yang menjadi objek penelitian. Melalui landasan teori yang tepat, penelitian dapat dilakukan secara sistematis sehingga hasil yang diperoleh memiliki dasar ilmiah yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis¹.

Pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 menjadi landasan penting, yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak, aediakan pemberitahuan kepada pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, serta untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan semakin relevan ketika pemohon menggunakan dokumen selain Letter C, mengingat Pasal 76 ayat (3) Permenag Nomor 3 Tahun 1997 memberikan landasan hukum bagi permohonan pendaftaran tanah yang tidak didukung bukti kepemilikan tertulis, yakni melalui surat yang menyatakan penguasaan fisik selama 20 tahun atau

¹ Arief Hidayat, "Paradigma Kritis Dalam Menyingkap Isu Agraria Di Indonesia," *Jurnal Persatuan Nasional* Vol. 2, No. 1 (2025): 1–8. Arief Hidayat, "Paradigma Kritis Dalam Menyingkap Isu Agraria Di Indonesia," *Jurnal Persatuan Nasional* 2, no. 1 (2025): 1–8. Arief Hidayat, "Paradigma Kritis Dalam Menyingkap Isu Agraria Di Indonesia," *Jurnal Persatuan Nasional* 2, no. 1 (2025): 1–8.

lebih secara berkala disertai keterangan dari Kepala Desa/Lurah dan sekurang-kurangnya dua orang saksi yang dapat dipercaya.

Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertipikat merupakan satu-satunya alat bukti hak milik tanah yang diakui secara hukum. Dokumen-dokumen lama seperti Letter C, girik, petuk, maupun pipil hanya berfungsi sebagai bukti awal dalam proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, bukan sebagai bukti kepemilikan yang final. Jurnal ini menegaskan bahwa dengan disahkannya PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menggantikan PP Nomor 10 Tahun 1961, hanya sertipikat yang kini diakui secara hukum sebagai bukti hak milik tanah, sehingga masyarakat yang masih menguasai tanah berdasarkan dokumen selain sertipikat perlu segera melakukan pendaftaran tanah guna memperoleh kepastian dan perlindungan hukum atas tanahnya.

Penelitian ini berangkat dari kenyataan bahwa masih terdapat masyarakat di Kota Madiun yang mengajukan permohonan sertipikat hak atas tanah dengan menggunakan dokumen-dokumen lama selain Letter C sebagai dasar pembuktian penguasaan atau kepemilikan tanah. Kondisi tersebut menunjukkan adanya dinamika dalam praktik administrasi pertanahan yang memerlukan kajian lebih mendalam, khususnya terkait kedudukan dokumen lama dalam proses pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik. Oleh karena itu, diperlukan suatu kerangka teori yang mampu menjelaskan hubungan antara

ketentuan hukum yang berlaku dengan praktik yang berkembang di masyarakat².

Dalam konteks hukum pertanahan pendaftaran tanah merupakan instrumen yang sangat penting untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Namun demikian, pelaksanaan pendaftaran tanah tidak selalu berjalan sesuai dengan ketentuan normatif yang telah ditetapkan. Berbagai faktor hukum, administratif, maupun sosial sering kali memengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Oleh sebab itu, penelitian ini memerlukan beberapa teori dan konsep yang relevan untuk mengkaji sejauh mana pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik menggunakan dokumen selain Letter C dapat berjalan secara efektif dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan³.

Selain berfungsi sebagai alat analisis terhadap permasalahan yang diteliti, kerangka teori dan kerangka konseptual juga digunakan untuk memperjelas batasan-batasan konsep yang digunakan dalam penelitian dengan adanya kerangka teoritis yang jelas, pembahasan dalam penelitian ini dapat lebih terarah dan fokus pada aspek-aspek yang berkaitan dengan implementasi pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik menggunakan dokumen selain Letter C di lingkungan Kota Madiun. Kerangka tersebut sekaligus menjadi dasar dalam melakukan analisis terhadap data yang diperoleh selama proses penelitian berdasarkan kebutuhan analisis tersebut maka dalam bab ini akan

² Arief Hidayat, "Paradigma Kritis Dalam Menyingkap Isu Agraria Di Indonesia," Jurnal Persatuan Nasional Vol. 2, No. 1 (2025): 1–8. Arief Hidayat, "Paradigma Kritis Dalam Menyingkap Isu Agraria Di Indonesia," Jurnal Persatuan Nasional 2, no. 1 (2025): 1–8. Hidayat.

