

## URGENSI DAN TANTANGAN INDONESIA DALAM AKSESI KONVENSI APOSTILLE

*(Urgency and Challenges of Indonesia in Accession to the Apostille Convention)*

**Ahmad Haris Junaidi**

Badan Pembinaan Hukum Nasional  
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI  
Jalan Mayjen Soetoyo, No. 10 Cililitan, Jakarta Timur, Indonesia  
Email: ahmadharis@bphn.go.id

Naskah diterima: 15 Juni 2018; revisi: 16 Agustus 2018; disetujui: 16 Agustus 2018

### **Abstrak**

Kemudahan berusaha sebagai sebuah tema besar dalam pembangunan perekonomian membutuhkan dorongan dari berbagai aspek prosedur administrasi, salah satunya adalah penghapusan syarat legalisasi dokumen publik asing. Praktik legalisasi dokumen publik asing atau dokumen publik yang akan digunakan di luar negeri, meskipun telah menggunakan aplikasi tetapi masih membutuhkan banyak waktu dan biaya. Selain itu, kendala lainnya dalam penggunaan dokumen publik adalah bahwa dokumen publik yang telah dilegalisir oleh lembaga atau kementerian di Indonesia tidak serta merta dapat diterima, melainkan harus melalui proses legislasi kembali sesuai dengan prosedur formal dari negara yang dituju. Konvensi Apostille dibentuk untuk mengatasi permasalahan ini. Dengan adanya konvensi ini maka prosedur formal legalisasi akan disederhanakan, selain itu dokumen publik yang telah dilengkapi apostille akan diterima oleh negara-negara anggota perjanjian. Melihat manfaat ini, bahwa proses legalisasi di Indonesia akan lebih cepat dan mudah, maka Indonesia seharusnya segera mengaksesi perjanjian apostille.

**Kata Kunci:** kemudahan berusaha, legalisasi, apostille, akses

### **Abstrack**

*Ease of doing business as a major theme in economic development requires support from various aspects of administrative procedures, one of this is Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents. The practice of legalizing foreign public documents or public documents to be used abroad, despite having used IT based applications but still takes a lot of time and money. In addition, another obstacle/problem on using of public documents abroad is that public documents that have been legalized by Indonesian institutions or ministries are not necessarily acceptable, but must be re-legislated in accordance with formal procedures of the receiving country. The Apostille Convention was established to address this issue. With the existence of this Convention, the formal procedure of legalization shall be simplified, in addition to the apostille's public documents shall be accepted by the treaty member countries. Seeing this benefit, that the legalization process in Indonesia will be faster and easier, then Indonesia should immediately accede to apostille convention.*

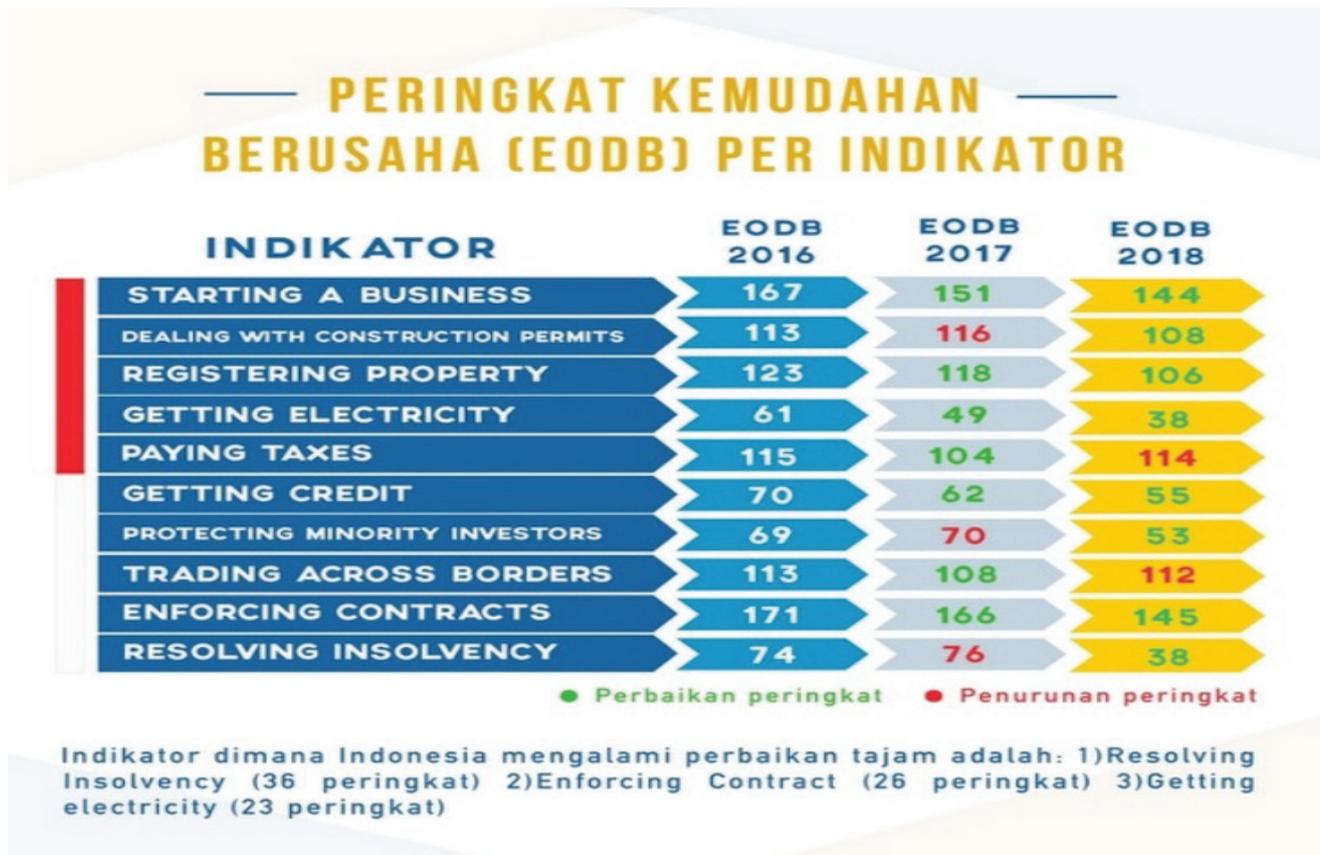
**Keywords:** ease of business, legalization, apostille, accession

## A. Pendahuluan

Tantangan global dan tuntutan percepatan pembangunan perekonomian menjadi tugas utama pemerintah dalam upaya mensejahterakan masyarakat. Berbagai kebijakan dalam mengurangi hambatan dan mendorong percepatan telah dilakukan, baik berupa kebijakan nasional maupun kebijakan internasional. Salah satu kebijakan yang diambil pemerintah dalam menjawab tuntutan percepatan pembangunan perekonomian tersebut adalah dengan usaha pemerintah dalam meningkatkan peringkat kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business*). Dengan

naiknya peringkat kemudahan berusaha diharapkan akan meningkatkan perekonomian negara. Terdapat 10 indikator yang dilakukan oleh *International Finance Corporation* (IFC) /Bank Dunia dalam perbaikan kemudahan berusaha antara lain memulai usaha, perizinan terkait mendirikan bangunan, penyambungan listrik, pendaftaran properti, akses perkreditan, perlindungan terhadap investor minoritas, pembayaran pajak, perdagangan lintas negara, penegakan kontrak, dan penyelesaian perkara kepailitan.

