

PROSIDING MIMBAR JUSTITIA

Seminar Nasional & Call for Paper “Membangun Daya Saing Generasi Z Sinergi Antara Pendidikan Tinggi Hukum, Teknologi, dan Dunia Kerja Menyongsong Indonesia Emas 2045.”
Fakultas Hukum Universitas Suryakancana
Cianjur, Volume 2, Nomor 1, 2025, Hlm: 76-90



Kebijakan Hukum Dalam Mendorong Ekonomi Digital Melalui Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik: Perspektif Pandangan Hans Kelsen dan Friedman

Anita Kamilah
Fakultas Hukum Universitas Suryakancana
Email : anitakamilah@unsur.ac.id

Submit: 15 Agustus 2025	Presentasi: 19 Agustus	Publis: 13 Agustus 2025
-------------------------	------------------------	-------------------------

ABSTRAK

Kemajuan teknologi dan sistem informasi membawa berbagai dampak perubahan dalam segala sektor layanan publik salah satunya telah direspon positif di bidang pertanahan dengan melakukan transformasi Pendaftaran Hak Tanggungan yang sebelumnya dilakukan secara konvensional menjadi secara elektronik (HT-el). Tujuannya meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan untuk pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yuridis normatif dan yuridis empiris secara kombinasi (*socio-legal research*), spesifikasi penelitian deskriptif analisis, jenis dan sumber data berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data berdasarkan studi kepustakaan, dan analisis data dilakukan secara kualitatif. Hasil penelitian bahwa secara konseptual, struktur regulasi HT-el selaras dengan prinsip *Stufenbau Theory* Hans Kelsen yang mengatur bahwa norma hukum lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Kemudian, sesuai pendekatan sistem hukum Lawrence M. Friedman, efektivitas hak tanggungan elektronik (HT-el) harus didukung oleh tiga elemen sistem hukum: regulasi, institusi, dan budaya hukum. Tanpa sinergi ini, efisiensi dan modernisasi HT-el tidak akan tercapai secara optimal.

Kata kunci : Digitalisasi Ekonomi; Hak Tanggungan Elektronik; Pandangan Kelsen dan Friedman.

ABSTRACT

Advances in technology and information systems have brought about various changes in all public service sectors, one of which has been responded positively in the land sector by transforming Mortgage Registration from conventional to electronic (HT-el). The aim is to improve mortgage services that meet the principles of openness, timeliness, speed, convenience, and affordability for public services, as well as to adapt to developments in law, technology, and community needs. The approach method used in this study is normative juridical and empirical juridical combination (socio-legal research), descriptive analytical research specifications, types and sources of data derived from primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. Data collection techniques are based on literature studies, and data analysis is conducted qualitatively. The results of the study show that conceptually, the regulatory structure of HT-el is in line with the principles Stage Construction Theory Hans Kelsen stipulated that lower-level legal norms must be derived from and not contradict higher-level legal norms. Furthermore, according to Lawrence M. Friedman's legal systems approach, the effectiveness of electronic mortgage rights (HT-el) must be supported by three elements of the legal system: regulations, institutions, and legal culture. Without this synergy, the efficiency and modernization of HT-el will not be optimally achieved.

Keywords: Digitalization of the Economy; Electronic Mortgage Rights; Kelsen's View and Friedman.

A. PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi dan revolusi industri 4.0, transformasi digital telah menjadi kunci utama dalam menghadapi tantangan dan peluang di berbagai sektor, termasuk sektor perbankan.¹ Perbankan, memegang peranan sentral dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, terutama melalui kemampuan menyalurkan dana masyarakat dan menyalurkan kredit produktif yang berkontribusi langsung pada peningkatan daya beli, ekspansi usaha, dan investasi di berbagai sektor strategis.² Adanya perbedaan antara kredit yang diterima dengan waktu pengembalian kredit yang akan dilunasi pada waktu yang akan datang menimbulkan risiko kredit macet atau *Non-Performing Loans (NPL)* yang kemudian didukung melalui pemberian jaminan salah satunya Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-benda Lain Berkaitan dengan Tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996.³

Memasuki era digital, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional merespon positif transformasi digital tersebut yang diwujudkan dengan melakukan layanan Pendaftaran Hak Tanggungan yang sebelumnya dilakukan secara manual ditransformasi secara elektronik, dengan mengesahkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik dan/atau selanjutnya disebut dengan “HT-el”, sebagaimana telah diubah melalui Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.⁴

Berdasarkan data Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Per Juni 2025 permohonan layanan Hak Tanggungan Elektronik (HT-el) mencapai 426.625 berkas (Kementerian ATR, 2025). Adapun jenis layanan yang terdapat di dalam Sistem HT-el meliputi pendaftaran hak tanggungan, peralihan hak tanggungan, perubahan nama kreditur, dan penghapusan hak tanggungan. Kemudian, pihak yang dapat menggunakan layanan Sistem HT-el baik perseorangan/badan hukum selaku kreditur dan aparatur sipil negara kementerian yang bertugas melayani hak tanggungan.