³ Harsono, "Huk. Agrar. Indones. Sej. Pembentukan Undang. Pokok Agrar. Isi Dan Pelaksanaannya Jilid 1 Huk. Tanah Nas."

dibahas beberapa teori dan konsep yang relevan sebagai landasan penelitian, yaitu:

1. Pendaftaran tanah

Pendaftaran tanah yaitu kegiatan pemerintah untuk mengumpulkan, mencatat, dan memelihara data fisik maupun data yuridis bidang tanah guna memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak. Pendaftaran tanah terdiri atas pendaftaran sistematik dan sporadik. Penelitian ini berfokus pada pendaftaran tanah secara sporadik, yaitu pendaftaran yang diajukan oleh pemohon atas tanah yang belum terdaftar, khususnya yang masih menggunakan dokumen lama seperti Letter C⁴.

2. Konsep hak atas tanah dan pembuktiannya

Dalam halm ini ialah hak yang memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Menurut UUPA, hak atas tanah meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Dalam praktik masyarakat, termasuk di Kota Madiun, dokumen administrasi desa seperti Letter C, Petok D, Girik, Pipil, dan Kekitir⁵ masih sering digunakan sebagai bukti penguasaan atau kepemilikan tanah meskipun dokumen-dokumen tersebut bukan alat bukti kepemilikan yang kuat seperti sertifikat, secara yuridis dapat dijadikan bukti awal dalam pendaftaran tanah pertama kali kondisi ini menunjukkan adanya perbedaan antara praktik sosial

⁴ Harsono, *Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Universitas Trisakti, Edisi Revisi)Hlm 72-75.

⁵ Rahmat Ramadhani, "Volume 2 Issue E-ISSN : 2745 - 6153 Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum" 2, no. 1 (2021): 31–40.

masyarakat dan ketentuan hukum formal mengenai pembuktian hak atas tanah⁶.

3. Teori kepastian hukum menjadi menjadi landasan

Landasan penelitian ini. Menurut pemikiran Gustav Radbruch, hukum harus mengandung nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Dalam bidang pertanahan, kepastian hukum diwujudkan melalui penerbitan sertifikat tanah sebagai alat bukti hak yang sah dan kuat. Sebaliknya, penggunaan dokumen seperti Letter C, Petok D, Girik, Pipil, dan Kekitir tanpa pendaftaran resmi dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, pendaftaran tanah sporadik penting untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah.

4. Teori efektivitas hukum

Merupakan teori efektivitas hukum digunakan untuk menganalisis sejauh mana pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu:

- a. Faktor hukum itu sendiri
- b. Faktor penegak hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas
- d. Faktor Masyarakat
- e. Faktor budaya⁷

⁶ Khotbatul Laila, "Ease of Access to Proof of Land Ownership as a Principle of Information Disclosure", Jurnal Cakrawala Hukum Vol. 14, No. 2 (2023): 177–188, khususnya hlm. 179–182
⁷ Laila, "Khotbatul Laila, 'Ease of Access to Proof of Land Ownership as a Principle of Information Disclosure', Jurnal Cakrawala Hukum Vol. 14, No. 2 (2023): 177–188, Khususnya Hlm. 179–182."

Dalam penelitian ini hambatan dalam pendaftaran tanah seperti kurangnya pemahaman masyarakat, biaya, birokrasi, dan kelengkapan dokumen termasuk Letter C, Petok D, Girik, Pipil dan Kemitir akan di analisis menggunakan teori ini.