Pada saat ini posisi peringkat Indonesia jika dilihat dari 10 indikator tersebut, digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 1.** Indikator Kemudahan Berusaha

Sumber: BPKM tahun 2018

<sup>1</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, Konsideran Mengingat.

Dari 10 indikator tersebut, pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya dalam meningkatkan peringkatnya. Salah satu contohnya adalah dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PP OSS). Peraturan Pemerintah tersebut diterbitkan dengan tujuan dalam rangka percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha.<sup>1</sup>

Lebih lanjut dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah tersebut, dijelaskan bahwa dalam rangka percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha, Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh kementerian/lembaga dan Pemerintah Daerah untuk ditata kembali agar menjadi pendukung perkembangan usaha dan/atau kegiatan. Penataan kembali dilakukan dengan penyediaan sistem Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission - OSS*). Melalui OSS tersebut, pelaku usaha melakukan Pendaftaran dan mengurus penerbitan Izin Usaha dan penerbitan Izin Komersial dan/atau Operasional secara terintegrasi. Melalui OSS itu pula, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menerbitkan Perizinan Berusaha yang diajukan oleh Pelaku Usaha.

Penetapan PP OSS ini merupakan sebuah terobosan tidak hanya dari sisi pelaksanaan tetapi juga dari sisi regulasi. Kebijakan ini adalah kebijakan nasional yang diambil pemerintah guna menata sistem administrasi dalam perizinan. Dan akan berlaku secara nasional. Selain hal tersebut diatas, terdapat pula hal yang perlu dilakukan guna mendukung proses percepatan berusaha di Indonesia khususnya dalam hubungan internasional.

Salah satu hal yang dapat dilakukan dalam mengurangi prosedur administrasi dalam

hubungan internasional adalah penghapusan syarat legalisasi dokumen publik asing. Penghapusan syarat legalisasi dokumen publik asing ini sangat erat hubungannya dalam menunjang kemudahan berusaha. Tanpa dihapuskannya persyaratan legalisasi ini maka proses legalisasi akan panjang, lama dan berbiaya mahal.

Secara umum proses legalisasi di Indonesia untuk dapat digunakan di luar negeri atau sebaliknya harus melalui beberapa proses, antara lain: legalisasi di lembaga yang mengeluarkan dokumen, legalisasi di Kementerian Hukum dan HAM dan legalisasi di Kementerian Luar Negeri. Sebagai contoh dapat disebutkan apabila terjadi perkara perdata dimuka Pengadilan Negeri di Jakarta dimana salah satu pihak misalnya Tergugat tinggal di luar negeri dan menguasai perkaranya kepada seorang pengacara di Jakarta. Dalam kasus ini pihak klien (asing) yang berada di luar negeri itu tidak dapat langsung menandatangani dokumen surat kuasa yang dikirim pengacaranya dari Jakarta dan mengirim kembali kepada pengacaranya di Jakarta untuk dapat berlaku di Pengadilan di Jakarta. Dokumen Surat Kuasa itu harus ditandatangani di hadapan Notaris (*Notary Public*), dimana si klien tinggal atau berdomisili. Kemudian tanda tangan Notaris tersebut harus dilegalisir oleh Kementerian Kehakiman Negara tersebut, selanjutnya dokumen (Surat Kuasa) itu disampaikan ke Kementerian Luar Negeri dari negara bersangkutan yang melegalisir tandatangan Pejabat Kementerian Kehakiman tersebut. Kemudian setelah Surat Kuasa itu dikirim kepada Kedutaan atau Konsulat Republik Indonesia di negara bersangkutan untuk sekali lagi dilegalisir oleh Kedutaan atau Konsulat RI bersangkutan. Barulah lengkap dokumen (Surat Kuasa) tersebut untuk dikirim kembali

ke Pengacara klien di Jakarta dengan penuh cap dan tandatangan legalisasi dari instansi-instansi bersangkutan untuk dapat diajukan ke Pengadilan Negeri di Jakarta.<sup>2</sup>

Hal ini berlaku pula untuk dokumen luar negeri lainnya yang hendak dipakai sebagai bukti otentik dalam suatu perkara di Pengadilan-Pengadilan di Indonesia, misalnya apabila seorang Warga Negara Indonesia memerlukan bukti-bukti berupa dokumen-dokumen dalam perkara perdata dan dagang yang harus diserahkan di Pengadilan di luar negeri, diperlukan pula berbagai legalisasi dari dokumen bersangkutan. Tidak dapat dipungkiri adanya prosedur semacam itu membutuhkan biaya serta banyak waktu yang terbuang hanya untuk memenuhi berbagai formalitas supaya dokumen-dokumen itu dapat dipakai sebagai alat bukti diluar negeri.

Pada praktiknya percepatan proses legalisasi untuk dokumen publik yang berasal dan akan digunakan diluar negeri telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri telah meluncurkan program legalisasi online.<sup>3</sup> Proses legalisasi online ini dapat mempercepat waktu legalisasi manual yang awalnya 3 (tiga) hari menjadi 3 (tiga) jam.<sup>4</sup> Selanjutnya setelah dilakukan legalisasi di Kementerian Hukum dan HAM dilanjutkan dengan legalisasi di Kementerian

Luar Negeri.<sup>5</sup> Tetapi terdapat pula beberapa pengecualian (penambahan prosedur), sebagai contohnya adalah Keputusan Cerai dan Akte Cerai yang dikeluarkan oleh Pengadilan Agama harus terlebih dahulu dilegalisir di Mahkamah Agung. Dokumen yang dikeluarkan oleh KUA (misalnya Surat Keterangan Belum Menikah atau Buku Nikah) harus terlebih dahulu dilegalisir oleh Kementerian Agama di Jakarta. Untuk itu Kementerian Agama dapat meminta untuk dibawa beberapa dokumen lain, oleh karenanya dalam lingkup ini Kementerian Agama harus dihubungi terlebih dahulu untuk mendapatkan informasi dokumen apa saja yang harus dilampirkan. Hanya dokumen yang telah mendapatkan cap dari Kementerian Luar Negeri Indonesia saja yang dapat diajukan ke kedutaan dan terhadap proses legalisasi dokumen ada yang perlu dan ada tidak perlu diterjemahkan tergantung pada negara yang dituju.<sup>6</sup>

Terdapatnya lembaga-lembaga yang melakukan legalisasi atas dokumen publik yang akan digunakan atau berasal dari luar negeri ini membuat masih panjangnya proses birokrasi di Indonesia. Meskipun proses legalisasi ini lebih cepat dari pada proses legalisasi manual tetapi tidak mengurangi proses (tahapan) dalam legalisasi. Selain itu, proses legalisasi saat ini hanya berlaku di negara Indonesia karena ketika dokumen akan digunakan di luar negara Indonesia, dokumen tersebut masih harus

<sup>2</sup> S. Gautama, *Indonesia Dan Konvensi-Konvensi Hukum Perdata Internasional*, (Alumni, Bandung, 1978), hlm 63-64.

<sup>3</sup> Legalisasi pada Kementerian Hukum dapat diakses pada <http://legalisasi.ahu.go.id/> dan Kementerian Luar Negeri dapat diakses <https://play.google.com/store/apps/details?id=id.go.kemlu.protkons.legalisasi1>.

<sup>4</sup> Menkumham Launching Aplikasi Legalisasi Elektronik dan Pembayaran PNPB secara Autodebet untuk Notaris, <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1881-menkumham-launching-aplikasi-legalisasi-elektronik-dan-pembayaran-pnpb-secara-autodebet-untuk-notaris>, diakses pada tanggal 12 Juli 2018.