¹ Risna Ardianto et al., “Transformasi Digital Dan Antisipasi Perubahan Ekonomi Global Dalam Dunia Perbankan,” *MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin* 2, no. 1 (2024): 80–88.

² Rafliyansyah and Rasji, “Analisis Hukum Perjanjian Kredit Di Bank Konvensional Dalam Perspektif Perlindungan Hukum Konsumen (Studi Kasus Putusan Nomor 5/Pdt.G.S/2023/PN.BTG),” *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2025.

³ Husnia Hilmi Wahyuni and Purwanto, “Analisis Hukum Terhadap Jaminan Kredit Dalam Perspektif Pencegahan Kredit Macet,” *Binamulia Hukum* 13, no. 2 (2024): 297–311, <https://doi.org/10.37893/jbh.v13i2.954>.

⁴ Kurnia Rheza Randy Adinegoro, “Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan : Hak Tanggungan Elektronik Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang,” *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 1 (2023): 26–49, <https://doi.org/10.52316/jap.v19i1.135>.

Secara umum manfaat layanan Sistem HT-el, yaitu terwujudnya pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik, meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan untuk pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat.⁵

Namun demikian, pelaksanaan layanan Sistem HT-el menghadapi beberapa persoalan, diantaranya yaitu : (1) Adanya Ketidaksesuaian Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah melalui Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah; (2) lemahnya sistem pembuktian yang mengatur mengenai dokumen elektronik yang terdapat pada sistem hak tanggungan elektronik jika terjadi permasalahan hukum karena dokumen elektronik ini hanya berupa bentuk *softfile* bukan akta otentik yg dicetak langsung atau *hardfile* dan ditandatangani secara langsung, sehingga dimungkinkan untuk disalahgunakan oleh oknum tertentu dan aspek kepastian hukumnya tidak terjamin; dan (3) rendahnya kesiapan sumber daya manusia oleh pihak pengguna dan sarana prasarana sistem hak tanggungan elektronik.⁶

Menelaah pada persoalan-persoalan pelaksanaan layanan Sistem HT-el di atas, maka berbeda dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, penelitian yang berjudul kebijakan hukum dalam mendorong ekonomi digital melalui pelayanan hak tanggungan elektronik ini akan dikaji melalui pandangan Hans Kelsen salah satu konsep utamanya adalah *Stufenbau des Recht* (struktur bertingkat norma hukum) serta pandangan Lawrence M. Friedman, dikenal melalui konsepnya tentang sistem hukum (*legal system*).

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris secara kombinatif (*socio-legal research*). Yuridis normatif digunakan untuk mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum terutama peraturan perundang-undangan maupun doktrin hukum yang berkaitan dengan layanan Hak Tanggungan elektronik

⁵ Pandam Nurwulan, "Implementasi Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Bagi Kreditor Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 1 (2021): 183–202, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss1.art9>.

⁶ Dzaky Alwan Bisyr, "Problematika Dalam Pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah," *Jurnal Privat Law* 11, no. 1 (2023): 22, <https://doi.org/10.20961/privat.v11i1.45370>.

(HT-el), termasuk dalam kerangka sistem hukum Indonesia dan kerangka ekonomi digital. Kemudian, yuridis empiris (*socio-legal*), untuk mengkaji bagaimana penerapan dan efektivitas kebijakan hukum HT-el di lapangan, serta melihat interaksi antara hukum, masyarakat, dan teknologi dalam implementasinya.

Spesifikasi penelitian, deskriptif analitis yaitu memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh mengenai kebijakan hukum terkait HT-el, struktur dan norma yang mendasarinya, serta evaluasi penerapan berdasarkan teori hukum khususnya yang bersumber dari pandangan Hans Kelsen dengan konsep utamanya adalah *Stufenbau des Recht* serta pandangan Lawrence M. Friedman melalui konsep tentang sistem hukum (*legal system*).