5. Teori pembuktian dalam hukum pertanahan

Menekankan cara membuktikan hak atas tanah. Sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, sedangkan Letter C, Petok D, Girik, Pipil, dan Kemitir hanya berfungsi sebagai bukti administratif yang harus didukung bukti lain, seperti saksi atau riwayat penguasaan tanah. Dalam pendaftaran tanah sporadik, pembuktian hak menjadi aspek penting karena sering tidak tersedia dokumen formal yang lengkap, sehingga diperlukan pembuktian yang fleksibel namun tetap sesuai dengan ketentuan hukum⁸.

6. Kerangka konseptual catatan administrasi desa

Sumber data yuridis yang berperan penting dalam pembuktian riwayat penguasaan tanah, khususnya pada pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik. Dalam praktik pertanahan di Indonesia, catatan administrasi desa digunakan sebagai alat bukti tertulis awal yang menunjukkan hubungan hukum seseorang dengan tanah yang dikuasainya sebelum diterbitkan sertipikat hak atas tanah⁹. Ketentuan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-

⁷ Soerjono Soekanto, "Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Cet. 14 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2019), Hlm. 35-37," n.d., hlm. 35-37, <https://library.stik-ptik.ac.id/detail?id=44965&lokasi=lokal>.

⁸ Jurnal Penelitian et al., "Mochamad Roikhan Dan Rizki Kurniawan, 'Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT) Dalam Proses Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pendaftaran Tanah,' Duta Hukum 1, No. 1 (2024): 53–68, Khususnya Hlm. 58–62." 1 (2024).

⁹ Duta Hukum 1, no. 1 (2024): 53–68, khususnya hlm. 58–62. Penelitian et al.

Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 24 ayat (1), yang menyatakan bahwa pembuktian hak dapat dilakukan melalui alat bukti tertulis, keterangan saksi, maupun pernyataan pihak yang bersangkutan. Demikian, catatan administrasi desa dapat digunakan sebagai dasar pendukung dalam proses pendaftaran tanah pertama kali terhadap tanah yang belum pernah didaftarkan. Adapun beberapa bentuk catatan administrasi pertanahan desa antara lain sebagai berikut:

a. Buku Letter C Desa

Buku Letter C merupakan buku register tanah desa yang mencatat riwayat penguasaan tanah masyarakat sebelum adanya sistem sertipikat hak atas tanah. Buku ini memuat informasi mengenai nomor persil, luas tanah, kelas tanah, nama pemilik atau penggarap, serta riwayat peralihan hak. Dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, Buku Letter C sering digunakan sebagai bukti awal penguasaan tanah karena menunjukkan hubungan hukum antara pemilik dengan tanah yang dikuasai namun, kedudukannya hanya sebagai bukti administratif sehingga masih harus didukung dengan alat bukti lainnya.

b. Register Persil atau Buku Tanah Desa

Selain Buku Letter C, pemerintah desa juga memiliki buku register persil atau buku tanah desa yang berfungsi sebagai dokumen pencatatan identitas bidang tanah yang berada di wilayah administrasi desa. Buku register persil biasanya memuat informasi mengenai letak tanah, luas

tanah, nomor persil, batas-batas tanah, serta identitas penguasa tanah keberadaan register persil memiliki fungsi penting sebagai data pendukung dalam proses identifikasi bidang tanah yang akan didaftarkan untuk pertama kali, khususnya dalam rangka penyusunan data fisik dan data yuridis tanah sebagaimana diatur dalam sistem pendaftaran tanah nasional¹⁰.

c. Petok D atau Girik

Petok D atau Girik merupakan dokumen administrasi desa yang berasal dari pencatatan pajak tanah pada masa sebelum diberlakukannya sistem pajak bumi dan bangunan modern. Dokumen ini menunjukkan identitas pihak yang menguasai tanah serta kewajiban pembayaran pajak¹¹ atas tanah tersebut dalam praktik pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, Petok D atau Girik dapat digunakan sebagai alat bukti tertulis yang menunjukkan adanya penguasaan tanah secara nyata oleh seseorang. Namun demikian, Petok D tidak dapat dijadikan sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat karena sifatnya hanya sebagai bukti administratif pembayaran pajak tanah.

d. Pipil dan Kekitir

Pipil dan kekitir merupakan dokumen administrasi desa yang berkaitan dengan pencatatan kewajiban pembayaran pajak tanah

¹⁰ Hak Atas Tanah and Hukum Tanah Nasional, "Hak Atas Tanah," no. 086597 (1978).

