

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI HUKUM AGRARIA DAN PENGATURAN HUKUM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA

A. Hukum Agraria

Dalam mempelajari Agraria dan Hukum Agraria, maka perlu diketahui pemaknaan istilah dari arti kata Agraria itu sendiri. Menurut Boedi Harsono, Kata Agraria berasal dari kata Agrarius, Ager (latin) atau Agros (Yunani), Akker (Belanda) yang artinya tanah pertanian. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah.²⁶

Pada penjelasan dalam Hukum Agraria sendiri dapat ditemu dari penjelasan pada Black Law Dictionary yang menjelaskan bahwasalnya *Agraria Laws* seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian-pembagian tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya.²⁷

Namun dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LNRI Tahun 1960 No. 104-TLNRI No.2043, disahkan tanggal 24 September 1960, yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak memberikan pengertian, sedangkan hanya

²⁶ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya), Djambatan : Jakarta ,2008, hal. 23

²⁷ Ibid.

memberikan ruang lingkup agraria sebagaimana yang tercantum dalam konsideran, tidak pula dalam Pasal-Pasal maupun penjelasannya.

A.P. Parlindungan menjelaskan bahwasalnya pengertian agraria mempunyai ruang lingkup, yaitu dalam arti sempit, bisa berwujud hak-hak atas tanah, ataupun pertanian saja, sedangkan Pasal 1 dan Pasal 2 UUPA telah mengambil sikap dalam pengertian yang meluas, yaitu bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.²⁸

Ruang lingkup agraria menurut UUPA sama dengan ruang lingkup sumber daya agraria/sumber daya alam menurut Ketetapan MPR RI Nomor : IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ruang lingkup tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:²⁹

1) Bumi.

Pengertian bumi menurut Pasal 1 ayat (4) UUPA adalah permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah tanah.

2) Air.

Pengertian air menurut Pasal 1 ayat (5) UUPA adalah air yang berada di perairan pedalaman maupun air yang berada di laut wilayah Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan, disebutkan bahwa pengertian air meliputi air yang terdapat di dalam dan atau berasal dari

²⁸ Urip Santoso, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta, Prenadamedia Group : Jakarta, 2016, hal. 52

²⁹ Fadhil Yazid, Pengantar Hukum Agraria, Undhar Press, Medan, 2020, hal. 2-3

sumber-sumber air, baik yang terdapat diatas maupun di bawah permukaan tanah, tetapi tidak meliputi air yang terdapat di laut.

3) Ruang angkasa.

Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 1 ayat (6) UUPA adalah ruang di atas bumi wilayah Indonesia dan ruang di atas air wilayah Indonesia. Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 48 UUPA, ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lain yang bersangkutan dengan itu.

4) Kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi disebut bahan, yaitu unsur-unsur kimia, mineral-mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan, termasuk batuan-batuan mulia yang merupakan endapan-endapan alam (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara). Kekayaan alam yang terkandung di air adalah ikan dan lain-lain kekayaan alam yang di air adalah ikan dan lain-lain kekayaan alam yang berada didalam perairan pedalaman dan laut di wilayah Indonesia (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan). Dalam hubungan dengan kekayaan alam di dalam tubuh bumi dan air tersebut perlu dimaklumi adanya pengertian dan lembaga Zona Ekonomi Eksklusif, yang meliputi jalur perairan dengan batas terluar 200 mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia. Dalam Zona Ekonomi Eksklusif ini hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, dan lain-lainya atas segala sumber daya alam hayati dan non hayati yang terdapat di dasar laut serta tubuh bumi dibawahnya

air di atasnya, ada pada Negara Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif).

Pengertian agraria dalam arti sempit hanyalah meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, sedangkan pengertian agraria dalam arti luas meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Pengertian tanah yang dimaksudkan disini bukan dalam pengertian fisik, melainkan tanah dalam pengertian yuridis, yaitu hak. Sedangkan apa yang dimuat dalam UUPA adalah pengertian dalam artian agraria yang luas.³⁰

Agraria dalam pengertian luas yang termuat pada UUPA menjelaskan bahwa, Hukum Agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber- sumber daya alam tertentu. Kelompok tersebut terdiri atas :

- a) Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi;
- b) Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
- c) Hukum pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh UU Pokok pertambangan;
- d) Hukum perikanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung didalam air;

³⁰ Urip Santoso, Op.Cit. hal.60

- e) Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Secara garis besar, hukum agraria dibagi menjadi dua bidang, yaitu;

1) Hukum Agraria Perdata (Keperdataan)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan, melarang diperlakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah (objeknya).