Jenis dan sumber data yang digunakan berasal dari data primer yang digunakan hanya sebagai pelengkap bagi data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber pada Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan (UU HT, PP, Permen, dll) yang mengatur HT-el. Bahan sekunder berupa literatur hukum, jurnal, hasil penelitian sebelumnya, dokumen kebijakan, dan naskah akademik, serta bahan hukum tersier: kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeks peraturan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan untuk mengumpulkan bahan hukum dan doktrin. Adapun analisis data dilakukan secara kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang dilakukan dimana fokusnya bukan pada angka, tetapi pada pemahaman mendalam terhadap fenomena, perilaku, atau kebijakan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Pandangan Hans Kelsen Melalui *Stufenbau Theorie* Di Indonesia Dalam Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik

Indonesia sebagai negara hukum tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya pada Pasal 1 ayat (3), yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Berdasarkan landasan konstitusional tersebut, dalam melaksanakan pemerintahan serta mengatur hubungan antara negara dan warganya, memiliki instrumen hukum yang sah dan telah diundangkan. Oleh karena itu, setiap tindakan yang

diambil oleh pemerintah dalam menjalankan kewenangannya dan menentukan kebijakan harus selalu didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang sah dan berlaku.⁷

Selain itu, selaras dengan Alinea IV Pembukaan UUD'45 negara Indonesia didasarkan pada negara kesejahteraan yang memberi peran lebih besar pada negara/pemerintah untuk menyediakan berbagai layanan dan manfaat bagi warga negaranya. Tugas pemerintah tidak hanya menjaga keamanan semata-mata tetapi secara aktif turut serta dalam kehidupan kemasyarakatan demi kesejahteraan rakyat,⁸ salah satunya mengatur dan mengelola sektor-sektor strategis, termasuk sumber daya alam. Oleh karena itu, melalui ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁹

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan landasan filosofis dan konstitusional bagi negara untuk menguasai sumber daya alam demi kemakmuran rakyat, yang pelaksanaannya dijabarkan lebih lanjut melalui pengesahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lazim disingkat dengan UUPA. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peran krusial dalam berbagai aspek ekonomi, salahsatunya memberikan jaminan kepastian hukum dalam pemberian kredit. Dengan disahkannya UUPA, maka Buku II KUH Perdata tentang Benda (*Van Zaken*), dicabut kecuali mengenai hipotik.

Ketentuan mengenai hipotik diatur dalam Buku II KUH Perdata Pasal 1162-1232, dimana hipotek merupakan sebuah hak kebendaan atas benda-benda tidak bergerak untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan. Namun demikian, dengan diundangkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-benda Lain yang Berkaitan dengan Tanah, maka hak tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah dalam hukum tanah nasional yang tertulis, sedangkan hipotik atas benda-benda lainnya tetap berlaku, bukan untuk tanah tetapi misalnya hipotik atas kapal laut atau hipotek terhadap pesawat terbang berdasarkan Undang-Undang Perhubungan Udara.¹⁰

⁷ Rokilah, "Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law," *Nurani Hukum* 2, no. 1 (2020): 12, <https://doi.org/10.51825/nhk.v2i1.8167>.

⁸ Eben Henry R M S and Dian Arsitha W, "Implementasi Konsep Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Di Indonesia," *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi* 8, no. 1 (2024): 620–28, <https://knia.stialanbandung.ac.id/index.php/knia/article/view/1106>.

⁹ Kusuma Anggara, "Tambang Emas Ilegal Banyumas Dalam Konteks Ketahanan Nasional Dan Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945," *Jurnal Pancasila Dan Kewarganegaraan* 4, no. 1 (2025): 65–77.

¹⁰ Faishal Amroe Hidayat and Ana Silviana, "Dinamika Perubahan Lembaga Jaminan Hipotek Menjadi Lembaga Jaminan Hak Tanggungan," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 5, no. 4 (2025): 3050–56, <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i4.4253>.

Hak tanggungan sesuai Pasal 1 butir 1 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996, yaitu : hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana tersebut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain”.