<sup>5</sup> Pelayanan Legalisasi Dokumen Kementerian Luar Negeri, <https://www.kemlu.go.id/id/Pelayanan-Kekonsuleran/pages/Legalisasi-Dokumen.aspx>, diakses pada tanggal 12 Juli 2018.

<sup>6</sup> Edmon Makarim, Keautentikan Dokumen Publik Elektronik dalam Administrasi Pemerintahan dan Pelayanan Publik, "Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45 No.4 Oktober-Desember 2015".

melalui proses legalisasi kembali di negara dimana dokumen itu akan digunakan. Demikian pula sebaliknya, bahwa dokumen publik asing yang akan digunakan di Indonesia harus terlebih dahulu mendapatkan legalisasi oleh pemerintah asal dikeluarkannya dokumen publik tersebut.

Kondisi ini berbeda dengan perkembangan di dunia Internasional. Sejak tahun 1965, negara-negara internasional yang tergabung dalam *Hague Conference on Private International Law* (HCPIL) telah memberlakukan penghapusan syarat legalisasi dokumen publik asing (*Abolishing the Requirement of legalisation for foreign Public Documents*). Penghapusan ini berdasarkan atas *Convention on Abolishing the Requirement of legalisation for foreign Public Documents* atau sering disebut *Apostille Convention* (Konvensi Apostille) yang ditandatangani pada tahun 1961. Pada saat ini Konvensi Apostille diadopsi dan diratifikasi oleh 115 negara di dunia.<sup>7</sup> Dengan banyaknya negara yang telah meratifikasi maka resiprositas penerimaan dokumen publik Indonesia yang akan digunakan diluar negeri atau sebaliknya akan diterima oleh 115 negara di dunia. Melihat bagaimana sikap antusias pemerintah dalam mengurangi hambatan dan proses legalisasi baik dengan regulasi nasional maupun dengan pemanfaatan teknologi informasi dalam pelayanan publik. Hal ini berbanding terbalik dengan kondisi kenapa saat ini Indonesia yang belum mengaksesi konvensi Apostille, mengingat banyaknya manfaat yang diperoleh dari konvensi tersebut. Sehingga tulisan ini akan berfokus pada bagaimana urgensi Indonesia

dalam mengaksesi konvensi apostille? dan Apa tantangan yang dihadapi Indonesia dalam melakukan akses konvensi apostille?

## B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>8</sup> Penelitian normatif dilakukan dengan pendekatan masalah berupa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Metode penelitian hukum normatif lebih berfokus pada *library based, focusing on reading and analysis of the primary and secondary materials*.<sup>9</sup>

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dikaji,<sup>10</sup> khususnya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Selain itu penelitian juga dilakukan dengan melihat bagaimana praktek empiris dalam penyelenggaraan legalisasi di Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri.

<sup>7</sup> *Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents*, <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=41>, diakses pada tanggal 13 Juli 2018.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmuji. *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm. 14.

<sup>9</sup> Johnny Ibrahim, (Malang: Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia 2006), hlm. 46.

<sup>10</sup> Peter M., *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), hlm.133.

### C. Pembahasan

#### 1. Legalisasi Dokumen Publik di Indonesia

Proses legalisasi terhadap dokumen publik yang berasal dari luar negeri atau dokumen publik yang akan digunakan di luar negeri melibatkan suatu prosedur yang rumit, panjang dan memerlukan biaya yang tidak sedikit.<sup>11</sup> Proses

legalisasi di instansi pemerintahan Indonesia pada umumnya terdiri dari dua langkah, yaitu legalisasi di Kementerian Hukum dan HAM dan kemudian legalisasi di Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Setelah itu, dokumen tersebut dapat ditunjukkan ke Kedutaan untuk dilegalisasi. Secara umum proses legalisasi ini digambarkan sebagai berikut:<sup>12</sup>



**Gambar 2.** Proses Legalisasi Dokumen Publik dari Indonesia

Sumber: diolah dari berbagai sumber



**Gambar 3.** Proses Legalisasi Dokumen Publik dari Luar Negeri

Sumber: diolah dari berbagai sumber

<sup>11</sup> Sudargo Gautama, *Indonesia dan Konvensi-konvensi Hukum Perdata Internasional*, (Bandung: Alumni, 2002), hlm. 66.

<sup>12</sup> Otentifikasi oleh lembaga atau institusi yang menerbitkan dokumen publik ini tidak menjadi syarat untuk legalisasi pada Kementerian Hukum dan HAM tetapi saat ada ketidaksesuaian nama Pejabat, jabatan dan tanda tangan pada Dokumen dengan daftar Pejabat dan jabatan pemilik Spesimen tanda tangan, maka dokumen akan dikembalikan disertai dengan formulir Spesimen tanda tangan yang akan dilengkapi oleh Pemohon dengan meminta kepada Pejabat yang menandatangani dokumen tersebut.

Dokumen yang dibuat atau diterbitkan di Indonesia termasuk di Daerah, dan akan dipergunakan di negara lain, harus dilegalisasi oleh Kementerian Hukum & HAM RI, Kementerian Luar Negeri RI, dan Perwakilan RI di luar negeri sedangkan untuk dokumen-dokumen asing yang diterbitkan di luar negeri dan ingin dipergunakan di wilayah Indonesia, harus pula melalui prosedur yang sama, yaitu dilegalisasi oleh Kementerian Kehakiman dan/atau Kementerian Luar Negeri negara dimaksud dan Perwakilan Republik Indonesia di negara setempat.<sup>13</sup>

Dasar hukum pelaksanaan legalisasi dokumen yang berasal dari luar negeri dan dokumen yang akan digunakan di luar negeri merujuk pada:

- 1) Staatsblad 1909 Nomor 291 mengenai legalisasi tandatangan.
- 2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 1 Tahun 2017 tentang Tata Cara Permohonan Legalisasi Dokumen Pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- 3) Lampiran Peraturan Menteri Luar Negeri No. No. 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah (butir 68).
- 4) Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 18 September 1986 Nomor: 3038K/Pdt/1981<sup>14</sup>.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa di Indonesia terdapat 2 (dua) kementerian

yang melaksanakan fungsi legalisasi yaitu Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri. Proses legalisasi pada kedua kementerian tersebut telah dilakukan reformasi dengan berbasis pada teknologi informasi.

Kementerian Hukum dan HAM menggunakan sistem aplikasi yang dinamakan Aplikasi Legalisasi Elektronik (ALEGTRON). Aplikasi ini mulai diluncurkan oleh Menteri Hukum dan HAM, Yasonna H Laoly, pada bulan Mei 2018. Penggunaan aplikasi ini diharapkan akan memangkas waktu legalisasi dari 3 (tiga) hari<sup>15</sup> menjadi 3 (tiga) jam. Dalam memudahkan masyarakat untuk menggunakan aplikasi tersebut, Kementerian Hukum dan HAM juga telah mengeluarkan panduan atau *Manual Book* Permohonan Legalisasi untuk Pemohon.

Aplikasi Legalisasi Elektronik (ALEGTRON) ini dapat diakses melalui <http://legalisasi.ahu.go.id/>. Dalam mengakses situs tersebut pemohon diminta untuk melakukan registrasi dengan mengisi Form registrasi Legalisasi yang terdiri dari: 1) Nama Lengkap; 2) Jenis Kelamin; 3) Email; 4) Nomor Handphone; 5) Nomor Identitas (KTP/SIM/Paspor); 6) Username, dan 7) Password.