¹¹ Sulele Yolanda, Pongkorung Fonnyke, and Goni. G.J.J Christine, "Yolanda Sulele, 'Tinjauan Yuridis Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Buku Letter C, Petok D Dan Girik Dalam Mencegah Sengketa Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021,' LEX CRIMEN, Vol. 13, No. 5, 2025, Hlm. 115–124."

masyarakat pada masa sebelum diberlakukannya sistem Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Dokumen tersebut biasanya memuat identitas wajib pajak, luas tanah, serta lokasi tanah yang bersangkutan dalam praktik administrasi pertanahan, pipil dan kekitir dapat digunakan sebagai alat bukti tambahan dalam proses pendaftaran tanah pertama kali, khususnya untuk membuktikan adanya penguasaan fisik atas tanah secara terus-menerus oleh Masyarakat¹².

e. Buku Register Peralihan Hak Tanah Desa

Pemerintah desa juga menyelenggarakan pencatatan mengenai peralihan hak atas tanah yang terjadi di wilayahnya, seperti peristiwa jual beli, hibah, pewarisan, maupun tukar menukar tanah. Pencatatan tersebut biasanya dilakukan dalam buku register mutasi tanah desa yang menjadi bagian dari tertib administrasi pemerintahan desa catatan mengenai peralihan hak atas tanah ini memiliki fungsi penting dalam memberikan informasi mengenai riwayat kepemilikan tanah sehingga dapat digunakan sebagai data pendukung dalam proses pembuktian hak atas tanah pada saat pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik¹³.

f. Buku Administrasi Pajak Tanah Desa

Catatan administrasi pajak tanah seperti IPEDA dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dapat digunakan sebagai data pendukung dalam

¹² I Gusti Ayu Dewi Uttari Matas and Arba Arba, "Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Secara Sporadik Berdasarkan Pipil Sebagai Bukti," *Private Law* 3, no. 1 (2023): 230–39, <https://doi.org/10.29303/prlw.v3i1.2206>.

¹³ Nurul, Adah, and Franciska, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Guna Usaha Yang Bersengketa Dengan Masyarakat Terkait Penguasaan Sebagian Fisik Tanah Berdasarkan Surat Sporadik."

pembuktian penguasaan tanah. Bukti pembayaran pajak menunjukkan adanya hubungan antara seseorang dengan tanah yang dikuasainya secara nyata dan terus-menerus. Sesuai Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bukti tersebut dapat memperkuat pembuktian penguasaan fisik tanah dalam proses pendaftaran tanah pertama kali. Surat Keterangan Riwayat Tanah dari Kepala Desa¹⁴.

Surat keterangan riwayat tanah yang diterbitkan kepala desa berfungsi sebagai alat bukti pendukung yang menjelaskan asal-usul dan riwayat penguasaan tanah dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadic meskipun catatan administrasi desa dan surat keterangan riwayat tanah dapat memperkuat data yuridis, dokumen tersebut bukan merupakan bukti kepemilikan yang sempurna sehingga tetap diperlukan sertipikat sebagai bukti hak yang sah.

