

KEABSAHAN LEGALISASI DOKUMEN ELEKTRONIK PUBLIK

Men Wih Widiatno

Fakultas Hukum, Universitas Esa Unggul, Jakarta
Jalan Arjuna Utara No. 9, Tol Tomang Kebon Jeruk, Jakarta - 11510
menwih@esaunggul.ac.id

Abstract

The rapid growth of digital technology affects human behavior in fulfilling all aspects especially the document needs. Conventional documents using paper-based media (paper based) gradually shifted into electronic documents that use electronic media (paperless). Now, the need for certification of photocopying fit (legalisir) in accordance with the original documents for public administration services is still needed despite the development of digital technology. However, digital documents are not granted in the form of paper media, stamped and signed by authorized officials or parties such as those conducted on conventional documents. The fact that any printed electronic document issued by authorized officials has the same legal power as the conventional documents that have been stamped and signed t by them. in society, the dynamics of law showing authenticity of electronic documents still do not show the authenticity of the electronic document itself, for that need to be studied more deeply about the validity of the legalization of electronic documents themselves.

Keywords: electronic document, legalization, legalization validity

Abstrak

Perkembangan teknologi digital yang sangat pesat mempengaruhi perilaku manusia dalam memenuhi semua aspek terutama kebutuhan dokumen. Dokumen konvensional yang memakai media kertas (paperbased) lambat laun bergeser menjadi dokumen elektronik yang menggunakan media elektronik (paperless). Kebutuhan pengesahan kecocokan fotocopy (legalisasi) sesuai dengan dokumen asli untuk pelayanan administrasi publik masih diperlukan walaupun perkembangan teknologi digital saat ini. Namun dokumen digital tidak diberikan dalam bentuk media kertas, dicap dan ditandatangani basah oleh pejabat yang berwenang atau pihak yang berkepentingan sebagaimana dilakukan pada dokumen konvensional. Dalam prakteknya setiap hasil cetak dokumen elektronik yang telah diterbitkan oleh pejabat yang berwenang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan dokumen konvensional yang telah dicap dan ditandatangani basah oleh pejabat yang bersangkutan. Ternyata dinamika hukum yang menunjukkan keautentikan terhadap dokumen elektronik tersebut masih belum secara holistik memperlihatkan sistem keautentikan terhadap dokumen elektronik itu sendiri, untuk itu perlu suatu kajian yang lebih mendalam mengenai keabsahan legalisasi dokumen elektronik itu sendiri.

Kata kunci : dokumen elektronik, legalisasi, keabsahan legalisasi

Pendahuluan

Indonesia mempunyai berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai keautentikan informasi dalam bentuk dokumen, namun masih belum dapat disinkronisasi satu dengan yang lainnya secara sempurna dalam suatu peraturan yang utuh. Pembuktian keautentikan dokumen-dokumen bukanlah suatu hal yang mudah, sementara tanggung jawab hukumnya tidaklah ringan karena tidak terlepas dari resiko gugatan perdata, administratif bahkan sampai dengan tanggung jawab pidana terhadap kemungkinan

beredarnya dokumen palsu ataupun pemalsuan dokumen.

Pada masa era teknologi digital saat ini telah banyak mengubah paradigma pembuatan dokumen yang dahulunya dengan media kertas menjadi Media Elektronik. Salah satu catatan penting dari UU yang terbaru, yakni UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah adanya suatu terobosan untuk memperkenalkan administrasi Negara membuat keputusan yang berbentuk elektronik, namun sayangnya hal tersebut seharusnya dibarengi dengan kejelasan pengaturan tentang keamanan yang akan menentukan

keautentikan dokumen administrasi pemerintahan sebagai akta autentik di belakang hari. Sehubungan dengan itu, banyak instansi pemerintah telah memberikan layanan administrasi secara elektronik yang kita kenal sebagai e-government dan salah satu diantaranya adalah pelayanan online oleh Direktorat Jendral Pajak kementerian keuangan Republik Indonesia seperti efilling, ebilling, efaktur dan pelayanan online oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasai manusia seperti ahu online, HKI online dan sebagainya.

Salah satu titik taut yang akan menentukan efektifnya e-government dan juga e-commerce di Indonesia adalah sejauhmana keautentikan terhadap informasi publik dan/atau dokumen publik itu diselenggarakan dan sejauhmana tanggung jawab Administrasi Negara terhadap keautentikan dokumen itu. Sebagai contoh kasus, Ditjen AHU demi kecepatan pelayanan publik mempermudah proses pengesahan badan hukum dan pendaftaran fidusia, namun pada sisi lain terkesan mengabaikan kewajiban administratif untuk melakukan verifikasi/pemeriksaannya dan bahkan cenderung mengalihkan tanggung jawab terhadap konten data kepada Notaris semata. Padahal antara Notaris dan Kementerian Hukum dan HAM bukanlah dalam hubungan subordinatif sehingga tidaklah tepat jika terjadi adanya delegasi ataupun pelimpahan kewenangan untuk urusan tersebut. Hal itu seakan memberikan kewajiban berlebihan kepada Notaris padahal secara hukum, secara administratif Notaris dan Kementerian Hukum dan HAM mempunyai fungsi dan peran serta tanggung jawab hukum yang berbeda. Oleh karena itu, pemasukan data oleh Notaris kepada Kementerian Hukum dan HAM selayaknya tidak mengakibatkan Kementerian Hukum dan HAM tidak lagi melakukan pemeriksaan untuk memverifikasi kecocokan antara input data dengan dokumen akta dari Notaris yang bersangkutan.