Aktivasi akun akan dikirimkan melalui email yang tercantum pada lembar registrasi. Setelah akun diaktifkan, pemohon dapat mengajukan legalisasi secara online dengan mengisi form permohonan, mengunggah dokumen yang akan dilegalisasi, dan membayar biaya PNBP.

<sup>13</sup> Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor: 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan Dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah, Bab VI Konsuler, Bagian B. Legalisasi.

<sup>14</sup> Putusan Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkamah Agung R.I. tanggal 18 September 1986 Nomor: 3038 K/Pdt/1981, terkait surat kuasa yang menyatakan bahwa: "keabsahan surat kuasa yang dibuat di luar negeri selain harus memenuhi persyaratan formil juga harus dilegalisir lebih dahulu oleh KBRI setempat.

<sup>15</sup> Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2017 tentang Tata Cara Permohonan Legalisasi Dokumen Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Pasal 8, "Dalam hal hasil pemeriksaan permohonan Legalisasi dinyatakan lengkap, Direktur Jenderal memproses permohonan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) Hari terhitung sejak tanggal permohonan dinyatakan lengkap.

Jenis dokumen yang dapat dilegalisir di Kementerian Hukum dan HAM, meliputi: a) dokumen pendidikan; b) dokumen pernikahan; c) dokumen perdagangan; d) dokumen terjemahan; e) dokumen kependudukan; f) SKCK; dan g) dokumen lainnya yang dimintakan legalisasi.

Jenis-jenis dokumen ini dapat dipilih dalam aplikasi yang telah tersedia. Sebagaimana dicontohkan pada gambar berikut:

2017 tentang Tata Cara Permohonan Legalisasi Dokumen Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

Sejalan dengan perkembangan teknologi, legalisasi oleh Kementerian Luar Negeri juga telah menggunakan aplikasi. Aplikasi legalisasi dimaksud dapat diunduh melalui Google Play Store atau melalui link berikut: <https://play.google.com/store/apps/details?id=id.go.kemlu.protkons.legalisasi1>. Sama halnya dengan

**Gambar 4.** Aplikasi Legalisir Ditjen AHU

Sumber: <http://legalisasi.ahu.go.id/>

Setelah proses permohonan diterima, pemohon dapat pergi ke loket dengan membawa Dokumen Fisik agar dilakukan pencetakan Stiker. Adapun dokumen fisik yang harus dibawa ke loket: 1) Bukti Transaksi; 2) Bukti Bayar PNPB (slip copy dari bank); 3) Dokumen Yang Dilegalisir.

Pelaksanaan legalisasi dokumen publik pada Kementerian Hukum dan HAM didasarkan pada Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 01 Tahun

legalisasi di Kementerian Hukum dan HAM, pemohon legalisasi juga diminta melakukan registrasi dalam aplikasi tersebut dengan mengisi identitas diri dan mengunggah gambar kartu identitas berupa KTP, SIM, atau Paspor. Jika telah teregistrasi, pemohon dapat mengajukan permohonan legalisasi. Jenis dokumen yang dapat dimintakan legalisasi meliputi: 1) KTP/SIM; 2) Akte lahir/KK; 3) Akte Kematian; 4) Surat Keterangan; 5) Akte Nikah; 6) Ijazah; 7) Surat Ijin Mengemudi; 8) Surat Kuasa; 9) Surat Kelakuan

Baik; 10) *Certificate of Origin*; 11) Terjemahan Asing; 12) TNI/Polri; 13) Surat Dagang; 14) Dokumen Lainnya.

Dalam melakukan pengunggahan data, pemohon mengunggah (upload) minimal dua gambar yaitu (a) halaman depan dokumen dan (b) stiker/stempel legalisasi dari instansi sebelumnya.

Setelah tahap pengunggahan selesai maka akan dikirimkan pemberitahuan, yang terdiri atas pemberitahuan bahwa permohonan legalisasi telah terkirim dan pemberitahuan bahwa permohonan legalisasi dokumen telah disetujui. Pemohon legalisasi dapat melakukan pembayaran jasa legalisasi sesuai jumlah dokumen yang disetujui setelah mendapatkan pemberitahuan bahwa legalisasi telah disetujui.

Tahapan terakhir adalah Pemohon membawa dokumen untuk diberikan stempel legalisasi dari Direktorat Konsuler pada waktu yang telah disampaikan melalui notifikasi tersebut.<sup>16</sup>

## 2. Pandangan Umum dan Urgensi Akses Konvensi Apostille

Kata Apostille (diucapkan a-pos-TEE, bukan a-pos-TEAL atau a-posTILL-ee) adalah kata yang berasal dari bahasa Prancis. Kata ini berasal dari kata "apostiller", yang artinya "anotasi". Konvensi apostille ini dikembangkan dan diadopsi oleh Konferensi Den Haag (*Hague Conventions*) pada 5 Oktober 1961 dengan judul *the Hague Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents* (Menghapus Persyaratan Legalisasi untuk Dokumen Publik Asing).

Sebagaimana judul, konvensi ini bertujuan

untuk melakukan penghapusan terhadap syarat legalisasi terhadap dokumen publik dan untuk memfasilitasi penggunaan dokumen publik di luar negeri.

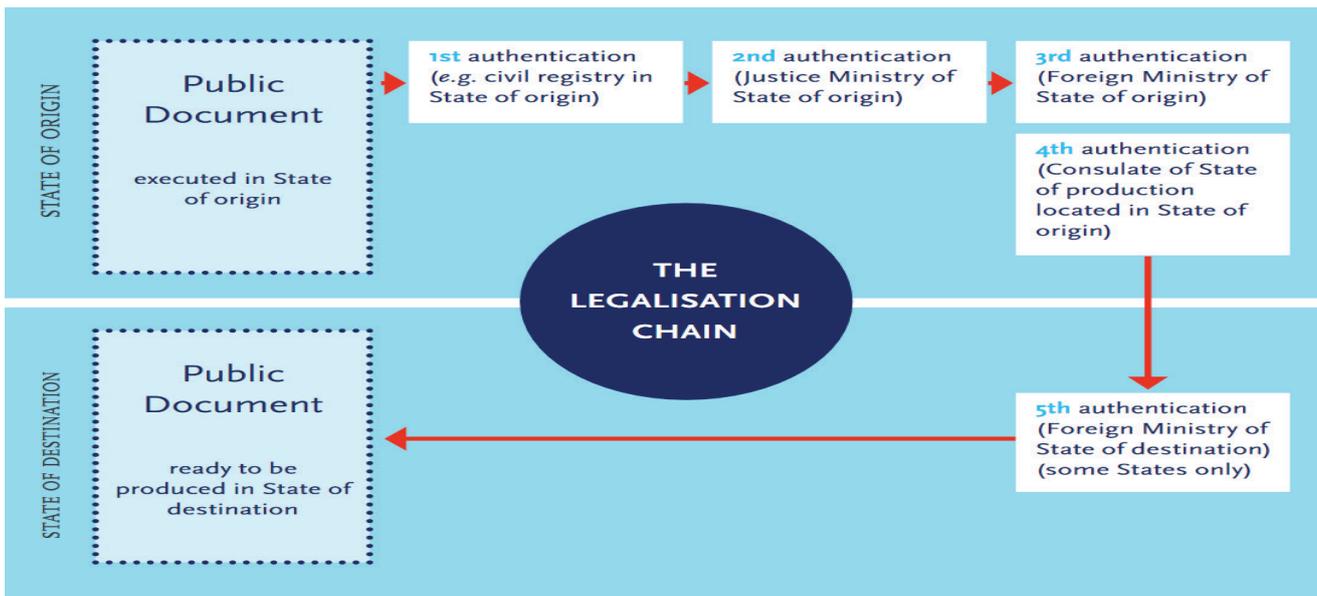
Pada umumnya, dokumen publik yang diproduksi/dikeluarkan oleh negara tidak memerlukan sebuah verifikasi asal dokumen tersebut dikeluarkan jika digunakan pada negara tersebut. Tetapi hal ini berbeda saat dokumen tersebut akan digunakan pada negara lain, dikarenakan lembaga atau pejabat yang mengeluarkan dokumen tersebut tidak familiar dikenal antar negara satu sama lain, sehingga hal ini lah yang menjadi latar belakang munculnya legalisasi.