Penerbitan sertipikat tanah terdapat berbagai hambatan administratif dan social hambatan administratif meliputi dokumen yang tidak lengkap, prosedur yang rumit, serta keterbatasan pelayanan, sedangkan hambatan sosial berupa rendahnya kesadaran hukum masyarakat, kurangnya pemahaman tentang pentingnya sertipikat, masih kuatnya sistem penguasaan tanah secara adat, serta keterbatasan ekonomi

¹⁴ Mochamad Roikhan dan Rizki Kurniawan, “Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT) dalam Proses Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pendaftaran Tanah,” *Duta Hukum* 1, no. 1 (2024): 53–68, khususnya hlm. 58–62. Penelitian et al., “Mochamad Roikhan Dan Rizki Kurniawan, ‘Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT) Dalam Proses Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pendaftaran Tanah,’ *Duta Hukum* 1, No. 1 (2024): 53–68, Khususnya Hlm. 58–62.”

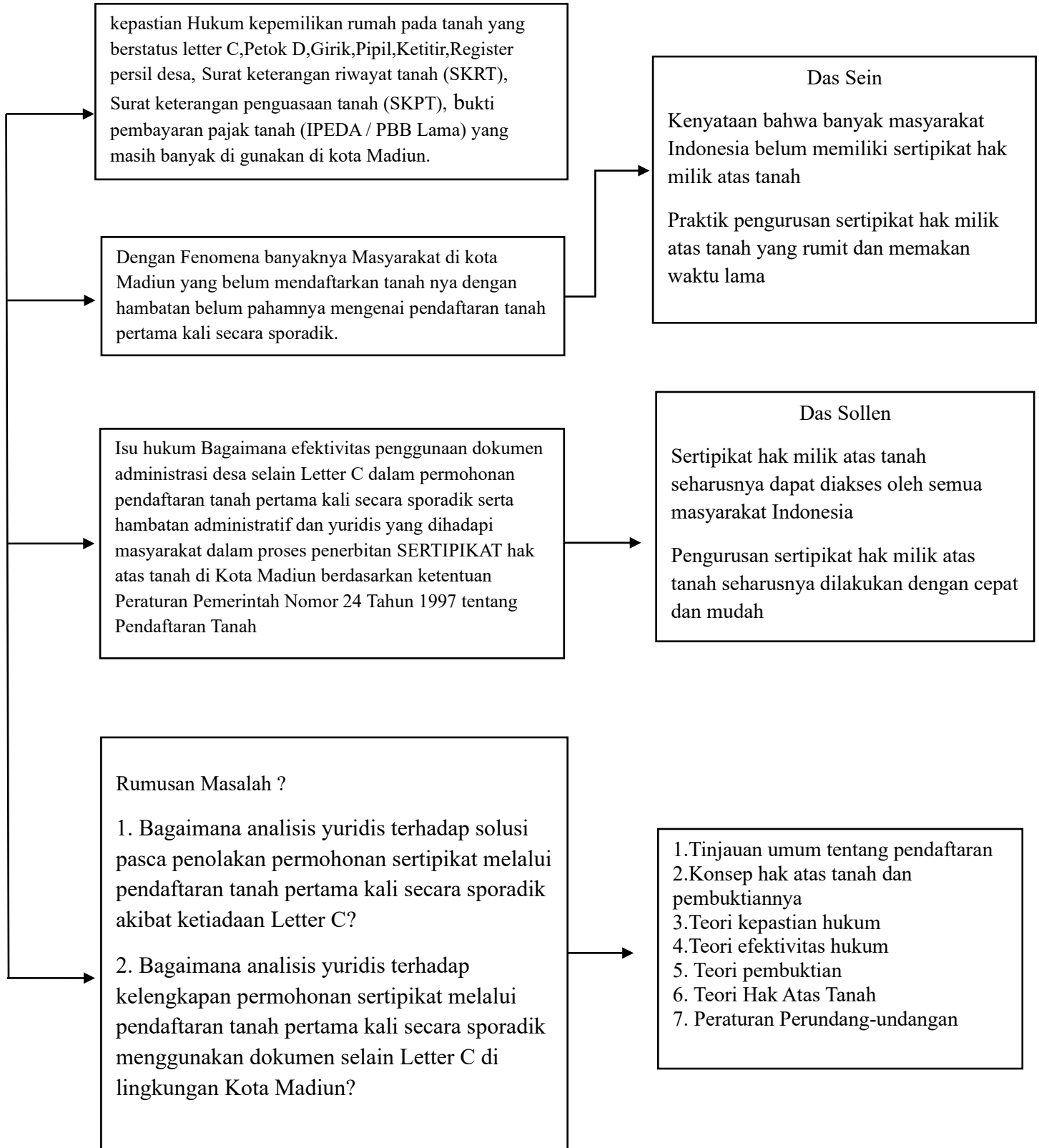
masyarakat dengan faktor-faktor tersebut sering menjadi kendala dalam mewujudkan kepastian hukum atas tanah.