Kemajuan teknologi informasi telah membawa perubahan besar dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk pada sektor hukum dan administrasi publik. Untuk menjawab tantangan era digital, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) meluncurkan sistem Layanan Hak Tanggungan Elektronik (HT-el) berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020, yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akurasi dalam pengelolaan hak tanggungan yang sebelumnya dilakukan secara manual.¹¹

Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang selanjutnya disebut Pelayanan HT-el adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Sistem Elektronik Hak Tanggungan Terintegrasi yang selanjutnya disebut Sistem HT-el adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikembangkan oleh unit teknis yang mempunyai tugas di bidang data dan informasi untuk memproses Pelayanan HT-el. Dengan demikian, sistem elektronik pada dasarnya serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/ atau menyebarkan informasi elektronik, sehingga penyelenggaraan sistem elektronik dapat dilakukan oleh penyelenggara negara, orang, badan usaha, dan/atau masyarakat.¹²

Dalam sistem hukum Indonesia, Tata urutan norma hukum Indonesia sebagaimana disebutkan di atas didasarkan pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

¹¹ Marisa and Aminah, “Pelaksanaan Hak Tanggungan Secara Elektronik Dengan Jaminan Sertipikat Tanah,” *Legal Standing Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 242–55, <https://news.detik.com/berita/d-3567290/polling-58-masyarakat-puas-kinerja-kpk>,.

¹² Innegie Sevia, Hasim Purba, and Supriyitno, “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik (Studi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru)” 5, no. 8 (2025): 1–18.

Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan “Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d) Peraturan Pemerintah; e) Peraturan Presiden; f) Peraturan Daerah Provinsi; dan g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”. Selain peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan di atas, Pasal 9 ayat (1) juga mengakui peraturan perundangan-undangan lain yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang, salah satunya adalah peraturan menteri. Hierarki peraturan perundang-undangan tersebut memiliki kesesuaian dengan teori jenjang norma hukum berdasarkan pandangan Han Kelsen dan Hans Nawiaski mengenai *Stufenbau des Recht* atau *the Hierarchy of law*, yang hakikatnya merupakan usaha untuk membuat kerangka suatu bangunan hukum yang dapat dipakai di manapun.¹³ Dalam teorinya tentang *stufenbau*, Hans Kelsen merumuskan bahwa hukum/peraturan memiliki tingkatan yang saling berkorelasi antara peraturan satu dengan peraturan lainnya. Peraturan yang lebih tinggi adalah sumber bagi peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan, sebagaimana asas yang berbunyi *lex superior derogate legi inferiori*.¹⁴¹⁵

2. Efektivitas Pemberlakuan Hak Tanggungan Elektronik: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Perkembangan teknologi informasi (TI) telah memberikan dampak yang signifikan terhadap berbagai bidang kehidupan, termasuk di sektor hukum. Di Indonesia, TI memengaruhi banyak aspek sistem hukum, salah satunya pendaftaran hak tanggungan yang sebelumnya hanya dilakukan secara manual kemudian berubah menjadi sistem elektronik yang ter-integrasi dalam suatu sistem,¹⁶ dengan tujuan meningkatkan pelayanan berdasarkan asas efektivitas, efisiensi, keterbukaan, ketetapan waktu, kecepatan, kemudahan.¹⁷

¹³ Dimiyati Khudzaifah, “Teorisasi Hukum : Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia,” *Genta Publishing*, 2010, 6.

¹⁴ Wahyu Prianto, “Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19, <https://jurnal.unsultra.ac.id/index.php/jisdik>.

¹⁵ Adam Tri Saputra, “Analisis Mekanisme Penyelesaian Konflik Norma Peraturan Menteri Terhadap Undang-Undang: Urgensi Rekonstruksi Pengaturan,” *Pratyaksa: Jurnal Ilmu Pendidikan, Sosial Dan Humaniora*, 2025.

¹⁶ Andeas Rezeki Lombu et al., “Pengaruh Teknologi Informasi Terhadap Hukum Dalam Masyarakat,” *Jurnal Pustaka Cendekia Hukum Dan Ilmu Sosial* 2, no. 3 (2024): 267–74, <https://doi.org/10.70292/pchukumsosial.v2i3.75>.

¹⁷ Caesar Wulan Tri Kurniawati, “Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik,” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 4 (2024): 6597–6612.

Keberhasilan atau efektivitas penyelenggaraan pendaftaran hak tanggungan secara elektronik tersebut harus sesuai dengan sistem hukum yang berlaku. Kata “sistem” berasal dari kata “*systema*” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam macam bagian”,^{18 19}. Sistem atau *systema* dalam *The New Webster International Dictionary* tahun 1980 diartikan sesuatu yang terorganisasi, suatu keseluruhan dan kompleks, tidak perlu dipertentangkan perbedaan antara sistem dan sub sistem, sebab sub sistem adalah bagian dari sistem itu sendiri.