2) Hukum Agraria Administrasi (Administratif)

Adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang memberi wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktek hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah – masalah agraria yang timbul.

Upaya untuk meletakkan dasar bagi pendayagunaan obyek hukum agraria yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tahun 1960 telah diundangkan dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960.

UUPA dikatakan sebagai hukum agraria nasional karena UUPA memenuhi dua kriteria. Pertama, secara formal UUPA dibuat oleh Lembaga Legislatif yaitu DPR bersama Presiden sebagai pembentuk Undang – Undang. Dan Kedua, Substansi UUPA secara materiil memenuhi syarat sebagai hukum nasional, oleh karena:

1. Isi UUPA merupakan penjelmaan dari sila – sila Pancasila. Hal ini sesuai dengan kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Indonesia. Konsekuensinya peraturan hukum tidak boleh bertentangan dengan prinsip Pancasila. Didalam UUPA sebagai penjelmaan dari:
 - a. Sila ketuhanan Yang Maha Esa adalah ketentuan pasal 1 ayat 2 UUPA mengenai pengakuan bahwa Bumi, Air, Ruang Angkasa dan kekayaan Alam sebagai karunia Tuhan.
 - b. Sila kemanusiaan adalah pasal 2 tentang hak menguasai negara atas Bumi, Air, Ruang Angkasa dan kekayaan Alam, Pasal 4 tentang kemungkinan bagi perseorangan untuk mempunyai hak atas tanah, Pasal 6 tentang Keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat.
 - c. Sila Persatuan Indonesia adalah Pasal 9 ayat 1 hanya warganegara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.
 - d. Sila kerakyatan dan keadilan sosial adalah Pasal 9 ayat 2 bahwa semua orang secara demokratis mempunyai kesempatan yang sama untuk mempunyai hak atas tanah. Setiap orang harus memperoleh manfaat dari hasil tanahnya secara adil.
2. Ketentuan UUPA harus sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. Untuk inilah UUPA menjadikan hukum adat sebagai dasar pembentukannya.
3. Tujuan UUPA harus sesuai dengan tujuan bangsa Indonesia yang ada dalam UUD 1945. Dalam hal ini UUPA jelas bertujuan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Dengan dasar substansi dalam UUPA di atas, maka hukum agraria nasional mempunyai tujuan – tujuan sebagaimana yang tertuang dalam UUPA itu sendiri, antara lain:

- 1) Meletakkan dasar – dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional sebagai alat untuk mewujudkan cita – cita masyarakat adil dan makmur, terutama kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan masyarakat.
- 2) Meletakkan dasar – dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- 3) Meletakkan dasar – dasar untuk kepastian hukum mengenai hak – hak atas tanah bagi rakyat seutuhnya.

B. Hukum Tanah

Hukum Tanah mengatur segi tertentu dari tanah itu sendiri, yakni menyangkut Hak Penguasaan Atas Tanah (HPAT). Segi – segi lain, seperti bagaimana menggunakan tanah atau bagaimana mewariskan tanah tidak tunduk pada Hukum Tanah, melainkan tunduk pada hukum lain, dalam hal ini:

- 1) Cara penggunaan tanah tunduk pada Hukum Tata Guna Tanah sebagai bagian dari Hukum Tata Ruang dan/atau Hukum Tata Lingkungan, serta
- 2) Cara mewariskan tanah tunduk pada Hukum Waris

Boedi Harsono menyatakan bahwa dalam tiap hukum tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai Hak Penguasaan Atas Tanah (HPAT) berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan / atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi

kriterium atau tolok pembeda di antara “berbuat sesuatu” yang dimaksud tersebut dapat berisi kewenangan privat, publik atau bahkan dapat sekaligus kewenangan publik dan privat. Tegasnya, pengertian penguasaan yang dimaksud dalam HPAT untuk menggunakan dan atau menjadikan tanah sebagai jaminan yang merupakan kewenangan perdata. Dalam pada itu, HPAT lebih luas daripada Hak Atas Tanah (HAT).