Legalisasi merupakan serangkaian prosedur yang dilakukan untuk mengotentifikasi tanda tangan, cap atau stempel yang bertujuan untuk memberikan status keberlakuan atas dokumen tersebut. Masalah praktis yang sering terjadi adalah bawah kedutaan atau konsulat tidak menyimpan contoh tanda tangan, cap atau stempel dari setiap otoritas atau pejabat publik di Negara asal, jadi diperlukan otentikasi atas otoritas atau pejabat publik yang mengeksekusi dokumen publik tersebut. Dalam praktiknya ini melibatkan otentikasi oleh lembaga/kementerian negara asal. Namun hal ini kembali pada kebijakan negara.

Terdapat pula negara yang tidak mensyaratkan otentikasi dari negara asal dokumen tersebut berasal. Tetapi hal ini bukan berarti akan diterapkan hal yang sama (resiprositas) atas dokumen publik yang dikeluarkan oleh negara tersebut.

Secara umum proses legalisasi yang berlaku antar negara adalah sebagai berikut:

<sup>16</sup> Petunjuk Permohonan Layanan Legalisasi Dokumen Pada Kementerian Luar Negeri RI, Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri 2018.



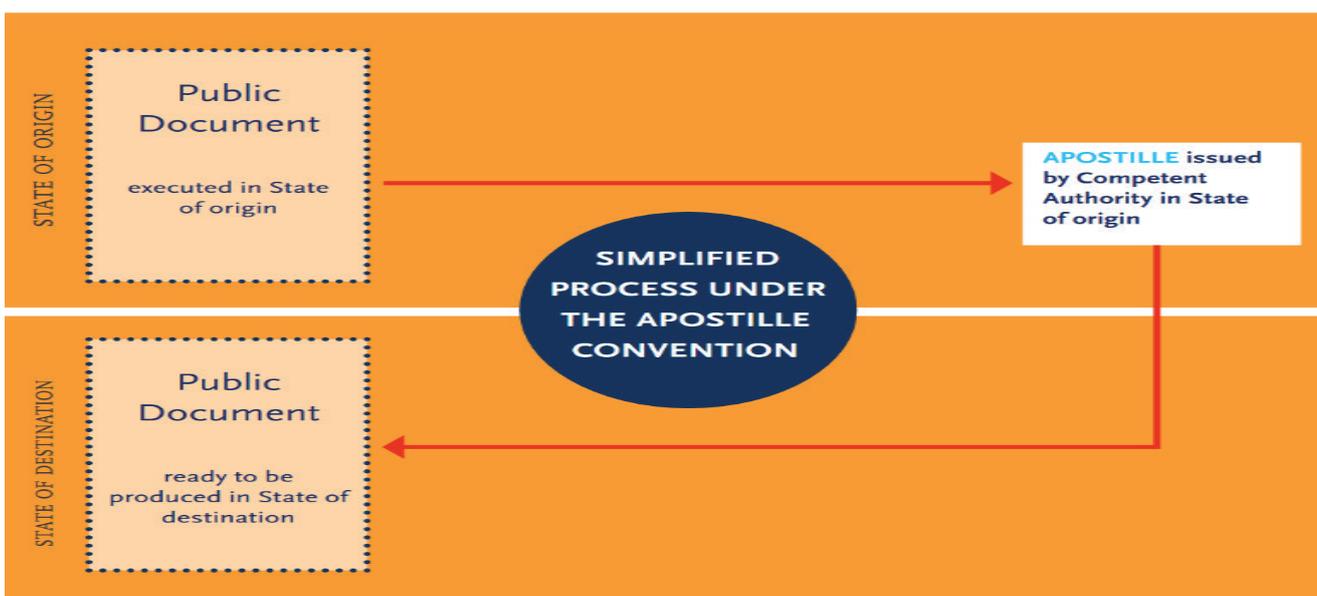
**Gambar 5.** Proses Legalisasi Dokumen Antar Negara

Sumber: *Apostille Handbook "A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention"*

Proses ini tidak jauh berbeda dengan proses legalisasi yang ada di Negara Indonesia. Poin tambahan dalam pelaksanaan legalisasi di Indonesia terletak pada penggunaan teknologi dalam proses legalisasi, meskipun hal ini tidak mengurangi rangkaian proses legalisasi.

Rangkaian birokrasi dalam legalisasi ini dapat dipecahkan dengan konvensi apostille. Konvensi

apostille yang menghapuskan proses legalisasi dan menggantinya dengan satu formalitas yaitu penerbitan sertifikat autentikasi atau disebut "Apostille" yang dikeluarkan oleh otoritas yang berwenang yang ditunjuk oleh negara asal (*Competent Authority*). Proses legalisasi sebagaimana digambarkan diatas disederhanakan yang dapat diilustrasikan sebagai berikut:



**Gambar 6.** Penyederhanaan Proses Legalisasi Dokumen Antar Negara

Sumber: *Apostille Handbook "A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention"*

Dari gambar diatas terlihat jelas bagaimana proses birokrasi dalam legalisasi disederhanakan menjadi satu pintu melalui otoritas yang berwenang yang ditunjuk oleh negara asal (*Competent Authority*).

Sama halnya dengan legalisasi, konsep apostille hanya mengesahkan keaslian tanda tangan, kapasitas/kewenangan penandatanganan dan identitas cap atau stempel yang ada pada dokumen publik. Apostille tidak mengesahkan isi atau substansi dokumen tersebut.

Ruang lingkup Konvensi Apostille 1961 hanya berlaku bagi dokumen publik, antara lain:<sup>17</sup>

- 1) dokumen yang berasal dari otoritas atau pejabat yang terkait dengan pengadilan atau mahkamah dari suatu negara, termasuk yang berasal dari jaksa penuntut umum, petugas pengadilan (*panitera*) atau penyedia proses (*huissier de justice*);
- 2) dokumen-dokumen administratif (akta kelahiran, nikah dan kematian, dokumen-dokumen perizinan);
- 3) akta-akta notaris;
- 4) sertifikat resmi yang ditempatkan pada dokumen yang ditandatangani oleh orang-orang dalam kapasitas pribadi mereka, seperti sertifikat resmi yang mencatat pendaftaran dokumen atau mencatat keberadaan dokumen tersebut pada tanggal tertentu, termasuk otentikasi tanda tangan oleh pejabat dan notaris.

Tetapi tidak semua dokumen publik menjadi ruang lingkungannya, ada beberapa dokumen yang dalam Konvensi ini tidak berlaku, antara lain:

- 1) dokumen-dokumen yang dilaksanakan oleh perwakilan diplomatik dan konsuler;

- 2) dokumen-dokumen administratif yang terkait langsung dengan operasional perdagangan atau bea cukai.