Sistem mengandung arti terhimpunnya bagian atau komponen yang saling berhubungan secara beraturan dan merupakan suatu keseluruhan unsur-unsur hukum yang saling berkaitan atau berinteraksi, sehingga jika terdapat salah satu unsur tidak berfungsi maka keseluruhan unsur-unsur tersebut tidak dapat berjalan dengan baik.²⁰

Menurut Friedman ada tiga elemen dari sistem hukum, yaitu :²¹

1. Struktur hukum (*legal structure*) merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
2. Subtansi hukum (*legal substance*) adalah *output* dari sistem hukum, yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
3. Budaya hukum (*legal culture*) merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat yang terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang memengaruhi bekerjanya hukum, atau oleh Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.²²

Dalam konteks hak tanggungan secara elektronik, jika dianalisis menggunakan konsep Lawrence M. Friedman tentang struktur hukum (*legal structure*), sesuai Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan

¹⁸ Ade Maman Suherman, “Pengantar Perbandingan Sistem Hukum,” *Jakarta: Rajawali Press* 4 (n.d.).

¹⁹ H S Salim, “Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum,” *Jakarta: Rajawali Press* 71 (2012).

²⁰ Askari Razak, “Pemilu Adil Dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman,” *Legal Spirit* 7, no. 2 (2023): 369, <https://doi.org/10.31328/lis.v7i2.5025>.

²¹ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975).

²² Rokilah, “Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law.”

Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, lembaga-lembaga atau pihak-pihak yang memiliki keterlibatan langsung dalam penyelenggaraan Pelayanan HT-el, terdiri dari: (1) Kementerian ATR/BPN, sebagai lembaga negara yang mengelola urusan pertanahan di Indonesia memiliki posisi sentral dan strategis sebagai regulator, fasilitator, penyelenggara sistem, serta otoritas verifikasi dan penerbitan hak tanggungan elektronik; (2) PPAT: Membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang merupakan dokumen otentik yang menyatakan bahwa debitur (pemberi hak tanggungan) telah memberikan jaminan kepada kreditur atas tanah tertentu, dan mengajukan permohonan HT secara elektronik; dan (3) Bank/lembaga pembiayaan: Sebagai kreditur yang berkepentingan dalam pencatatan HT.²³

Namun kenyataannya, kolaborasi masing-masing instansi tersebut belum dapat berjalan sesuai yang diharapkan karena masih menggunakan sistem dan prosedur yang belum terintegrasi secara menyeluruh, sehingga menimbulkan berbagai kendala teknis dan administratif. Kelemahan koordinasi lintas sektor dalam pendaftaran tanah elektronik menunjukkan bahwa transformasi digital bukan hanya soal membuat sistem *online*, tetapi juga tentang integrasi kelembagaan dan tata kelola data yang solid. Tanpa sinergi yang baik antar instansi terkait, tujuan utama digitalisasi yaitu efisiensi, transparansi, dan kemudahan layanan tidak akan tercapai sepenuhnya.

Kemudian kaitannya dengan substansi hukum, ketentuan-ketentuan hukum yang berkaitan dengan pendaftaran hak atas tanah secara elektronik yaitu Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sebagai dasar hukum hak tanggungan secara umum, Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah melalui Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang mengatur mekanisme HT-el dengan prinsip keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, dan kemudahan.

Namun dalam tataran implementasinya masih terdapat konflik norma diantara kedua peraturan tersebut. Salah satu titik konflik muncul dalam pendaftaran hak tanggungan ketika terjadi kesalahan saat proses pendaftaran melalui sistem HT *online*. Meskipun sistem ini bertujuan mempermudah birokrasi, kesalahan akibat kelalaian pihak pendaftar justru menimbulkan masalah baru, karena sistem bersifat absolut,

²³ Kurniawati, "Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik."

perbaikan data yang salah harus melalui prosedur pelaporan dan melibatkan pihak IT, yang memakan waktu dan memperumit proses.²⁴

Kemudian, regulasi belum sepenuhnya mendukung transisi ke digital, yaitu kelemahan data fisik dan yuridis belum lengkap karena : (1) Banyak data bidang tanah belum terdigitalisasi atau belum memenuhi standar spasial; (2) Masih terdapat data tumpang tindih, status hukum yang belum jelas, atau sengketa lahan yang belum terselesaikan; dan (3) Arsip lama berbasis kertas masih belum semuanya dipindai (*scanning*) atau diinput ke sistem elektronik.