Lingkup studi dari Hukum Tanah ini dapat dilihat dari tata jenjang atau hierarki hak – hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang meliputi:

- 1) Hak bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1 UUPA sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi yang beraspek perdata dan publik.
- 2) Hak Menguasai Negara yang disebut dalam Pasal 2 UUPA sebagai hak penguasaan yang semata – mata mengandung aspek publik.
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3 UUPA, yang beraspek perdata dan publik;
- 4) Hak – hak perorangan / individual, yang semuanya berunsur perdata, terdiri atas:
 - a. Hak – hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 dan 53.
 - b. Wakaf, yaitu Hak Milik yang sudah diwakafkan, Pasal 49 UUPA.
 - c. Hak jaminan Atas Tanah yang disebut Hak Tanggungan dalam Pasal 25, 33, 39, dan 51 UUPA serta UU No. 4 Tahun 1996;

d. HMRS.

Oleh karena, Hak Bangsa merupakan Hak Penguasaan Atas Tanah (HPAT) yang tertinggi di Indonesia, maka semua HPAT lainnya bersumberkan dari Hak Bangsa sebagai kekayaan bersama dari seluruh Bangsa Indonesia. Salah satu implikasinya, semua hak atas tanah pun harus berfungsi sosial.

Sumber hukum tanah nasional menurut Boedi Harsono dibagi menjadi dua macam, yaitu sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis.

1. Sumber Hukum Tertulis, yaitu:

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3).
- b. Ketetapan MPR IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- c. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA).
- d. Peraturan Pelaksana dari Undang – Undang Pokok Agraria.
- e. Peraturan – peraturan yang bukan Peraturan Pelaksana dari tanggal 24 September 1960 karena sesuatu masih perlu diatur.
- f. Peraturan – peraturan lama yang untuk sementara masih berlaku berdasarkan ketentuan pasal – pasal peralihan yang merupakan bagian hukum tanah yang positif, bukan bagian hukum tanah nasional.

2. Sumber Hukum tidak tertulis, yaitu:

- a. Norma – Norma hukum adat yang sudah di-saneer menurut ketentuan Pasal 5, Pasal 56 dan Pasal 58 Undang – Undang Pokok Agraria.
- b. Hukum Kebiasaan baru, termasuk yurisprudensi dan praktik administrasi yang berkaitan dengan tanah.

Terdapat beberapa asas yang menjadi dasar di dalam pembentukan hukum tanah di Indonesia. Asas – asas hukum tanah tersebut terdiri dari :

- Asas Kenasionalan,
- Asas pada Tingkatan Tertinggi Bumi, Air, Ruang Angkasa, dan Kekayaan Alam yang terkandung di Dalamnya dikuasai oleh Negara,
- Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dari pada kepentingan perseorangan atau golongan,
- Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial,
- Asas Hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak atas tanah,
- Asas Persamaan bagi setiap warga negara Indonesia
- Asas Tanah Pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara – cara yang bersifat pemerasan
- Asas Tata Guna Tanah / Penggunaan Tanah secara berencana
- Asas Kesatuan Hukum
- Asas Jaminan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum
- Asas Pemisahan Horizontal.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi tiga bidang, yaitu:³¹

- a. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru.
- b. Jenis-jenis hak tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Membuka Tanah, Hak Sewa untuk Bangunan, dan Hak Memungut Hasil Hutan.
- c. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. hak atas tanah ini jenisnya belum ada. c. Hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan hak Sewa Tanah Pertanian.