Di samping simplifikasi yang diberikan sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat pula beberapa keterbatasan dari Apostille tersebut, yakni:<sup>18</sup>

- 1) Apostille hanya mengotentifikasi *The Origin of The Underlying Public Document*. Implikasi dari sebuah apostille adalah bersifat terbatas, dimana Apostille hanya mengotentifikasi the origin of public document.
- 2) Apostille tidak menjamin isi dari *Underlying Public Document*. Dengan kata lain Apostille tidak berhubungan dalam hal isi dari konten *Underlying Public Document*. Meskipun biasanya dokumen tersebut menyatakan bahwa konten dalam dokumen tersebut adalah benar dan cocok, apostille tidak menyentuh lebih jauh hal itu (*enhanced*), atau menambahkan *any legal significance to, the legal effect that the signature and / or seal would produce without an Apostille*
- 3) Apostille tidak menjamin bahwa semua syarat dari *domestic law*, atau dengan kata lain Apostille tidak menjamin bahwa sebuah publik dokumen telah dilaksanakan berdasarkan dengan semua ketentuan-ketentuan hukum domestiknya (*proper execution of the underlying document are met*).
- 4) Apostille tidak mempengaruhi penerima, diterimanya, atau nilai pembuktian dari dokumen publik tersebut. Konvensi Apostille tidak mempengaruhi kewenangan dari Negara yang dituju untuk menentukan

<sup>17</sup> *Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents". Hague Conference on Private International Law.*

<sup>18</sup> Edmon Makarim, Lock Cit.

penerima, diterimanya dan nilai pembuktian dari dokumen publik asing.

- 5) Apostille tidak membatasi jangka waktu berlakunya dokumen tersebut. Konvensi apostille tidak mencantumkan limitasi waktu untuk berlakunya efek dari apostille tersebut.

Dengan konsep Apostille sebagaimana dijelaskan diatas dan bagaimana antusias pemerintah Indonesia dalam mendorong kemudahan berusaha yang salah satunya dengan percepatan formalitas administrasi, maka Indonesia sebaiknya segera menjadi anggota dari *Hague Conference on Private International Law* dan melakukan aksesi terhadap *the Hague Apostille Convention*.

Selain itu dengan keikutsertaan Indonesia dalam WTO, TRIPS dan pasar bebas ASEAN, lalu lintas internasional akan semakin berkembang termasuk dalam perdagangan internasional. Hubungan hukum lintas negara ini sering kali mensyaratkan adanya legalisasi atas dokumen publik bahkan akibat hubungan hukum yang menimbulkan sengketa-sengketa hukum yang akan diadili di Pengadilan, baik Indonesia atau di luar negeri akan membutuhkan legalisasi atas dokumen publik. Selama ini, dokumen publik yang berasal dari luar negeri tidak dapat digunakan dalam persidangan (contoh surat kuasa, akta notaris, dll) sebelum adanya legalisir dari KBRI setempat. Hal ini terlihat dari Putusan Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkamah Agung R.I. tanggal 18 September 1986 Nomor: 3038 K/Pdt/1981, terkait surat kuasa yang menyatakan bahwa: "keabsahan surat kuasa yang dibuat di luar negeri selain

harus memenuhi persyaratan formil juga harus dilegalisir lebih dahulu oleh KBRI setempat."

Selain itu, Putusan MA tersebut juga dijadikan landasan bagi Pengadilan Tinggi Agama Surabaya ketika memutus suatu perkara. Dalam pertimbangan Putusan Pengadilan Tinggi Agama Surabaya No. 60/Pdt.G/2008/PTA.Sby. Pengadilan Tinggi Agama Surabaya antara lain menyatakan:<sup>19</sup>

...untuk keabsahan surat kuasa yang dibuat di luar negeri ditambah lagi persyaratannya, yakni legalisasi pihak KBRI. Tidak menjadi soal apakah surat kuasa tersebut berbentuk di bawah tangan atau Otentik, mesti harus DILEGALISASI KBRI. Syarat ini bertujuan untuk memberi kepastian hukum Pengadilan tentang kebenaran pembuatan surat kuasa di negara yang bersangkutan. Dengan adanya legalisasi tidak ada lagi keraguan atas pemberian kuasa kepada kuasa.

Urgensitas terhadap aksesi konvensi Apostille juga didukung bahwa beberapa negara disekitar Indonesia seperti Australia, Brunei Darussalam, Hongkong, India, Jepang, Macao telah menjadi anggota dari Konvensi ini bagaimana politik hukum kawasan ASEAN dalam menanggapi konvensi Apostille. Meskipun saat ini hanya Brunei Darussalam dari negara ASEAN yang menjadi anggota dari konvensi Apostille, tetapi rencana dari negara-negara ASEAN lain dalam mengaksesi konvensi Apostille sering digaungkan, bahkan akan ASEAN akan membuat *model law* atas Apostille yang berlaku bagi negara-negara ASEAN.<sup>20</sup>

Dari pemaparan tersebut diatas terlihat pemakaian apostille di dunia internasional sudah bukan merupakan barang baru lagi terutama dalam meningkatkan lalu lintas internasional

<sup>19</sup> Kewajiban Legalisasi Dokumen yang Ditandatangani di Luar Negeri, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl2168/dokumen-yg-ditandatangani-di-luar-negeri>, diunduh tanggal 6 Juli 2018.

<sup>20</sup> Laporan *The 16<sup>th</sup> Asean Senior Law Officials Meeting (ASLOM)* Tahun 2015.

di bidang hukum, bahkan pemakaian apostille pun sudah dimulai dan didukung oleh Kamar Dagang Internasional (*International Chamber of Commerce*) (ICC). Dengan demikian kemungkinan Indonesia turut serta dalam Konvensi ini sudah saatnya untuk direalisasikan.

### 3. Tantangan Pemerintah Indonesia dalam Aksesinya Konvensi Apostille

Dalam melakukan upaya aksesinya atas konvensi apostille terdapat beberapa hal yang perlu untuk dipersiapkan. Hal ini pun juga disampaikan oleh *Hague Convention* kepada delegasi Indonesia mengenai Apostille. Beberapa hal tersebut antara lain:<sup>21</sup>

- 1) HCCH menyampaikan bahwa Indonesia terlebih dahulu harus menyiapkan infrastruktur dan sarana prasarana serta frame work yang jelas, sebelum melakukan aksesinya. Karena dalam mengaksesinya suatu konvensi, tidak hanya membutuhkan keputusan domestik dari negara yang akan melakukan aksesinya konvensi di maksud, namun juga dibutuhkan kepercayaan dari negara-negara anggota HCCH atau negara yang telah melakukan aksesinya konvensi di maksud.
- 2) HCCH menyampaikan perlunya penjelasan posisi Indonesia saat ini dalam proses persiapan aksesinya sudah pada tahapan yang telah spesifik diketahui Indonesia dan disampaikan secara detail kepada HCCH untuk bantuan asistensinya. Sehingga HCCH dapat mempersiapkan ekspertisnya dibidang yang dibutuhkan oleh Indonesia.
- 3) Untuk menjadi anggota dan mengaksesinya konvensi yang ada di HCCH, tahapan yang harus dilakukan adalah menentukan

*Competent Authority*, kemudian menyampaikan informasi tentang kesiapan infra struktur, dengan mengisi formulir isian yang terdapat di website HCCH. Hakimhakim yang berwenang untuk menangani peradilan di Indonesia terkait konvensi perlu di sampaikan curriculum viteanya untuk dapat di pelajari oleh negara lainnya.