Sementara itu terkait dengan keberadaan tanggung jawab negara terhadap arsipnya, UU No.43 Tahun 2009 tentang Kearsipan justru memiliki paradigma yang berbeda tentang keautentikan, karena membedakan antara fungsi keautentikan dengan fungsi keterpercayaan terhadap arsip untuk menjadi alat bukti yang sah. Padahal KUH-Perdata dan HIR menyatakan bahwa akta

autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga seharusnya sudah harus langsung dipercaya oleh pengadilan. Perbedaan pemikiran tersebut cenderung membuat kebingungan bagi publik tentang ukuran keautentikan itu. Secara garis besar, terlihat bahwa berbagai pengaturan yang ada terkait keautentikan dokumen, masing-masing seakan berjalan secara linear. Struktur dalam Sistem hukum nasional seakan telah terjebak kepada pemikiran untuk membesarkan pungutan/peningkatan kas negara dengan dalih efisiensi pelayanan public melalui cara mengelektronikkan semua urusan administrasi dan pelayanan.

Hal lain yang menarik untuk dicermati adalah sistem legalisasi dokumen publik dalam konteks perdata. Masyarakat yang melakukan transaksi dan administrasi dengan pihak lain atau lembaga negara lainnya masih terbebaskan dengan adanya prosedur yang tidak efisien dan cenderung tidak efektif dalam keautentikan dokumen. Sementara dalam konteks hukum, khususnya dalam lingkup acara perdataan, makna keautentikan adalah berorientasi kepada obyektif dokumen, Kekuatan pembuktian suatu dokumen tertulis akta autentik, diasumsikan secara hukum tak dapat ditampik karena dibuat oleh Pejabat sesuai format dan tata cara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, kecuali jika dapat dibuktikan lain. Akta autentik yang dibuat oleh pejabat yang bekerja dibawah sumpah dan dilakukan secara formil sesuai tata cara yang ditentukan oleh UU, maka secara logis dapat dipahami bahwa dokumen tersebut mempunyai nilai pembuktian yang sempurna baik formil maupun materil, sehingga mempunyai bobot pembuktian yang lebih tinggi nilainya ketimbang bukti tulisan bawah tangan yang dibuat oleh para pihak.

Menarik untuk dicermati bahwa meskipun Informasi Publik telah ditayangkan, namun sayangnya belum tentu ada jaminan bahwa informasi yang disampaikan adalah sama dengan dokumen aslinya. Hal itu tidak cukup dilakukan dalam bentuk scanning dokumen menjadi bentuk pdf file semata, melainkan membutuhkan kejelasan keautentikan yang melekat pada dokumen tersebut secara elektronik. Dalam kaitannya dengan dokumen elektronik, atau surat/informasi tertulis lainnya yang dibuat atau ditetrbtkan

dalam bentuk elektronik (bukan di atas kertas), Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) menyebutkan dalam ayat (1): Penting untuk dicermati bahwa rumusan tersebut menekankan bahwa suatu informasi/dokumen elektronik dapat diakui nilai pembuktian sejak dalam bentuk originalnya yang elektronik tanpa harus dilakukan pencetakannya.

Dengan perkembangan jaman teknologi informasi saat ini, kegiatan administrasi pemerintahan mulai dilakukan secara elektronik dan hal ini terlihat pada ketentuan yang terdapat pada UU Kearsipan, UU Administrasi Pemerintahan, UU Informasi dan Transaksi Elektronik, UU Keterbukaan Informasi Publik, dan UU Pelayanan Publik. UU tersebut adalah undang-undang terkait administrasi pemerintahan yang telah mengatur kebolehan untuk membuat atau menyimpan dokumen secara elektronik, hal ini tentu mengakibatkan ketentuan mengenai legalisasi dan autentikasi juga harus bisa dilakukan secara elektronik. Legalisasi dan autentikasi sendiri sebenarnya sudah melekat dengan sendirinya dan tidak bisa terpisahkan, dikarenakan proses legalisasi membutuhkan autentikasi, meskipun biasanya dilakukan secara manual apabila masih menggunakan cara konvensional, yaitu menggunakan hard copy. Saat ini, pemerintah hanya beranggapan bahwa eGovernment hanya sekedar merubah media penyimpanan arsip dari berkas kertas menjadi media penyimpanan elektronik, padahal seharusnya sudah mulai bisa membangun infrastruktur yang lebih besar. Apabila ingin mewujudkan era paperless, maka hal yang pertama kali menjadi perhatian selayaknya adalah bagaimana membuktikan bahwa suatu dokumen elektronik bisa disimpan dengan aman dan salinannya bisa dibuktikan keotentikannya dengan merujuk pada penyimpanan yang aman tersebut.

Dalam pelaksanaannya, perbuatan legalisasi lazim dilakukan apabila dilakukan perbuatan menyalin atau menggandakan suatu arsip/dokumen, sehingga pejabat yang berwenang harus menyatakan bahwa salinan dari arsip/dokumen tersebut sama persis dengan arsip/dokumen yang sudah dibuat sebelumnya. Dengan kata lain, harus dilakukan pemeriksaan terlebih dulu terhadap integritas informasi yang terdapat pada dokumen tersebut agar terbukti tidak ada perubahan

yang disengaja maupun kecacatan yang tidak disengaja. Kelalaian dalam melakukan hal tersebut bisa mengakibatkan arsip yang dimaksud tidak lagi autentik dan terpercaya sehingga tidak memiliki kekuatan hukum atau tidak dapat menjadi alat bukti yang sah menurut UU yang berlaku.