C. Pendaftaran Hak Atas Tanah

Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA kemudian dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No. 10/1961 (PP 10/1961) yang mulai berlaku pada tanggal 23 Maret 1961, dan setelah diberlakukan selama

³¹ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, (Jakarta: Kencana, 2010), h.90

36 tahun, selanjutnya digantikan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997(PP 24/1997) sebagai revisi dari PP 10/1961, yang diundangkan pada tanggal 8 Juli 1997 dan berlaku efektif sejak 8 Oktober 1997. Sebagai peraturan pelaksana dari PP 24/1997 maka telah dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 (PMNA/Ka.BPN No. 3/1997) tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dasar hukum pendaftaran tanah dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 19 UUPA yang menyatakan, bahwa:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah, diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini, meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial-ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan

bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah adalah sebagai penyempurna Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang berlaku sebelumnya sekaligus sebagai dasar hukum bagi pemerintah dalam rangka melaksanakan pendaftaran tanah di Indonesia. Adapun definisi baru yang tertuang dalam PP No. 18 Tahun 2021 memberikan pemahaman baru mengenai definisi dari pendaftaran tanah, yakni rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Urip Santoso merumuskan bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam kegiatan pendaftaran tanah, yaitu: ³²

- a. Adanya Serangkaian Kegiatan; yang menunjukkan adanya berbagai kegiatan yang berkaitan satu sama lain, berurutan yang menjadi kesatuan kegiatan yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan

³² Urip Santoso, op.cit.

dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.

- b. Dilakukan Oleh Pemerintah; penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan tugas dan tanggungjawab negara yang dilaksanakan oleh pemerintah.
- c. Secara Terus Menerus dan Berkesinambungan; kata-kata ini menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya dimana data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu terpelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.
- d. Secara Teratur; kata teratur menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang sesuai karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum.
- e. Bidang-Bidang Tanah dan Satuan Rumah Susun; kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan, dan Tanah Negara.
- f. Pemberian Surat Tanda Bukti Hak; pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat hak atas tanah.
- g. Hak-Hak Tertentu yang Membebaninya; dalam pendaftaran tanah dapat terjadi obyek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain,

misalnya hak milik atau hak yang lain yang dijadikan jaminan hutang yang dibebani hak tanggungan atas hak milik tadi.

Pasal 2 PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tegas menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mukhtahir dan terbuka. Pada penjelasan PP 24 Tahun 1997 dimaksud dipaparkan bahwa;

- a. Asas Sederhana; dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan - ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Asas Aman; dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas Terjangkau; dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- d. Asas Mutakhir; dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu

perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

- e. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.

Tujuan dari kegiatan pendaftaran tanah dapat dilihat pada ketentuan Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah bertujuan, sebagai berikut;

- a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak - hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c) Untuk terselenggara tertib administrasi pertanahan.

Dalam menjamin perlindungan hukum bagi suatu tanah maka diperlukan produk hukum yang dapat meliputi kepastian hukum objek tersebut. Menurut

Yamin Lubis menyebutkan syarat yang harus dipenuhi agar pendaftaran tanah dapat menjamin kepastian hukum adalah:³³

- a. Tersedianya peta bidang tanah yang merupakan hasil pengukuran secara kadasteral yang dapat dipakai untuk rekonstruksi batas di lapangan dan batas-batasnya merupakan batas yang sah menurut hukum.
- b. Tersedianya daftar umum bidang-bidang tanah yang dapat membuktikan pemegang hak yang terdaftar sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum.
- c. Terpeliharanya daftar umum pendaftaran tanah yang selalu muktahir, yakni setiap perubahan data mengenai hak atas tanah seperti peralihan hak tercatat dalam daftar umum.

Kegiatan pendaftaran tanah dalam Pasal 19 Ayat (2) UUPA dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

- a. Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali (*Opzet* atau *Initial Registration*).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah pertama kali juga diartikan sebagai pendaftaran terhadap atas tanah-tanah yang belum dilekati suatu hak (belum bersertifikat).³⁴

³³ Muhammad Yamin Lubis & Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal 171.

³⁴ Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar: Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, Rahmat Ramadhani, Buku Ajar: *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, UMSU Perss, Medan, 2018, hal 97.

Pasal 11 PP No. 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan dengan dua cara yaitu secara sporadis dan sistematis. Pendaftaran tanah pertama kali secara sporadis adalah pendaftaran tanah yang dilaksanakan atas inisiatif perorangan, dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan dengan biaya-biaya yang ditanggung oleh pemohon hak secara pribadi.

Pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis adalah Pendaftaran tanah yang didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri/Kepada Badan Pertahanan Nasional. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah dilaksanakan atas inisiatif pemerintah secara sistemik disertai dengan pembiayaan oleh pemerintah.

Rangkaian kegiatan pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 meliputi;

- 1) pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- 2) pembuktian hak dan pembukuannya;
- 3) penerbitan sertipikat;
- 4) penyajian data fisik dan data yuridis;
- 5) penyimpanan daftar umum dan dokumen.

b. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah

Pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan bagian kedua dari kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan Pasal 11 PP 24 Tahun 1997. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah pendaftaran pencatatan terhadap perbuatan ataupun peristiwa hukum yang terjadi di atas tanah-tanah yang telah dilekati suatu hak

(sudah bersertifikat), meliputi; Pendaftaran Peralihan Hak, Pendaftaran Pembebanan Hak, Pendaftaran Perubahan Data Pendaftaran Tanah, dan Penerbitan Sertifikat Pengganti.

Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah diharuskan validitas data yang mutakhir (data yang sama dengan di lapangan). Sebab-sebab terjadi perubahan data fisik dan data yuridis dicatatkan dalam sertifikat hak atas tanah dan buku tanah. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dapat terjadi baik disebabkan oleh perbuatan hukum maupun adanya peristiwa hukum yang dibuktikan dengan surat maupun akta autentik sebagai alas haknya.

D. Penerapan Azas Kontradiktur Delimitasi

Sebelum melaksanakan prosedur pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan di Indonesia, terdapat pra-syarat yang harus dilalui oleh pemohon hak atas tanah tersebut sebelum diproses dan disahkan ke dalam bentuk sertifikat hak tanah sebagai bentuk produk hukum. Prosedur pra-syarat tersebut dikenal sebagai Azas Kontradiktur Delimitasi.

Asas kontradiktur delimitasi pada haikatnya merupakan sebuah prinsip yang diterapkan dalam melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah. Esensi dari asas kontradiktur delimitasi adalah kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah secara kontradiktur atau berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang

berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya.³⁵

Pegaturan hukum terhadap asas ini dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan sebagaimana dituliskan dalam pasal-pasal sebagai berikut;

Pasal 17 PP No. 24 Tahun 1997, menyatakan bahwa;

- (1) Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipeta-kan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
- (2) Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.
- (3) Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya, wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- (4) Bentuk, ukuran, dan teknis penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 18 PP No. 24 Tahun 1997, memaparkan;

- (1) Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat

³⁵ Anonimus, "Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi dalam Pendaftaran Tanah", melalui [<https://omtanah.com/2017/03/12/asas-kontradiktur-delimitasi-pendaftaran-tanah/>] diakses pada tanggal; 15 Januari 2023

ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan.

- (2) Penetapan batas bidang tanah yang akan diberikan dengan hak baru dilakukan sesuai ketentuan sebagai-mana dimaksud pada ayat (1) atau atas penunjukan instansi yang berwenang.
- (3) Dalam menetapkan batas-batas bidang tanah Panitia Ajudikasi atau oleh Kepala Kantor Pertanahan memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan.
- (4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh mereka yang memberikan per-setujuan.
- (5) Bentuk berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 19 PP No. 24 Tahun 1997, menambahkan;

- (1) Jika dalam penetapan batas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan, pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara

dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang-bidang tanah yang bersangkutan.

- (2) Jika pada waktu yang telah ditentukan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau para pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir setelah dilakukan pemanggilan, pengukuran bidang tanahnya, untuk sementara dilakukan sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis membuat berita acara mengenai dilakukannya pengukuran sementara sebagai-mana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), termasuk mengenai belum diperolehnya kesepakatan batas atau ketidakhadiran pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- (4) Dalam gambar ukur sebagai hasil pengukuran sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibubuhkan catatan atau tanda yang menunjukkan bahwa batas-batas bidang tanah tersebut baru merupakan batas-batas sementara.
- (5) Dalam hal telah diperoleh kesepakatan melalui musyawarah mengenai batas-batas yang dimaksudkan atau diperoleh kepastiannya.