Kemudian, ketentuan tentang pemberi hak tanggungan harus atas nama debitur sendiri, dan bentuk larangan terhadap pembuatan APHT dengan objek hak tanggungan yang bukan atas nama atau milik debitur sendiri yang diatur dalam Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah melalui berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020, sedangkan dalam UU HT memungkinkan pembebanan objek hak tanggungan atas nama pihak ketiga menggunakan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT).²⁵

Selanjutnya, tentang kekuatan pembuktian pada dokumen elektronik yang akan menjadi produk yang digunakan dan/atau dihasilkan oleh Sistem HT-el. Di satu sisi dokumen elektronik memudahkan pendataan berkas dan tidak perlu lagi cetak berkas lalu mendaftarkannya langsung ke Kantor Pertanahan. Namun di sisi lain dokumen elektronik hanya memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan tidak terpenuhinya syarat akta otentik dalam Pasal 1868 KUH Perdata yaitu bahwa akta otentik merupakan akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang atau dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta tersebut dibuat.²⁶

Konflik norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama ketika ketentuan dalam peraturan menteri bertentangan dengan norma-norma dalam undang-undang yang memiliki kedudukan hierarkis lebih tinggi. Oleh karena itu, penting dilakukan peninjauan ulang terhadap implementasi sistem elektronik dalam pendaftaran hak tanggungan agar selaras dengan ketentuan dalam UUHT dan

²⁴ Nurul Nadira, "Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik Yang Akan Mulai Dilaksanakan Di Badan Pertanahan," *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 17, no. 2 (2019): 163, <http://jurnal.unmuhjember.ac.id/index.php/FAJ/article/view/2801/2202>.

²⁵ Bisyr, "Problematisasi Dalam Pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah."

²⁶ Bisyr.

prinsip-prinsip kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam sistem hukum nasional.

Asas preferensi yang dapat digunakan untuk menyelesaikan inkonsistensi pengaturan di atas, yaitu:

- a. Asas *Lex superior derogat legi inferiori*. Asas ini berarti peraturan perundang-undangan yang memiliki derajat atau kedudukan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang memiliki derajat atau kedudukan yang lebih rendah.
- b. Asas *Lex posterior derogat legi inferiori*. Asas ini memiliki arti peraturan perundang-undangan yang terbaru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih dulu dibuat.
- c. Asas *Lex specialis derogat legi generali*. Asas ini berarti peraturan perundang-undangan yang khusus mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang umum.

Berdasarkan 3 (tiga) asas preferensi di atas, maka asas yang tepat untuk digunakan dalam menyelesaikan permasalahan inkonsistensi pengaturan antara UUHT dengan HT-el adalah asas *lex superior derogat legi inferiori*.²⁷

Fenomena-fenomena ini menunjukkan pentingnya pemahaman yang baik mengenai hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga kebijakan administratif tidak bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi dan dapat berjalan secara konsisten dalam mendukung pelaksanaan tugas pemerintahan yang sah dan adil.

Terakhir, Budaya hukum dalam pandangan Friedman sebagai aspek penting yang memengaruhi bagaimana hukum dipahami, diterima, dan dijalankan dalam masyarakat. Tanpa budaya hukum yang baik, hukum tidak dapat dijalankan secara efektif meskipun struktur dan substansinya sudah ideal. Oleh karena itu, pendaftaran hak tanggungan secara elektronik meskipun proses lebih cepat dan efisien, dan menjamin keotentikan dan keamanan data memerlukan budaya hukum yang adaptif terhadap teknologi, yaitu adanya sikap terbuka dan positif dari masyarakat dan praktisi hukum terhadap inovasi digital dalam pelayanan hukum. Budaya hukum yang kaku akan menghambat penerapan sistem elektronik.

²⁷ Sri Wijayanti et al., "Norm Clash in Lex Superior Derogate Legi Inferiori Principle's Implementation on Circular Letters and Laws," *Reformasi Hukum* 28, no. 3 (2024): 234–50, <https://doi.org/10.46257/jrh.v28i3.732>.