Cita-cita ideal dari administrasi pemerintahan secara elektronik adalah apabila para pejabat publik dapat membuat suatu dokumen yang berisikan informasi atau ketetapan secara elektronik, namun tetap memiliki kekuatan hukum yang sama dengan versi cetaknya. Saat ini, suatu dokumen yang bersifat tercetak memiliki nilai keabsahan yang lebih tinggi dibandingkan dengan versi elektroniknya, padahal sebelum dokumen tersebut dicetak, ia terlebih dulu dibuat versi elektroniknya. Berdasarkan paparan tersebut, juga dapat terlihat bahwa seakan terdapat inkonsistensi pengaturan antara paradigma keautentikan dalam UU Arsip bila dibandingkan dengan KUHPerdara. Pemikiran KUHPerdara menentukan bahwa suatu bukti yang autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna yang dengan sendirinya mempunyai fungsi yang layak dipercaya. Dengan demikian seharusnya terminology autentik seharusnya inheren dengan kepercayaan, tidak harus dipertentangkan satu dengan lainnya.

Mencermati semua dinamika tersebut di atas, maka penulis melakukan penelitian secara normatif dan metode analisis data kualitatif serta studi komparatif yang bertumpu pada data-data sekunder (mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier) untuk menjawab rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah keautentikan terhadap informasi dan/atau dokumen.
2. Bagaimanakah Kekuatan hukum tentang bukti informasi dan/atau dokumen elektronik dalam sistem hukum nasional.
3. Bagaimanakah keabsahan legalisasi dokumen elektronik publik tersebut.

Keautentikan Informasi dan/atau Dokumen Elektronik

Definisi Informasi Elektronik berdasarkan Pasal 1 angka (1) UU ITE adalah satu atau sekumpulan data elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic*

mail), telegram, perforasi yang telah diolah yang memiliki arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya". Definisi informasi elektronik ini tidak jauh berbeda dari definisi informasi elektronik dalam UNCITRAL yakni : *Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001* pada *article 2* tentang "definition", terdapat istilah "data message" yang pada dasarnya adalah informasi elektronik pada umumnya, yaitu: "Information generated, sent, received or stored by electronic optical or similiar means including, but not limited to, electronic data interchange (EDI), electronic mail, telegram, telex or telecopy; and acts either on its own behalf or on behalf of the person it represents". (Informasi elektronik adalah informasi yang dihasilkan, dikirim, diterima atau disimpan oleh alat-alat elektronik atau sejenisnya termasuk, tetapi tidak terbatas pada *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik, telegram, telex atau telekopi; dan tindakan-tindakan lainnya untuk kepentingan pribadi atau atas nama orang yang diwakilkan) (Ahmad M. Ramli, Pager Gunung, dan Indra Priadi, 2005 : 37).

Berdasarkan beberapa literature tentang keautentikan, terdapat perbedaan paradigma dalam memahami makna dan melihat cara dalam menentukan keautentikan. Secara teknis, keautentikan lebih dilihat secara aspek materilnya yaitu bagaimana melakukan autentikasi baik terhadap identitas, dokumen ataupun perangkat, sedangkan secara hukum makna keautentikan lebih dilihat kepada obyeknya yakni keberadaan suatu bukti tulisan yang diasumsikan secara hukum mempunyai nilai pembuktian yang sempurna karena telah terjamin formilitasnya, dibuat oleh yang berwenang (pejabat dibawah sumpah) sehingga terjamin pula material/substansinya. Namun menarik untuk dicermati bahwa secara teknis jika suatu dokumen telah melalui proses autentikasi dan diterima sebagai suatu hal yang otentik, maka secara otomatis dokumen tersebut digunakan atau berjalan kepada proses berikutnya tanpa terhenti. Sementara dalam prosedur hukum acara, suatu akta otentik meskipun mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dalam pelaksanaannya tetap dimungkinkan adanya kondisi-kondisi yang membuat ia tidak dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Dalam pengertian teknis, proses autentikasi berarti menjalankan suatu metode keautentikan, setidaknya untuk:

- (i) mengidentifikasi atau menemukan dan memastikan kebenaran identitas subyek hukum (baik orang ataupun badan hukum) yang menyampaikan informasi (*e-identification*), dan
- (ii) memeriksa dan menjamin validitas identitas konten informasi itu sendiri sehingga tidak dimungkinkan adanya suatu penampikan (*e-authentication*).

Proses autentifikasi suatu dokumen, bila ditinjau dari pengungkapan penelitian OECD dan UNCITRAL sebagai berikut (Edmon Makarim , 2014:2)

1. OECD menjelaskan pengertian proses autentikasi bahwa : " *for the purposes of this guidance, authentication is defined as: a function for establishing the validity and assurance of a claimed identity of a user, device or another entity in an information or communications system. This definition implies two processes and one result:*
 - a. *A claim related to a person, other entity or thing is presented (claiming process);*
 - b. *That claim is substantiated (substantiation process)*
 - c. *As a result, a degree of confidence, or lack thereof,*
2. Menurut UNCITRAL : *Electronic Authentication is used to refer to techniques that, depending on the context in which they are used, may involve various elements, such as:*
 - a. *Identification of individuals;*
 - b. *Confirmation of a person's authority (typically to act on behalf of another person or entity) or*
 - c. *Prerogatives (for example, membership in an institution or subscription to a service) or*
 - d. *Assurance as to the integrity of information.*

Berdasarkan perspektif OECD dan UNCITRAL tersebut, dalam suatu proses autentikasi terhadap suatu Informasi atau Dokumen Elektronik paling tidak akan melibatkan:

1. Suatu data yang berfungsi sebagai Identitas tertentu;
2. Otoritas atau kewenangan pihak tertentu untuk melakukan pembuatan atau pengecekan;
3. Peralatan (*devices*) tertentu;

4. Klaim terhadap *quality assurance level* terhadap proses yang melibatkan pihak tertentu dan pengukuhan/pembuktian terhadapnya;
5. Jaminan originalitas/integritas informasi.