- 4) Berkaitan dengan keputusan dari negara-negara anggota HCCH atau negara yang telah mengaksesinya konvensi tersebut apakah akan menerima atau menolak usulan keanggotaan atau aksesinya Indonesia terhadap konvensi dimaksud (dalam jangka waktu 6 (enam) bulan), guna memperoleh mutual trust dari negara lain, sehingga establishment dari *Competent Authority* dan infrastruktur lainnya menjadi hal yang utama guna memperoleh mutual trust tersebut. Jadi apabila terjadi penolakan setelah rentang waktu tersebut maka, apostille Indonesia tidak akan berlaku di negara yang menolak tersebut.
- 5) Pada saat akan melakukan aksesinya, terdapat salah satu tahapan yaitu mengisi questioner yang tujuannya HCCH dapat mengetahui tentang *Competent Authority* di negara tersebut apakah sudah terbentuk, bagaimana implementasi legislasi di negara tersebut, kesepakatan mengenai format Apostille sesuai dengan model certificate yang tercantum di dalam website HCCH yang akan diterbitkan. Membuat profil Negara dengan menjelaskan secara detail tentang kompetensi dari *Competent Authority*.
- 6) Keaslian dari sertifikat apostille disamping melihat secara fisik dari dokumen juga

<sup>21</sup> Edmon Makarim, *Lock Cit.*

dilihat dari nomor registrasi yang terdapat pada sertifikat apostille.

- 7) Nomor register Sertifikat Apostille terhubung secara online dengan website HCCH dan sehingga dapat di akses *contracting party* lainnya, sehingga Indonesia harus mempersiapkan infrastruktur di bidang IT yang ditentukan oleh Indonesia sendiri dengan berkonsultasi kepada negara *contracting party* lainnya.

Dari 7 (tujuh) pokok yang disampaikan oleh *Hague Convention* ini, secara garis besar dapat dikelompokkan kedalam beberapa pokok masalah yaitu Legislasi, *Competent Authority*, dan Autentikasi Dokumen.

**Pertama**, legislasi dalam melakukan aksesi diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UUPI). Dalam undang-undang ini, pengesahan perjanjian dilakukan dengan undang - undang atau keputusan presiden<sup>22</sup> (sekarang diubah dengan menggunakan peraturan presiden)<sup>23</sup>. Pasal 10 UUPI mengatur bahwa Pengesahan perjanjian internasional yang dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan:

- 1) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- 2) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;
- 3) kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- 4) hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- 5) pembentukan kaidah hukum baru;
- 6) pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

Dan Pasal 11 ayat (1) UUPI mengatur bahwa pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk materi diatas, dilakukan dengan peraturan presiden.

Rasionalitas pilihan pengesahan konvensi apostille dengan undang-undang, dapat dilihat dari sudut keberlakuan "apostille" sebagai kaidah hukum baru. Selain itu, penggunaan apostille ini tidak hanya mengikat pemerintahan (eksekutif), tetapi juga lembaga tinggi negara lain yaitu peradilan (Mahkamah Agung). Hal ini dikarenakan bahwa dokumen publik asing yang dapat dimintakan apostille meliputi dokumen yang berasal dari otoritas atau pejabat yang terkait dengan pengadilan atau mahkamah dari suatu negara, termasuk yang berasal dari jaksa penuntut umum, petugas pengadilan (panitera) atau penyedia proses (*huissier de justice*).

Selain itu, Pasal 11, Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

"Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."

Bentuk persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat sering diartikan sebagai pilihan hukum untuk pengesahan dengan undang-undang karena dengan bentuk undang-undang maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat berperan aktif dalam melakukan pembahasan peraturan tersebut.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Pasal 9.

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 100, bahwa Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 65 ayat (1) Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.

Sedangkan pilihan pengesahan dengan instrumen Peraturan Presiden, melihat bahwa konvensi apostille ini sebagai perjanjian yang bersifat teknis administrasi semata. Penjelasan UUPI Pasal 11 ayat (1) menjelaskan bahwa pengesahan perjanjian melalui keputusan presiden dilakukan atas perjanjian yang memiliki materi yang bersifat prosedural dan memerlukan penerapan dalam waktu singkat tanpa mempengaruhi peraturan perundang-undangan nasional.

Kedua pilihan hukum tersebut dikembalikan lagi pada pemerintah terhadap bagaimana sudut pandang pemerintah dalam menilai konvensi apostille dan tingkat urgensi pengesahan. Tetapi jika pilihan hukum yang digunakan adalah peraturan presiden maka diperlukan kerjasama dengan lembaga yudikatif agar ditebitkan SEMA untuk keberlakuan apostille di lingkup peradilan.

**Kedua**, penentuan *Competent Authority*. Dalam konvensi apostille, setiap Negara Pihak wajib menunjuk otoritas yang berwenang untuk menerbitkan *Apostille*. Sebagai contoh di:

- a) Amerika Serikat: *Authentication Officer, Acting Authentication Officer and Assistant Authentication Officer, United States Department of State;*
- b) Brunei Darussalam: *Chief Registrar, Deputy Chief Registrar and Registrars of the Supreme Court of Brunei Darussalam;*
- c) Inggris: *The Legalisation Office, Foreign and Commonwealth Office.*

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa praktik legalisasi ini dijalankan oleh dua lembaga yaitu Kementerian Hukum

dan HAM dan Kementerian Luar Negeri. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Edmon Makarim<sup>25</sup>, bahwa jika Indonesia akan mengakses konvensi apostille maka kemungkinan besar kebijakan meterai dan penentuan siapa yang akan menjadi *Competent Authority* sebagai pelaksananya, berpotensi terjadinya tarik menarik kewenangan antara Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri karena menyangkut PNPB instansi mana yang akan menjalankannya.

Plt. Ditjen AHU Cahyo R. Muzhar juga menyampaikan kesiapan Kementerian Hukum dan HAM RI, khususnya Ditjen AHU menjadi *Competent Authority* dalam konvensi Apostille, dimana direktorat Perdata telah berhasil mengembangkan infrastrukturnya di bidang legalisasi menjadi e-Legalisasi yang telah diluncurkan pada tahun 2018.<sup>26</sup> Kesiapan ini juga diikuti oleh Kementerian Luar Negeri yang juga telah menerapkan e-Legalisasi.

Ketentuan dalam konvensi tidak memberikan batasan untuk menunjuk hanya satu *Competent Authority*. Hal ini dijelaskan dalam *A Brief Guide for Countries Intersted in Joining the Hague Covention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents*, yang menyatakan bahwa

*“Each Contracting State is required to designate **one or more authorities that are competent to issue Apostilles** (known as **Competent Authorities**). The designation of **Competent Authorities** is crucial to the effective operation of the Apostille Convention. Each State is free to determine the identity and quantity of **Competent Authorities**”*

<sup>25</sup> Edmon Makarim, Lock Cit.

<sup>26</sup> Upaya Meningkatkan Ranking Eoddb Melalui Akses Konvensi Apostille Dan Keanggotaan Indonesia Dalam Forum Hcch, <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1828-upaya-meningkatkan-ranking-eoddb-melalui-aksesi-konvensi-apostille-dan-keanggotaan-indonesia-dalam-forum-hcch> diakses pada tanggal 12 Juli 2018.

Lebih lanjut, pedoman itu juga menjelaskan bahwa dalam praktiknya negara pihak dapat menunjuk lembaga yang telah ada atau membentuk sebuah lembaga baru sebagai *Competent Authority*. Sedangkan untuk negara yang memiliki beberapa *Competent Authority*, pembagian ini didasarkan beberapa kategori contohnya Kementerian Kehakiman untuk dokumen publik yang berhubungan dengan peradilan, Kementerian Pendidikan untuk mengeluarkan apostille untuk dokumen publik bidang pendidikan dll. Tetapi untuk *Competent Authority* yang terpisah ini diharapkan untuk dapat dijalankan secara bersama dalam pendaftaran elektronik (pendaftaran satu pintu melalui elektronik).