Sementara itu, hambatan hukum berkaitan dengan adanya ketidaksesuaian atau tumpang tindih aturan, kelemahan dalam pembuktian hak, serta potensi sengketa tanah yang belum terselesaikan. Misalnya, ketika terdapat dua pihak yang sama-sama mengklaim suatu bidang tanah dengan bukti yang berbeda, maka proses penerbitan sertifikat akan tertunda hingga ada kepastian hukum¹⁵.

Penggunaan dokumen selain bukti formal juga sering menimbulkan perdebatan mengenai kekuatan pembuktiannya, sehingga membutuhkan kehati-hatian dari aparat pertanahan, melalui penjelasan tersebut, maksud dari pernyataan bahwa alur ini menunjukkan hubungan antara kondisi sosial masyarakat dengan sistem hukum formal dalam bidang pertanahan adalah bahwa keberhasilan penerbitan sertifikat tanah tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan hukum, tetapi juga oleh kesiapan masyarakat dalam memenuhi persyaratan, tingkat kesadaran hukum, serta kondisi sosial ekonomi yang melatarbelakanginya.

¹⁵ Sulele Yolanda, Pongkorung Fonnyke, and Goni. G.J.J Christine, "Yolanda Sulele, 'Tinjauan Yuridis Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Buku Letter C, Petok D Dan Girik Dalam Mencegah Sengketa Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021,' LEX CRIMEN, Vol. 13, No. 5, 2025, Hlm. 115–124."

B. Kerangka Pemikiran



C. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah disusun maka hipotesis ini dapat di rumuskan yaitu dari adanya kesenjangan antara kondisi empiris *das sein* dan kondisi ideal *das sollen* dalam praktik pendaftaran tanah di Indonesia secara empiris masih banyak masyarakat di Kota Madiun yang menguasai dan memiliki tanah berdasarkan dokumen administrasi desa seperti Petok D, Girik, Pipil, Register Persil, Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT), Surat Keterangan Penguasaan Tanah (SKPT), serta bukti pembayaran pajak tanah seperti Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA) atau Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) lama dokumen-dokumen tersebut secara sosiologis di akui sebagai dasar penguasaan tanah, namun secara yuridis belum memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana sertifikat hak atas tanah, kondisi ini menunjukkan bahwa praktik pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik belum sepenuhnya efektif, khususnya ketika masyarakat tidak menggunakan Letter C sebagai dasar utama, melainkan dokumen alternatif lainnya¹⁶.

Dalam perspektif hukum positif pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menegaskan pentingnya kepastian hukum hak atas tanah dengan ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa pembuktian hak

¹⁶ Mochamad Roikhan dan Rizki Kurniawan, "Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT) dalam Proses Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pendaftaran Tanah," Duta Hukum 1, no. 1 (2024) Penelitian et al., "Mochamad Roikhan Dan Rizki Kurniawan, 'Surat Keterangan Riwayat Tanah (SKRT) Dalam Proses Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pendaftaran Tanah,' Duta Hukum 1, No. 1 (2024): 53–68, Khususnya Hlm. 58–62.," hlm. 58–62.

lama dapat dilakukan dengan alat bukti yang ditulis pernyataan saksi, maupun pernyataan yang bersangkutan kemudian dalam perkembangan terbaru, ketentuan ini diperkuat dan disempurnakan melalui PP Nomor 18 Tahun 2021 yang memberikan ruang lebih luas terhadap pengakuan penguasaan fisik tanah sebagai dasar pendaftaran, termasuk dalam program percepatan seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)¹⁷.