Suatu informasi dan/atau dokumen elektronik mempunyai kerentanan keamanan terhadap adanya perubahan, penambahan, pengurangan dalam dokumen elektronik tersebut namun melalui sistem keamanan informasi dan komunikasi maka keautentikannya harus melalui proses *e-identification and e-authentication system* yang mencakup layanan penyelenggaraan jasa sertifikasi (*trust services provider*) berdasarkan kualifikasi tertentu (*quality assurance level*) untuk memperjelas aspek keterpercayaan terhadap keberadaan sistem pengamanan itu sendiri (*electronic signature, electronic seal, electronic time-stamping, electronic registered delivery services, dan web-site authentication*). Dengan demikian dapat disimpulkan proses autentikasi tersebut akan memperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

1. keabsahan, kebenaran, atau validitas identitas pihak dari mana suatu Informasi atau Dokumen Elektronik berasal dan pihak yang mengirimkan dan menerima Informasi atau Dokumen Elektronik tersebut,
2. keabsahan wewenang pihak yang membuat, mengirimkan, dan menerima Informasi atau Dokumen Elektronik tersebut,
3. keabsahan atau validitas dari peralatan (atau secara lebih luas, sistem informasi dan komunikasi, termasuk sistem elektronik) yang digunakan untuk membuat, menyimpan, mengirimkan, dan menerima Informasi atau Dokumen Elektronik tersebut,
4. keabsahan/validitas proses dalam pembuatan, penyimpanan, pengiriman, dan penerimaan Informasi atau Dokumen Elektronik, serta
5. jaminan keutuhan/integritas Informasi atau Dokumen Elektronik yang berarti bahwa informasi atau dokumen tersebut memang informasi atau dokumen yang benar dan sah, atau unik, yang memang dibuat pertama kali untuk keperluan yang dituju tanpa ada perubahan secara tanpa hak/wewenang.

Untuk mendukung proses autentikasi, maka idealnya diperlukan fungsi dan peran pihak ketiga (*trusted third party*) yang akan

menguatkan informasi tersebut di atas (mensertifikasi), dimana pihak ketiga tersebut akan menerbitkan suatu pernyataan informasi (sertifikat) yang menjelaskan originalitas dan jaminan keutuhan terhadap suatu informasi atau dokumen elektronik dalam setiap proses pembuatan, penyimpanan, pengiriman, dan penerimaan atas informasi atau dokumen elektronik tersebut.

Sementara dalam konteks hukum, khususnya dalam lingkup acara perdataan, makna keautentikan berorientasi pada obyektif dokumen, Kekuatan pembuktian suatu dokumen tertulis akta autentik, diasumsikan secara hukum tak dapat disangkal karena dibuat oleh Pejabat sesuai format dan tata cara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, kecuali jika dapat dibuktikan lain. Pada dasarnya hukum Acara Perdata membedakan bukti tulisan sebagai surat (yang tidak bertanda tangan) dan akta (yang terdapat tanda tangan) baik yang dibuat oleh para pihak sebagai akta bawah tangan maupun yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat (akta autentik). Yang dianggap sebagai tulisan di bawah tangan adalah akta yang ditandatangani di bawah tangan, sedangkan akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berkuasa/ berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat (Edmon Markarim, 2012:22). Akta autentik yang dibuat oleh pejabat yang bekerja dibawah sumpah dan dilakukan secara formil sesuai tata cara yang ditentukan oleh UU, maka secara logis dapat dipahami bahwa dokumen tersebut mempunyai nilai pembuktian yang sempurna baik formil maupun materil, sehingga mempunyai bobot pembuktian yang lebih tinggi nilainya ketimbang bukti tulisan bawah tangan yang dibuat oleh para pihak.

Menurut R. Subekti, akta merupakan suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani. Suatu akta resmi (autentik) mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig bewijs*), apabila suatu pihak mengajukan suatu akta resmi, hakim harus menerimanya dan menganggap apa yang dituliskan di dalam akta itu, sungguh-sungguh telah terjadi, sehingga hakim tidak boleh memerintahkan penambahan pembuktian lagi (R. Subekti, 2005:7).

Definisi Dokumen Elektronik berda-sarkan Pasal 1 angka (4) UU ITE adalah; Setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau sistem elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya". Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa setiap dokumen elektronik sudah pasti informasi elektronik, namun informasi elektronik belum tentu dokumen elektronik. Tidak sembarang informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dapat dijadikan alat bukti yang sah. Menurut UU ITE, suatu informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dinyatakan sah untuk dijadikan alat bukti apabila menggunakan sistem elektronik yang sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU ITE, yaitu sistem elektronik yang andal dan aman, serta memenuhi persyaratan minimum yaitu:

- a. Dapat menampilkan kembali informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik secara utuh sesuai dengan masa retensi yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan,
- b. Dapat melindungi ketersediaan, keutuhan, keautentikan, kerahasiaan, dan keteraksesan informasi elektronik dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut,
- c. Dapat beroperasi sesuai dengan prosedur atau petunjuk dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut, Dilengkapi dengan prosedur atau petunjuk yang diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dapat dipahami oleh pihak yang bersangkutan dengan penyelenggaraan sistem elektronik tersebut; dan
- d. Memiliki mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan, kejelasan, dan keberanggungjawaban prosedur atau petunjuk.