Ketentuan ini merupakan solusi bagi Pemerintah Indonesia dalam menunjuk *Competent Authority*. Melihat kondisi bahwa ada beberapa kementerian yang telah siap untuk menjadi *Competent Authority* maka pemerintah dapat menunjuk kedua kementerian tersebut sebagai *Competent Authority* dengan mengatur pola koordinasi baik dari sisi pelaksanaan maupun dari sisi keuangan.

**Ketiga**, Autentikasi Dokumen, menurut Profesor Peter Zablud, suatu dokumen dinyatakan dapat dipercaya (*trustworthy*) apabila memenuhi dua kualitas, yaitu *reliability* dan *authenticity*. Sebuah dokumen publik dapat dinyatakan telah memenuhi syarat *reliability* apabila informasi di dalamnya merupakan informasi yang akurat sesuai dengan yang terjadi sebenar-benarnya. Sedangkan dokumen dinyatakan telah memenuhi syarat *authenticity* apabila isi dari dokumen tersebut telah sesuai

sebagaimana yang dimaksud oleh pembuatnya dan tidak dalam kondisi yang rusak.<sup>27</sup>

Penyederhanaan prosedur legalisasi dokumen publik memiliki beberapa permasalahan, sebagaimana disampaikan oleh Abdulkadir Jailani antara lain:<sup>28</sup>

- a) Penyalahgunaan *Apostille* untuk maksud penipuan (*fraud*), terutama terkait ijazah/sertifikat pendidikan dan dokumen-dokumen perusahaan.
- b) Berkurangnya mekanisme kontrol atas dokumen dari negara lain, terutama dari negara-negara yang rawan.

Permasalahan ini muncul mengingat bahwa apostille tidak mengesahkan isi atau substansi dokumen tersebut. Ketentuan ini juga dijelaskan dalam *Apostille Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention* bahwa *Competent Authority* tidak memiliki kewajiban dalam melakukan verifikasi atau validasi atas isi dokumen,

*"It is not a Competent Authority's responsibility or duty under the Convention to verify the content or the validity of the public document. Furthermore, in the case of "official certificates" under Article 1(2)(d) of the Convention, the Competent Authority is not required to verify the content of the private document to which the certificate relates"*

Tetapi hal ini pun digantungkan pada hukum nasional negara pihak. Beberapa negara menerapkan verifikasi dan validasi terhadap dokumen publik tersebut.

Dalam *Apostille Handbook*, yang membahas tentang *verifying the origin of the public document*, dijelaskan bahwa *Competent*

<sup>27</sup> Peter Zablud, *The Operation Of The Apostille Convention, Now And Into The Future*, Position Paper for The Australian and New Zealand College of Notaries, (Melbourne; 2006), hlm. 2.

<sup>28</sup> Abdulkadir Jailani, *Penghapusan Legalisasi Dokumen Publik Luar Negeri*, BPHN, (Maret 2013).

*Authority should establish clear procedures that are followed every time an Apostille is issued to verify the origin of the underlying public document.* Selanjutnya dalam sub bagian “no verification of content” angka 231 dijelaskan juga bahwa *Competent Authorities may take steps outside the process of issuing an Apostille to deal with instances of fraud or other violations of relevant domestic law.*

Dengan demikian, meskipun dalam konvensi apostille tidak memberikan kewajiban atas verifikasi dan validasi terhadap dokumen publik tetapi konvensi juga tidak melarang dilakukannya verifikasi dan validasi terhadap asal dokumen publik tersebut dan langkah-langkah dalam menanggulangi penipuan atau pelanggaran hukum nasional. Untuk mempercepat proses *apostille* dan verifikasi tersebut, *Competent Authority* seharusnya dapat membangun jaringan dengan seluruh lembaga yang menerbitkan dokumen publik.

#### **D. Penutup**

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat disimpulkan bahwa urgensi Indonesia dalam melakukan akses terhadap konvensi Apostille terlihat tidak hanya dari bagaimana kebutuhan masyarakat akan legalisasi baik untuk kepentingan ekonomi maupun non ekonomi, tetapi juga dari bagaimana kesiapan lembaga negara sebagai pelaksana pemerintahan dalam menjalankannya. Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Luar Negeri sebagai lembaga yang berwenang dalam melakukan legalisasi bagi dokumen publik Indonesia yang akan digunakan di luar negeri telah membuktikan kesiapan sebagai *Competent Authority* dengan telah membangun sebuah sistem legalisasi yang berbasis teknologi informasi.

Sedangkan untuk tantangan yang dihadapi dalam melakukan akses baik berupa legislasi (pembentukan peraturan perundang-undangan), *Competent Authority* dan juga validasi atas dokumen publik hal ini dapat diselesaikan dengan pola koordinasi yang sinergis dengan lebih mengutamakan kepentingan masyarakat diatas kepentingan sektoral (lembaga atau kementerian).

#### **Daftar Pustaka**

##### **Buku**

- Ibrahim, Johnny, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Malang: Bayumedia, 2006).  
Peter M., Penelitian Hukum, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2013)  
Soerjono Soekanto dan Sri Mahmuji. Penelitian Hukum Normatif (Jakarta: Rajawali Pers, 2007).  
Sudargo Gautama, Indonesia dan Konvensi-konvensi Hukum Perdata Internasional, (Bandung: Alumni, 2002)  
Peter Zablud, The Operation Of The Apostille Convention, Now And Into The Future, Position Paper for The Australian and New Zealand College of Notaries, (Melbourne; 2006)

##### **Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian**

- Edmon Makarim, Keautentikan Dokumen Publik Elektronik dalam Administrasi Pemerintahan dan Pelayanan Publik, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45 No.4 Oktober-Desember 2015.  
Laporan The 16th Asean Senior Law Officials Meeting (ASLOM) Tahun 2015  
Abdulkadir Jailani, Penghapusan Legalisasi Dokumen Publik Luar Negeri, BPHN, (Maret 2013).

##### **Internet**

- Menkumham Launching Aplikasi Legalisasi Elektronik dan Pembayaran PNPB secara Autodebet untuk Notaris, <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1881-menkumham-launching-aplikasi-legalisasi-elektronik-dan-pembayaran-pnpb-secara-autodebet-untuk-notaris> (diakses 6 Juli 2018)

Pelayanan Legalisasi Dokumen Kementerian Luar Negeri <https://www.kemlu.go.id/id/Pelayanan-Kekonsuleran/pages/Legalisasi-Dokumen.aspx> (diakses pada 12 Juli 2018).

*Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents*, <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=41> (diakses pada 13 Juli 2018).

Kewajiban Legalisasi Dokumen yang Ditandatangani di Luar Negeri, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl2168/dokumen-yg-ditandatangani-di-luar-negeri> (diakses pada 6 Juli 2018)

Upaya Meningkatkan Ranking Eodb Melalui Akses Konvensi Apostille Dan Keanggotaan Indonesia Dalam Forum Hcch, <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/1828-upaya-meningkatkan-ranking-eodb-melalui-aksesi-konvensi-apostille-dan-keanggotaan-indonesia-dalam-forum-hcch> (diakses pada 12 Juli 2018)

## Peraturan

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor: 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan Dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah.

*Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents*. Hague Conference on Private International Law.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2017 tentang Tata Cara Permohonan Legalisasi Dokumen Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.