Penggunaan dokumen selain Letter C dalam permohonan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kota Madiun pada dasarnya dapat diterima secara yuridis sepanjang terpenuhinya syarat pembuktian yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun dalam praktiknya belum berjalan efektif karena adanya hambatan administratif, kurangnya pemahaman masyarakat, serta belum optimalnya implementasi oleh aparat pertanahan dan pemerintah desa secara teoritis hal ini berkaitan dengan teori kepastian hukum yang menuntut adanya kejelasan status hak atas tanah melalui sertifikasi, serta teori efektivitas hukum yang menilai sejauh mana norma hukum dapat dilaksanakan dalam masyarakat. Ketika masyarakat masih bergantung pada dokumen lama dan belum melakukan pendaftaran, maka dapat di asumsikan bahwa efektivitas norma pendaftaran tanah masih rendah selain itu teori pembuktian juga menunjukkan bahwa dokumen selain Letter C seringkali memerlukan penguatan tambahan seperti saksi atau riwayat penguasaan, yang dalam praktiknya menjadi hambatan tersendiri.

¹⁷ Safrin Salam et al., "Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Terhadap Tanah Komunal," *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan Keadilan* 8, no. 1 (2024): 131, <https://doi.org/n>.

Hambatan pendaftaran tanah secara sporadik menggunakan dokumen selain Letter C tidak hanya berasal dari aspek administratif dan yuridis, tetapi juga faktor sosial seperti keterbatasan ekonomi, kurangnya sosialisasi, dan anggapan bahwa dokumen lama sudah cukup sebagai bukti kepemilikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendaftaran tanah di Kota Madiun belum sepenuhnya optimal. Oleh karena itu, dapat diasumsikan bahwa efektivitas pendaftaran tanah sporadik menggunakan dokumen selain Letter C masih relatif rendah karena dipengaruhi oleh faktor hukum, administratif, dan sosial yang saling berkaitan, sehingga diperlukan perbaikan dari sisi regulasi, kelembagaan, dan kesadaran masyarakat.

Hipotesis penelitian ini adalah bahwa implementasi permohonan sertifikat melalui pendaftaran tanah dengan cara sporadik dengan menggunakan dokumen selain Letter C di Kota Madiun belum berjalan secara efektif, meskipun telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam kondisi tersebut diduga disebabkan oleh rendahnya pemahaman masyarakat, masih kuatnya kepercayaan terhadap dokumen lama, hambatan administratif dan birokrasi, serta kendala yuridis dalam pembuktian hak atas tanah hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kondisi ideal *das sollen* dan kondisi nyata *das sein* dalam pelaksanaan pendaftaran tanah¹⁸.

Kantor Pertanahan Kota Madiun dan pemerintah kelurahan melakukan upaya dalam mengatasi hambatan tersebut belum optimal, baik dari segi

¹⁸ Endang Susilowati, "Budi Arif Muslikan Dan Mashari, 'Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertama Kali Menggunakan Surat Keterangan Desa Sebagai Pengganti Letter C Di Kabupaten Demak,' Quantum Juris: Jurnal Hukum Modern 6, No. 2 (April 2024): 147–159," *JUSTITIABLE-Jurnal Hukum*, 2018, 147–59, <http://ojs.ejournalunigoro.com/index.php/JUSTITIABLE/article/view/39>.

sosialisasi, pelayanan, maupun pendampingan kepada masyarakat. Hal ini berdampak pada masih rendahnya tingkat pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, khususnya yang menggunakan dokumen selain Letter C dengan demikian hipotesis empiris penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan implementasi pendaftaran tanah secara sporadik tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan regulasi, tetapi juga oleh faktor sosial, administratif, dan kelembagaan yang mempengaruhi efektivitas hukum di masyarakat.