Sementara itu, berdasarkan praktek teknis yang berkembang, pembicaraan terhadap keautentikan informasi sesungguhnya tidak lepas dari kaedah sistem komunikasi elektronik yang aman (*secured communication*), yakni: *confidentiality, integrity, authorization/*

authenticity, dan non-repudiation. Pengamanan itu dilakukan dengan cara penggunaan suatu sistem penandatanganan secara elektronik. Keberadaan suatu tanda tangan elektronik esensinya adalah sebagai metode verifikasi dan autentik berikut akuntabilitas atau reliabilitas sistem elektroniknya sesuai lingkup tujuan penggunaannya. Sesuai perkembangan teknologi, terdapat beberapa model teknologi dari suatu tanda tangan elektronik, (Oak Park: John Wiley & Sons Inc, 1996), antara lain:

1. Penggunaan kata kunci (*password*) ataupun kombinasinya (*hybrid methods*);
2. Tanda tangan yang dipindai secara elektronik (*scanned signatures*) atau pengetikan nama pada suatu informasi (*typed names*);
3. Penggunaan fitur tombol tanda persetujuan atau tanda penerimaan secara elektronik (*OK button* atau *accept button*) yang ditunjang dengan saluran komunikasi yang aman (*Secure Socket Layer*);
4. Penggunaan tanda yang unik pada anggota badan (*biometric*), dan
5. Penggunaan tanda tangan digital yang berdasarkan enkripsi suatu pesan (*digital signatures*).

Berdasarkan pasal 73 UU Administrasi pemerintahan dinyatakan bahwa legalisasi adalah tanggung jawab administrasi negara yang mengeluarkan dokumen tersebut yang dapat juga dijalankan oleh Notaris. Dalam pelaksanaan legalisasi tersebut, administrasi negara yang bersangkutan harus memperhatikan aspek originalitas ataupun keasliannya, sehingga jika terdapat keraguan atas keasliannya, maka legalisasi menjadi tidak dapat dilakukan. Berdasarkan Pasal 1 angka 12 menjelaskan definisi Legalisasi adalah pernyataan Badan atau Pejabat Pemerintahan tentang keabsahan suatu salinan surat atau dokumen administrasi pemerintahan yang dinyatakan sesuai dengan aslinya. Legalisasi salinan/fotokopi dokumen sebagaimana dimaksud pada pasal 73 UU Administrasi Pemerintah ini dapat dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang diberikan wewenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau pengabsahan oleh notaris. Dokumen yang dapat dilegalisasi dijelaskan pada penjelasan pasal 73 ayat 2 UU Administrasi pemerintahan bahwa yang dimaksud dengan dokumen adalah setiap informasi yang

terdokumentasi dalam bentuk tertulis atau bentuk elektronik yang dikuasai oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berkaitan dengan aktivitas penyelenggaraan pemerintahan dan/atau pelayanan publik.

Pada prinsipnya dokumen administrasi pemerintahan adalah merupakan arsip yang menjadi bukti pertanggung jawaban penyelenggara negara maka keberadaannya juga harus memperhatikan kaedah yang ditentukan dalam UU Kearsipan. Namun dalam penentuannya seakan terdapat potensikonflik kewenangan antara Arsip dengan Kementerian PANRB dan juga Kementerian Komunikasi dan informasi dalam menentukan suatu keautentikan terhadap dokumen publik, khususnya dalam menciptakan suatu sistem penyelenggaraan kearsipan nasional yang komprehensif dan terpadu. Perlu diperhatikan bahwa Undang-Undang Kearsipan membedakan arsip yang autentik dengan arsip yang terpercaya, padahal seperti yang telah dibahas pada bagian perspektif teknologi dan hukum mengenai keautentikan, dokumen atau data yang autentik seharusnya terpercaya karena telah melalui proses pengecekan terhadap integritas data dibandingkan dengan *original copy* dari mana dokumen atau data tersebut berasal. Berdasarkan Peraturan Kepala ANRI Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Autentikasi Arsip Elektronik, autentikasi merupakan proses pemberian tanda dan/atau pernyataan tertulis atau tanda lainnya sesuai dengan perkembangan teknologi yang menunjukkan bahwa arsip yang diautentikasi adalah asli atau sesuai dengan aslinya. Pemberian tanda dan/atau pernyataan tertulis atau tanda lainnya tersebut meliputi elemen ekstrinsik dan elemen instrinsik. Elemen ekstrinsik adalah elemen arsip yang membentuk tampilan luarnya, sementara elemen instrinsik adalah elemen arsip yang menyampaikan tindakan yang direkam dalam arsip dan konteksnya secara langsung.

Autentikasi Berdasarkan Peraturan Kepala ANRI dibagi menjadi 2 (dua) bagian yakni :

1. Elemen ekstrinsik meliputi Fitur Presentasi, Tanda Tangan Elektronik, Segel Elektronik, Cap-Waktu Digital (*Digital Time-Stamp*), Tanda-tanda khusus lainnya, seperti *digital watermarks*, simbol kebanggaan organisasi (logo, lambang, merek), logo personal, dan kode identitas pengirim

2. Elemen instrinsik meliputi Nama pembuat, Nama pengirim, Tanggal arsip, Nama tempat asal pengiriman arsip, Nama penerima, Nama penerima kopi (Tembusan), Petunjuk mengenai tindakan/urusan, Deskripsi mengenai tindakan/urusan, Nama penulis, Pernyataan legalisasi, dan Pengesahan.