Dengan adanya pasal – pasal di atas sendiri telah menjelaskan bahwa pasal – pasal tersebut dengan hubungannya terhadap teori kepastian hukum itu sendiri dapat difahami bahwa pasal-pasal tersebut di atas menjadi aturan yang bersifat umum sehingga membuat individu pemilik tanah dan tetangga batas bidang

tanahnya mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan beraitan dengan batas bidang tanah yang ditetapkan. Kesesuaian letak tepat bidang tanah merupakan salah satu yang sangat menentukan nilai kepastian hukum hak atas tanah oleh karenanya untuk memenuhi prinsip kehati-hatian, maka pengukuran dan penetapan batas bidang tanah harus disertai dengan persetujuan oleh tetangga atau sepadan batas bidang tanah tersebut.³⁶

Penerapan Azas Kontradiktur Delimitasi sendiri memiliki konsekuensi apabila tidak dilaksanakan khususnya pada pemasangan dan pemeliharaan tanda batas itu sendiri. Akibat hukum yang ditimbulkan mengenai tidak dilaksanakannya pemasangan tanda batas atau yang biasa disebut dengan asas kontradiktur delimitasi sebagai berikut :

- a) Akan menyebabkan terjadinya sengketa batas tanah antara pemilik tanah yang satu dengan pemilik tanah yang berbatasan dari akibat tidak adanya batas yang benar dan jelas.
- b) Akan menimbulkan sengketa batas antara ahli waris pemegang hak yang satu dengan pemegang hak lainnya dalam hal ini pemilik tanah yang berbatasan.
- c) Sangat memerlukan waktu yang lama bagi pemegang hak atau pemilik untuk mengembalikan batas hak tanahnya dikemudian hari karena ketidakjelasan batas tersebut.
- d) Akan menimbulkan kendala bagi pemegang hak apabila ingin melakukan jual beli karena tidak ada kejelasan dari batas tanah tersebut.

³⁶ Rahmat Ramadhani, Dasar-Dasar Hukum Agraria, Pustaka Prima, Medan, 2019.

- e) Tidak adanya kepastian hukum dari tanah tersebut.
- f) Proses pendaftaran tanah akan terhenti.
- g) Tidak akan memperoleh sertifikat hak milik atas tanah.

E. Kesadaran Hukum

Kesadaran hukum sangat diperlukan oleh suatu masyarakat. Saking pentingnya sebuah kesadaran hukum oleh individu, hal tersebut perlu ditanamkan sejak dini. Hal ini bertujuan agar ketertiban, kedamaian, ketenteraman, dan keadilan dapat diwujudkan.

Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai Kesadaran Hukum, perlu diketahui bahwasalnya kesadaran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merujuk pada kata sadar yang mengemukan arti sebagai keinsafan atau keadaan mengerti. Menurut Zeman menguraikan bahwa kata *consciousness* (kesadaran) berasal dari Bahasa latin *conscio* yang dibentuk dari kata *cum* yang berarti *with* (dengan) dan *scio* yang berarti *know* (tahu). Kata menyadari sesuatu (*to be conscious of something*) dalam bahasa latin pengertian aslinya adalah membagi pengetahuan tentang sesuatu itu dengan orang lain atau diri sendiri.³⁷

Kesadaran sendiri berasal dari kata “sadar”, artinya tahu, mengerti, ingat, paham, serta terbuka hati dan pikirannya untuk berbuat sesuai dengan hatinya.

³⁷ Dicky Hastjarjo, “Sekilas Tentang Kesadaran (Consciousness),” Buletin Psikologi 13 (2005): hal 80.

Kesadaran dapat pula berarti keinsyafan akan perbuatannya. Jadi kesadaran adalah hati dan pikiran yang telah terbuka tentang apa yang telah dikerjakan.³⁸

Sehingga jika merujuk pada Kesadaran Hukum itu sendiri berarti mengetahui atau mengerti tentang tindakan hukum yang dilakukan dan akibat hukumnya, serta dapat membedakan baik dan buruk. Dengan demikian, kesadaran hukum berarti merasa dan mengerti bahwa perilaku tertentu diatur oleh hukum.