Dalam tataran praktik pelaksanaannya, penerapan sistem ini masih menghadapi tantangan, terutama terkait kesiapan pengguna (masyarakat, notaris, dan petugas BPN) dan infrastruktur teknologi, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kesiapan Infrastruktur Teknologi Informasi.²⁸
 - a. Keterbatasan jaringan internet di wilayah pedesaan atau terpencil membuat proses digitalisasi sulit.
 - b. Perangkat keras dan lunak di kantor-kantor pertanahan belum seragam atau memadai.
 - c. Belum semua kantor pertanahan memiliki sistem manajemen data digital yang terintegrasi dengan pusat.
2. Kekhawatiran masyarakat terhadap keamanan data tanah dalam sistem elektronik (misalnya pencurian data atau peretasan).
3. Keraguan atas keabsahan dokumen elektronik di kalangan pengguna jasa, notaris, maupun pejabat.²⁹

Budaya hukum yang masih konservatif, kurang adaptif, dan belum siap menerima transformasi digital menjadi penghambat utama dalam penerapan Hak Tanggungan Elektronik (HT-el).

Kelemahan ini bukan hanya soal teknologi, tetapi soal pemahaman, kepercayaan, dan kebiasaan baru yang perlu ditingkatkan. Oleh karena itu, untuk mewujudkan budaya hukum yang mendukung pendaftaran hak tanggungan secara elektronik, perlu dilakukan pendekatan yang komprehensif bukan hanya dari sisi teknologi, tapi juga dari sisi mentalitas hukum, pendidikan, regulasi, dan kolaborasi antar pihak.

D. KESIMPULAN

Secara konseptual, struktur regulasi HT-el selaras dengan prinsip *Stufenbau Theory* Hans Kelsen yang mengatur bahwa norma hukum lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Hal ini tercermin dari keberadaan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 sebagai bentuk peraturan pelaksanaan yang berada dalam jenjang norma hukum di bawah undang-undang khususnya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-benda Lain yang Berkaitan dengan Tanah.

²⁸ Wijayanti et al.

²⁹ Tembang Merah Sunny Socialista, Arsella Imanda Putri, and Dadang Fernando, "Keabsahan Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik Dalam Prospek Pejabat Pembuat Akta Tanah," *Law, Development and Justice Review* 8, no. 1 (2025): 20–36, <https://doi.org/10.14710/ldjr.8.2025.20-36>.

Penerapan Hak Tanggungan Elektronik (HT-el) merupakan inovasi dalam sistem hukum pertanahan Indonesia yang mengarah pada efisiensi, transparansi, dan kemudahan layanan. Selaras dengan pendekatan sistem hukum Lawrence M. Friedman, efektivitas pemberlakuan hak tanggungan elektronik tidak hanya bergantung pada regulasi dan institusi, tetapi juga pada penerimaan budaya hukum masyarakat. Semua ketiga unsur tersebut, harus saling mendukung serta berkolaborasi melakukan penguatan yang mencakup reformasi regulasi, penguatan infrastruktur, pembenahan kelembagaan, serta pembentukan budaya hukum yang mendukung digitalisasi. Tanpa perbaikan menyeluruh di ketiga elemen sistem hukum Friedman, tujuan efisiensi dan modernisasi pelayanan pertanahan melalui HT-el tidak akan tercapai secara optimal.

E. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan apresiasi kepada Fakultas Hukum Universitas Suryakencana atas terselenggaranya Seminar Nasional “Membangun Daya Saing Generasi Z Sinergi Antara Pendidikan Tinggi Hukum, Teknologi, dan Dunia Kerja Menyongsong Indonesia Emas 2045”. Penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat Bapak Prof. Dr. H. Dwidja Priyatno, S.H., M.H., Sp.N. Rektor Universitas Suryakencana, serta Seluruh Pimpinan Fakultas Hukum, yang telah memberikan dukungan selama proses penelitian ini.

F. DAFTAR PUSTAKA

- Adinegoro, Kurnia Rheza Randy. “Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan : Hak Tanggungan Elektronik Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang.” *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 1 (2023): 26–49. <https://doi.org/10.52316/jap.v19i1.135>.
- Amroe Hidayat, Faishal, and Ana Silviana. “Dinamika Perubahan Lembaga Jaminan Hipotek Menjadi Lembaga Jaminan Hak Tanggungan.” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 5, no. 4 (2025): 3050–56. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i4.4253>.
- Andeas Rezeki Lombu, Armen Fernando, Muhammad Arfansyah, Putri Theresia Pasaribu, and Ryan Samosir. “Pengaruh Teknologi Informasi Terhadap Hukum Dalam Masyarakat.” *Jurnal Pustaka Cendekia Hukum Dan Ilmu Sosial* 2, no. 3 (2024): 267–74. <https://doi.org/10.70292/pchukumsosial.v2i3.75>.
- Anggara, Kusuma. “Tambang Emas Ilegal Banyumas Dalam Konteks Ketahanan Nasional Dan Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945.” *Jurnal Pancasila Dan Kewarganegaraan* 4, no. 1 (2025): 65–77.
- Ardianto, Risna, Ridwan Faizal Ramdhani, Lisa Octavia Apriliana Dewi, Abu Prabowo, Yuniar Wandha Saputri, Aris Sri Lestari, and Nur Hadi. “Transformasi Digital Dan Antisipasi Perubahan Ekonomi Global Dalam Dunia Perbankan.” *Maras: Jurnal Penelitian Multidisiplin* 2, no. 1 (2024): 80–88.
- Bisyir, Dzaky Alwan. “Problematika Dalam Pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik

-
-
- Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.” *Jurnal Privat Law* 11, no. 1 (2023): 22. <https://doi.org/10.20961/privat.v11i1.45370>.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Khudzaifah, Dimyati. “Teorisasi Hukum : Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia.” *Genta Publishing*, 2010, 6.
- Kurniawati, Caesar Wulan Tri. “Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik.” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 4 (2024): 6597–6612.
- Marisa, and Aminah. “Pelaksanaan Hak Tanggungan Secara Elektronik Dengan Jaminan Sertipikat Tanah.” *Legal Standing Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 242–55. <https://news.detik.com/berita/d-3567290/polling-58-masyarakat-puas-kinerja-kpk>.
- Nurul Nadira. “Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik Yang Akan Mulai Dilaksanakan Di Badan Pertanahan.” *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 17, no. 2 (2019): 163. <http://jurnal.unmuhjember.ac.id/index.php/FAJ/article/view/2801/2202>.
- Nurwulan, Pandam. “Implementasi Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Bagi Kreditor Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 1 (2021): 183–202. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss1.art9>.
- Prianto, Wahyu. “Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 2, no. 1 (2024): 8–19. <https://jurnal.unusultra.ac.id/index.php/jisdik>.
- Rafliyansyah, and Rasji. “Analisis Hukum Perjanjian Kredit Di Bank Konvensional Dalam Perspektif Perlindungan Hukum Konsumen (Studi Kasus Putusan Nomor 5/Pdt.G.S/2023/PN.BTG).” *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2025.
- Razak, Askari. “Pemilu Adil Dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman.” *Legal Spirit* 7, no. 2 (2023): 369. <https://doi.org/10.31328/lis.v7i2.5025>.
- Rokilah. “Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law.” *Nurani Hukum* 2, no. 1 (2020): 12. <https://doi.org/10.51825/nhk.v2i1.8167>.
- S, Eben Henry R M, and Dian Arsitha W. “Implementasi Konsep Negara Kesejahteraan (Welfare State) Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Di Indonesia.” *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi* 8, no. 1 (2024): 620–28. <https://knia.stialanbandung.ac.id/index.php/knia/article/view/1106>.
- Salim, H S. “Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum.” *Jakarta: Rajawali Press* 71 (2012).
- Saputra, Adam Tri. “Analisis Mekanisme Penyelesaian Konflik Norma Peraturan Menteri Terhadap Undang-Undang: Urgensi Rekonstruksi Pengaturan.” *PRATYAKSA: Jurnal Ilmu Pendidikan, Sosial Dan Humaniora*, 2025.
- Sevia, Innegie, Hasim Purba, and Supriyitno. “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Terhadap Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik (Studi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru)” 5, no. 8 (2025): 1–18.
- Socialista, Tembang Merah Sunny, Arsella Imanda Putri, and Dadang Fernando. “Keabsahan Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik Dalam Prospek Pejabat Pembuat Akta Tanah.” *Law, Development and Justice Review* 8, no. 1 (2025): 20–36. <https://doi.org/10.14710/ldjr.8.2025.20-36>.
- Suherman, Ade Maman. “Pengantar Perbandingan Sistem Hukum.” *Jakarta: Rajawali Press* 4 (n.d.).
- Wahyuni, Husnia Hilmi, and Purwanto. “Analisis Hukum Terhadap Jaminan Kredit Dalam Perspektif Pencegahan Kredit Macet.” *Binamulia Hukum* 13, no. 2 (2024): 297–311. <https://doi.org/10.37893/jbh.v13i2.954>.

Wijayanti, Sri, Zeti Nofita Sari, Safrin Salam, and Arif Ananda Firdaus. “Norm Clash in Lex Superior Derogate Legi Inferiori Principle’s Implementation on Circular Letters and Laws.” *Reformasi Hukum* 28, no. 3 (2024): 234–50. <https://doi.org/10.46257/jrh.v28i3.732>.