Adapun salinan terhadap arsip elektronik dianggap autentik dan sesuai dengan arsip yang direproduksi sampai bukti selanjutnya dapat ditunjukkan. Jika terdapat beberapa *copy* dari arsip yang sama, pencipta arsip dapat menetapkan prosedur yang mengidentifikasi *copy* arsip mana yang sah. Dalam pelaksanaannya, perbuatan legalisasi lazim dilakukan apabila dilakukan perbuatan menyalin atau menggandakan suatu arsip/dokumen, sehingga pejabat yang berwenang harus menyatakan bahwa salinan dari arsip/dokumen tersebut sama persis dengan arsip/dokumen yang sudah dibuat sebelumnya. Dengan kata lain, harus dilakukan pemeriksaan terlebih dulu terhadap integritas informasi yang terdapat pada dokumen tersebut agar terbukti tidak ada perubahan yang disengaja maupun kecacatan yang tidak disengaja. Kelalaian dalam melakukan hal tersebut bisa mengakibatkan arsip yang dimaksud tidak lagi autentik dan terpercaya sehingga tidak memiliki kekuatan hukum atau tidak dapat menjadi alat bukti yang sah menurut UU Arsip. Legalisasi dan autentikasi sendiri sebenarnya sudah melekat dengan sendirinya dan tidak bisa terpisahkan, dikarenakan proses legalisasi membutuhkan autentikasi, meskipun biasanya dilakukan secara manual apabila masih menggunakan cara konvensional, yaitu menggunakan *hard copy*.

Tujuan dari administrasi pemerintahan secara elektronik adalah apabila para pejabat publik dapat membuat suatu dokumen yang berisikan informasi atau ketetapan secara elektronik, namun tetap memiliki kekuatan hukum yang sama dengan versi cetaknya. Naam saat ini, suatu dokumen yang bersifat tercetak memiliki nilai keabsahan yang lebih tinggi dibandingkan dengan versi elektroniknya, padahal sebelum dokumen tersebut dicetak, ia terlebih dulu dibuat versi elektroniknya. Untuk merubah paradigma tersebut, tentunya harus dapat membuktikan dari segi teknis dan hukum suatu dokumen/arsip elektronik juga

dapat memenuhi syarat autentik dan terpercaya.

Dalam praktek hubungan internasional, penyampaian dokumen publik lintas negara dilakukan melalui jalur hubungan diplomatic berdasarkan *Vienna Convention (1961) on Diplomatic Relations* dan *Vienna Convention (1963) on Consular Relation* dengan memfungsikan perwakilan diplomatik ataupun perwakilan konsuler pada masing-masing negara yang bersangkutan. Untuk legalisasi atau pengesahan dokumen asing oleh kedutaan/konsuler negara yang bersangkutan maka keaslian tanda tangan dan kewenangan pejabat yang membuat dokumen tersebut dianggap sah. Berdasarkan Staatblad 1909 Nomor 291 tentang Legalisasi Tanda Tangan, maka dokumen yang akan dilegalisasi oleh Menteri Luar Negeri c.q. Direktur Konsuler memang harus dilegalisasi terlebih dahulu oleh Direktur Perdata, Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan HAM (Kemenhukham). Maksud dari legalisasi adalah pembuktian bahwa dokumen yang dibuat oleh para pihak itu memang benar ditandatangani oleh para pihak dan proses itu disaksikan oleh seorang Pejabat Umum dalam hal ini adalah Notaris pada tanggal yang sama dengan waktu penandatanganan itu. Oleh karena itu, legalisasi harus melalui Kemenhukham yang akan melakukan pencocokan tanda tangan notaris. Pasalnya, setiap notaris yang akan berpraktek harus mengirimkan contoh tanda tangannya ke Kemenhukham (pasal 7 huruf c UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris). Setelah memperoleh legalisasi dari Direktur Perdata Ditjen AHU Kemenhukham dan Direktur Konsuler Kemlu, selanjutnya dokumen tersebut dibawa ke Kedutaan Besar negara yang dituju di Jakarta untuk mendapatkan legalisasi. Sampai di sini, proses mengurus dokumen di Indonesia selesai, pemohon tinggal berangkat ke negara di mana yang bersangkutan akan melakukan transaksi dan meminta legalisasi dari Perwakil RI di negara tersebut. Bila ketentuan di negara itu mengharuskannya untuk mendapatkan legalisasi dari instansi di negara setempat, maka hal itu akan mudah karena sudah ada legalisasi Kedutaan Besar negara tersebut di Jakarta. Dengan demikian, perlu diperhatikan bahwa legalisasi yang dilakukan oleh Perwakilan RI hanyalah merupakan pengesahan keaslian cap

dan atau tanda tangan dan bukan menyatakan keabsahan isi dokumen yang dilegalisasi.

Kekuatan Hukum Tentang Bukti Informasi dan/atau Dokumen Elektronik Dalam Sistem Hukum Nasional.

Pada dasarnya, terdapat 2 (dua) macam sistem pembuktian, yaitu sistem pembuktian secara formal dan sistem pembuktian secara materiil. Hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia menganut sistem pembuktian formal yang mendasarkan pada bukti-bukti formal yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa di pengadilan, dan hanya mencari kebenaran formal. Kebenaran formal adalah kebenaran yang didasarkan pada apa yang dikemukakan atau didalilkan oleh para pihak di muka pengadilan, sehingga hakim tidak bebas dalam menentukan kebenaran formal melainkan terikat pada apa yang dikemukakan oleh para pihak. (Sudikno Mertokusumo, 2002: 216).

Secara umum dalam hukum acara perdata yang berlaku sebagaimana tercantum dalam Pasal 1866 KUHPerdata dan Pasal 164 HIR/Pasal 284 RBg dikenal ada 5 (lima) macam alat bukti yang terdiri dari:

1. bukti tulisan,
2. bukti saksi,
3. Persangkaan,
4. pengakuan, dan
5. sumpah.

Selain itu juga dikenal :

1. alat bukti pemeriksaan setempat sebagaimana diatur dalam Pasal 153HIR/Pasal 180 RBg,
2. alat bukti Ahli sebagaimana diatur dalam Pasal 154 HIR/Pasal 181 RBg,
3. alat bukti Pembakuan sebagaimana diatur dalam Pasal 167 HIR/Pasal 296 RBg,
4. alat bukti Pengetahuan Hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 178 ayat (1) HIR dan dalam Undang-undang Tentang Mahkamah Agung.