Lebih lanjut, Sadar hukum adalah suatu kondisi di mana masyarakat mau menghargai, mau mematuhi hukum dengan kesadaran sendiri, tanpa adanya suatu paksaan dari siapapun. Secara sederhana kesadaran hukum masyarakat pada hakikatnya adalah merupakan basis aktivitas dalam kehidupan sehari-hari, dan dijadikan acuan perilaku oleh warga masyarakat.³⁹

Merujuk pada pendapat Soerjono Soekanto, kesadaran hukum merupakan kepatuhan terhadap hukum dari persoalan yang secara luas, diantaranya masalah pengetahuan, pengakuan, serta penghargaan terhadap hukum. Kesadaran hukum berpusat pada adanya pengetahuan hukum, dari adanya pengetahuan hukum tersebut akan tumbuh suatu pengakuan dan penghargaan terhadap aturan-aturan hukum, selanjutnya akan timbul suatu kepatuhan hukum.⁴⁰ Sedangkan menurut Paul Scholten yang dimaksud dengan kesadaran hukum adalah kesadaran yang ada pada setiap manusia tentang apa hukum itu atau apa seharusnya hukum itu suatu

³⁸ Sujarwa, *Manusia Dan Fenomena Budaya* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hal 115.

³⁹ Suherman Toha, *Dampak Penyuluhan Hukum Terhadap Tingkat Kesadaran Masyarakat*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2011, hal 19

⁴⁰ Tim Hukumonline, *Ciri-Ciri Kesadaran Hukum yang Tinggi dalam Masyarakat*, [<https://www.hukumonline.com/berita/a/ciri-ciri-kesadaran-hukum-yang-tinggi-lt63031f672a8db/>] diakses pada tanggal 15 Januari 2023

kategori tertentu dari hidup kejiwaan kita dari mana kita membedakan antara hukum (*recht*) dan tidak hukum (*onrecht*) antara yang seyogyanya dilakukan dan tidak seyogyanya dilakukan.⁴¹ Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak di dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki. Jadi kesadaran hukum dalam hal ini berarti kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum.

Faktor – Faktor kesadaran dipaparkan oleh Soerjono Soekanto sebagai berikut:⁴²

- a) Pengetahuan tentang hukum merupakan pengetahuan seseorang berkenan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis yakni tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan.
- b) Pemahaman tentang hukum adalah sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut.
- c) Sikap terhadap hukum adalah suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat bagi kehidupan manusia dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum.
- d) Perilaku hukum adalah tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat, jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

⁴¹ Marwan Mas. 2014. Pengantar ilmu hukum. Bogor : Penerbit Ghaila Indonesia hal 88

⁴² Soerjono Soekanto, 1982, kesadaran dan kepatuhan hukum : Jakarta Rajawali Pers

Dengan faktor – faktor diatas, Otje salman menjelaskan indikator seperti dibawah ini, antara lain :

- a) Indikator yang pertama adalah pemahaman tentang hukum, seseorang mengetahui tentang bahwa perilaku-perilaku tertentu itu telah diatur oleh hukum. Peraturan hukum yang dimaksud disini adalah hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis, perilaku tersebut menyangkut perilaku yang dilarang oleh hukum maupun perilaku yang diperbolehkan oleh hukum.
- b) Indikator yang kedua adalah pemahaman hukum yaitu, sejumlah informasi yang dimiliki seseorang yang mengenai isi peraturan dari suatu hukum yang tertentu. Pemahaman hukum disini suatu pengertian terhadap isi dan tujuan suatu peraturan dalam hukum tertentu serta manfaatnya bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan tersebut. Seseorang warga masyarakat mempunyai pengetahuan dan pemahamannya masing-masing mengenai aturan-aturan tertentu.
- c) Indikator yang ketiga adalah sikap hukum, yaitu suatu kecenderungan untuk menerima hukum karena adanya penghargaan terhadap hukum sebagai sesuatu yang bermanfaat atau menguntungkan jika hukum tersebut ditaati. Seseorang disini yang nantinya akan mempunyai kecenderungan untuk mengadakan penilaian tertentu terhadap hukum.

d) Indikator yang keempat adalah pola perilaku, yaitu dimana seseorang atau dalam masyarakat warganya mematuhi peraturan yang berlaku. Indikator ini merupakan indikator yang paling utama karena dalam indikator tersebut dapat dilihat apakah suatu peraturan berlaku atau tidak dalam masyarakat, sehingga seberapa jauh kesadaran hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari pola hukum.