Dari sisi sosialisasi informasi mengenai pentingnya pendaftaran tanah, prosedur yang harus ditempuh, serta jenis-jenis dokumen yang dapat digunakan sebagai dasar pengajuan hak masih belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat. Sosialisasi yang dilakukan cenderung belum merata dan kurang berkelanjutan, sehingga hanya menjangkau sebagian kecil masyarakat akibatnya, masih banyak warga yang belum mengetahui bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan tidak hanya dengan menggunakan Letter C, tetapi juga dengan dokumen lain yang diakui secara hukum¹⁹.

Aspek pelayanan masih ditemukan kendala berupa prosedur yang dianggap rumit, waktu penyelesaian yang relatif lama, serta keterbatasan sumber daya manusia di instansi terkait dalam kondisi ini dapat menimbulkan persepsi negatif di kalangan masyarakat terhadap proses pendaftaran tanah, sehingga mengurangi minat mereka untuk mengurus sertifikasi tanah secara mandiri. Selain itu, kurangnya inovasi dalam pelayanan, seperti digitalisasi

¹⁹ Ramadhani, "Volume 2 Issue E-ISSN : 2745 - 6153 Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum."

atau sistem layanan terpadu, juga turut mempengaruhi rendahnya efektivitas pelayanan yang diberikan kemudian aspek pendampingan peran pemerintah kelurahan dan Kantor Pertanahan masih belum maksimal dalam memberikan bantuan teknis maupun administratif kepada masyarakat, khususnya bagi mereka yang memiliki keterbatasan pemahaman hukum dan administrasi. Pendampingan yang seharusnya dapat membantu masyarakat dalam melengkapi persyaratan, memahami alur prosedur, serta mengatasi kendala dokumen, belum sepenuhnya terlaksana secara intensif dan sistematis.

Rendahnya tingkat pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik menunjukkan masih ada perbedaan antara ketentuan hukum dan praktik di lapangan, keberhasilan pendaftaran tanah tidak hanya ditentukan oleh regulasi, tetapi juga dipengaruhi faktor sosial, administratif, dan kelembagaan, seperti kesadaran hukum masyarakat, efektivitas pelayanan, koordinasi antarinstansi, serta kapasitas aparatur dalam memberikan layanan yang responsif dan akuntabel²⁰.

Ketiga faktor tersebut saling berkaitan dan berperan penting dalam melihat sejauh mana hukum dapat berjalan dengan efektif di masyarakat oleh karena itu, diperlukan upaya yang lebih komprehensif dan terintegrasi untuk meningkatkan keberhasilan pendaftaran tanah secara sporadik, tidak hanya melalui perbaikan regulasi, tetapi juga melalui penguatan aspek sosial, administratif, dan kelembagaan secara berkelanjutan.

²⁰ James Yoseph Palenewen et al., “Penyuluhan Hukum Pentingnya Kepemilikan Sertifikat Hak Milik Untuk Menjamin Kepastian Hukum Di Kelurahan Hedam Distrik Heram Kota Jayapura,” *Jurnal Pengabdian Sosial* 2, no. 6 (2025): 3634–43, <https://doi.org/10.59837/7kn95061>.

Untuk meningkatkan keberhasilan pendaftaran tanah secara sporadik, perlu dilakukan upaya pada aspek sosial, administratif, dan kelembagaan bisa dari aspek sosial, diperlukan peningkatan kesadaran hukum masyarakat melalui sosialisasi yang lebih efektif mengenai pentingnya pendaftaran tanah dari aspek administratif, perlu penyederhanaan prosedur, peningkatan kualitas pelayanan, serta pemanfaatan teknologi agar proses lebih cepat dan transparan. Sementara itu, dari aspek kelembagaan, diperlukan penguatan koordinasi antara kantor pertanahan dan pemerintah kelurahan serta peningkatan kapasitas aparatur agar pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan lebih efektif dan efisiensi.