Dengan berlakunya UU ITE, maka alat bukti di persidangan menjadi lebih luas lagi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa; "Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah". Selanjutnya dalam ayat (2) dinyatakan bahwa; "Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia”.

Salah satu karakteristik yang membedakan alat bukti berupa hasil cetak dokumen dan/atau informasi elektronik dalam proses pembuktian di persidangan adalah tidak diperlukan bentuk aslinya (*soft copy*) dan cukup hanya dalam bentuk hasil cetaknya (*print out*), Ketentuan tentang tidak diperlukannya bentuk asli dari hasil cetak dokumen dan/atau informasi elektronik sebagai alat bukti surat berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 UU ITE. Dalam lingkup sistem elektronik antara informasi yang asli dengan salinannya tidak relevan lagi untuk dibedakan, sistem elektronik pada dasarnya beroperasi dengan cara penggandaan yang mengakibatkan informasi yang asli tidak dapat dibedakan lagi dari salinannya. Apabila dalam proses pembuktian dalam pemeriksaan perkara perdata ternyata terdapat keraguan mengenai aspek keautentikan (keaslian) dari hasil cetakan (*print out*), hakim dapat menanyakan kepada para pihak berperkara maupun kepada ahli. Hal yang sama adalah apabila salah satu pihak tidak mengakui atau meragukan keautentikan (keaslian) dari alat bukti berupa hasil cetak dokumen dan/atau informasi elektronik tersebut, maka diperlukannya keterangan ahli untuk menjadi dasar pertimbangan hakim dalam menentukan keautentikan (keaslian) dan selanjutnya hakim menentukan sah atau tidaknya alat bukti tersebut dalam persidangan. Kemungkinan lainnya adalah jika dalam pemeriksaan di persidangan para pihak berperkara tidak ada yang membantah atau menyatakan tidak sama dengan aslinya maka alat bukti berupa hasil cetak dokumen elektronik tersebut dianggap telah memenuhi aspek keaslian sebagai alat bukti dan menjadi alat bukti yang sah.

Ketentuan tersebut ternyata berbeda dengan ketentuan yang sudah ada dan berlaku sebelumnya, yaitu Pasal 1888 KUHPerdata serta Yurisprudensi berdasarkan Putusan Mahkamah Agung dalam Perkara Nomor 3609K/Pdt/1985 yang sudah memberikan pengaturan mengenai salinan/fotocopy dari sebuah surat yang diajukan sebagai bukti di persidangan. Dalam Pasal 1888 KUHPerdata dinyatakan, bahwa “Kekuatan pembuktian suatu bukti tulisan adalah pada akta aslinya. Apabila akta yang asli itu ada, maka salinan-

salinan serta ikhtisar-ikhtisar hanyalah dapat dipercaya, sekadar salinan-salinan serta ikhtisar-ikhtisar itu sesuai dengan aslinya, yang mana senantiasa dapat diperintahkan memertunjukkannya”. Sedangkan dalam Putusan MA Nomor 3609K/Pdt/1985, terdapat kaidah hukum yang menyatakan bahwa; “Surat bukti fotokopi yang tidak pernah diajukan atau tidak pernah ada surat aslinya, harus dikesampingkan sebagai surat bukti”. Ketentuan yang berbeda berkaitan dengan bentuk asli dari alat bukti surat yang diajukan di persidangan tersebut diatas dapat dikembalikan kepada asas-asas hukum, yaitu asas *lex specialis derogat legi generalis* dan asas *Lex posterior derogat legi priori*, sehingga tidak menjadi sebuah pertentangan hukum, namun menjadi sebuah ketentuan yang berlaku dan mengikat dalam keadaan-keadaan tertentu.

Pengakuan dokumen elektronik di Indonesia sudah dimulai sejak tahun 1997 melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan, yang mana pada bagian "Menimbang" huruf f dalam UU ini dinyatakan bahwa; "Kemajuan teknologi telah memungkinkan catatan dan dokumen yang dibuat di atas kertas dialihkan ke dalam media elektronik." Terhadap dokumen yang disimpan dalam bentuk elektronik (*paperless*) tersebut dapat dijadikan alat bukti yang sah seandainya kelak menjadi sengketa yang diselesaikan di pengadilan. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan merupakan hukum khusus (*lex specialis*) terhadap hukum pembuktian yang berlaku sebagaimana diatur dalam HIR dan KUH-Perdata (Andar Purba, 2004 : 69). Pengakuan ini diperkokoh dengan Pasal 5 UU ITE.

Definisi Dokumen Elektronik berdasarkan Pasal 1 angka (4) UU ITE adalah; Setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/ atau didengar melalui komputer atau sistem elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya”. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa setiap dokumen elektronik sudah pasti

informasi elektronik, namun informasi elektronik belum tentu dokumen elektronik. Tidak sembarang informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dapat dijadikan alat bukti yang sah. Menurut UU ITE, suatu informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dinyatakan sah untuk dijadikan alat bukti apabila menggunakan sistem elektronik yang sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU ITE, yaitu sistem elektronik yang andal dan aman, serta memenuhi persyaratan minimum yaitu:

1. Dapat menampilkan kembali informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik secara utuh sesuai dengan masa retensi yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan,
2. Dapat melindungi ketersediaan, keutuhan, keotentikan, kerahasiaan, dan keteraksesan informasi elektronik dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut,
3. Dapat beroperasi sesuai dengan prosedur atau petunjuk dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut, Dilengkapi dengan prosedur atau petunjuk yang diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dapat dipahami oleh pihak yang bersangkutan dengan penyelenggaraan sistem elektronik tersebut; dan
4. Memiliki mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan, kejelasan, dan keberanggungjawaban prosedur atau petunjuk.