Meski kesadaran hukum adalah hal yang paling penting untuk dimiliki oleh setiap individu, pada faktanya tentu masih terdapat manusia yang melanggar suatu ketentuan hukum atau mengabaikan hukum tersebut. Setiap manusia mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda satu dengan yang lainnya. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tersebut manusia akan melakukan segala cara. Sering terjadi hal tersebut adalah hal melanggar hukum. Penyebab masyarakat melanggar hukum antara lain: ⁴³

a) Melanggar hukum karena memang tidak tahu hukum;

Sebenarnya tidak ada manusia yang tidak tahu hukum, karena hukum itu sendiri ada di tengah-tengah masyarakat, dimana ada masyarakat, disitulah ada hukum. Hanya saja, di Indonesia banyak sekali undang-undang yang telah dibuat pemerintah dan sangat disayangkan bahwa tidak semua Undang-Undang tersebut menyentuh seluruh lapisan masyarakat.

⁴³ Warsito, dalam Jurnal Menumbuhkan Kesadaran Hukum Di Masyarakat Dan Dunia Perguruan Tinggi hal 7-8

- b) Manusia melanggar hukum karena merasa punya kekuasaan atau materi berlebih;
- c) Melanggar hukum karena kesengajaan (Dolus);

Dolus adalah kehendak yang disadari yang ditujukan untuk melakukan pelanggaran atau kejahatan tertentu. Seperti contoh pembunuhan, masyarakat umumnya tahu tentang tindak pidana pembunuhan merupakan pelanggaran hukum, namun tidak sedikit masyarakat yang tetap melakukannya hanya untuk kepuasan emosional tanpa memikirkan dampaknya. Baik itu untuk dirinya sendiri maupun untuk orang lain. Sama halnya dengan tindak pidana pemalsuan mata uang dan tindakan kejahatan atau yang menyangkut tentang hukum lainnya.

Dalam menemukan masyarakat yang mengerti dan patuh terhadap hukum, setidaknya terdapat 3 (tiga) faktor yang dapat menjadi penyebab masyarakat dapat mematuhi suatu hukum yang berlaku antara lain: ⁴⁴

- a. *Compliance*, sebagaimana disebut diatas, diartikan sebagai suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.

⁴⁴ Ibid hal.9

- b. *Identification*, terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah-kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut sehingga kepatuhanpun tergantung pada buruk baiknya interaksi tadi.
- c. *Internalization*, pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah-kaidah hukum dikarekan secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah - kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau oleh karena dia mengubah nilai-nilai yang semula dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu komformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilai-nilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasanya.

Peningkatan kesadaran hukum masyarakat pada dasarnya dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu dalam bentuk tindakan (*action*) dan pendidikan (*education*). Berikut penjelasannya : ⁴⁵

⁴⁵ Ibid. hal 11

a. Tindakan (*action*)

Tindakan penyadaran hukum pada masyarakat dapat dilakukan berupa tindakan drastis, yaitu dengan memperberat ancaman hukuman atau dengan lebih menegatkan pengawasan ketaatan warga negara terhadap undang-undang. Cara ini bersifat insidental dan kejutan dan bukan merupakan tindakan yang tepat untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

b. Pendidikan (*education*)

Pendidikan dapat dilakukan baik secara formal maupun nonformal. Hal yang perlu diperhatikan dan ditanamkan dalam pendidikan formal/nonformal adalah pada pokoknya tentang bagaimana menjadi warganegara yang baik, tentang apa hak serta kewajiban seorang warga negara. Menanamkan kesadaran hukum berarti menanamkan nilai-nilai kebudayaan. Dan nilai-nilai kebudayaan dapat dicapai dengan pendidikan. Oleh karena itu setelah mengetahui kemungkinan sebab-sebab merosotnya kesadaran hukum masyarakat usaha pembinaan yang efektif dan efisien ialah dengan pendidikan.