Selanjutnya mengacu kepada ketentuan Pasal 6 UU ITE maka, suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya:

1. Dapat diakses, yaitu data digital yang ditemukan dapat diakses oleh sistem elektronik;
2. Dapat ditampilkan, yaitu data digital tersebut dapat ditampilkan oleh sistem elektronik;
3. Dijamin keutuhannya, yaitu bukti digital yang dihasilkan proses pemeriksaan dan analisis harus utuh isinya;
4. Dapat dipertanggungjawabkan, yaitu apa yang dihasilkan mulai dari proses pembuatan dokumen sampai dengan pengiriman dapat dijamin keasliannya.

Salah satu karakteristik yang membedakan alat bukti berupa hasil cetak dokumen dan/atau informasi elektronik dalam proses

pembuktian di persidangan adalah tidak diperlukan bentuk aslinya (*soft copy*) dan cukup hanya dalam bentuk hasil cetaknya (*print out*), Ketentuan tentang tidak diperlukannya bentuk asli dari hasil cetak dokumen dan/ informasi elektronik sebagai alat bukti surat berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 UU ITE.

Dalam konteks hukum Indonesia, Pasal 15 UU Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) telah memberikan batasan adanya persyaratan untuk memperoleh "Trust" tersebut bahwa suatu Sistem Elektronik harus akuntabel yakni diselenggarakan secara handal, aman dan bertanggung jawab. Pasal 15 UU ITE telah memposisikan 'presumed liability' bahwa si penyelenggara sistem elektronik harus bertanggung jawab secara hukum kecuali ia dapat membuktikan bahwa kesalahan terjadi bukan karena dirinya melainkan karena kesalahan pengguna atau kejadian alam yang berada diluar pengendaliannya. Lebih lanjut ketentuan dalam pasal 15 UU ITE diturunkan dalam PP No.82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Elektronik dan Transaksi Elektronik ("PP-PSTE") yang memperhatikan keberadaan setiap komponen dalam sistem elektronik, yang mencakup perangkat dan prosedur untuk validitas informasi elektronik tersebut agar dapat menjadi bukti hukum yang setara dengan bukti autentik. PP-PSTE memfasilitasi kejelasan subyek penyelenggara dan obyek yang diselenggarakannya dengan kaedah pertama untuk melakukan pendaftaran. Dengan memperhatikan adanya UU Pelayanan Publik, PP-PSTE membebaskan kewajiban Sertifikasi Kelaikan bagi sistem elektronik yang digunakan untuk transaksi pelayanan publik. Sementara, Sertifikasi Keandalan bagi sistem elektronik yang non pelayanan publik adalah bersifat fakultatif, dimana semangatnya adalah penerapan akreditasi secara sukarela (*voluntary accreditation*). Berdasarkan paparan tersebut di atas maka ukuran adanya "trust in e-system" di Indonesia adalah setiap penyelenggara telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam UU-ITE dan PP-PSTE.

Keabsahan Legalisasi Dokumen Elektronik Publik

Sebagaimana definisi yang tertuang dalam pasal 1 ayat 12 UU Administrasi Pemerintahan menerangkan Legalisasi adalah pernyataan Badan atau Pejabat Pemerintahan

tentang keabsahan suatu salinan surat atau dokumen administrasi pemerintahan yang dinyatakan sesuai dengan aslinya. Dalam pasal 73 UU Administrasi Pemerintah juga mengatur subjek yang berhak dan berwenang untuk legalisasi dokumen antara lain :

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan berwenang untuk melegalisasi salinan/fotokopi dokumen Keputusan yang ditetapkan.
2. dapat dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang diberikan wewenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Pengabsahan oleh notaris.

Dalam penjelasan pasal 73 UU Administrasi Pemerintah juga menjelaskan dokumen yang didapat dilegalisasi yaitu :

- a. Dokumen yang adalah setiap informasi yang terdokumentasi dalam bentuk tertulis atau bentuk elektronik yang dikuasai oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berkaitan dengan aktivitas penyelenggaraan pemerintahan dan/atau pelayanan publik.
- b. Kewenangan notaris untuk mengesahkan dokumen dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap informasi yang terdokumentasi yang dikuasai oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berkaitan dengan aktivitas penyelenggaraan pemerintahan dan/atau pelayanan publik merupakan Dokumen Publik, dan bila dibuat dan tersimpan dalam bentuk elektronik merupakan dokumen elektronik publik. Selain syarat subjektif dan syarat objektif juga dalam legalisasi harus memenuhi syarat administratif sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintah sebagai berikut :

1. Pasal 73 ayat 4 mengatur : Tanda Legalisasi atau pengesahan harus memuat:
 - a. pernyataan kesesuaian antara dokumen asli dan salinan/fotokopinya; dan
 - b. tanggal, tanda tangan pejabat yang mengesahkan, dan cap stempel institusi atau secara notarial.
2. Pasal 74 mengatur : Keputusan yang akan dilegalisasi yang menggunakan bahasa asing atau bahasa daerah terlebih dahulu diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia yang telah diterjemah oleh penerjemah tersumpah.

3. Pasal 73 ayat 3 : Legalisasi Keputusan tidak dapat dilakukan jika terdapat keraguan terhadap keaslian isinya dalam hal : adalah karena robek, penghapusan kata, angka dan tanda, perubahan, kata-kata yang tidak jelas terbaca, penambahan atau hilangnya lembar halaman yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari dokumen.

Dalam pelaksanaannya, perbuatan legalisasi lazim dilakukan apabila dilakukan perbuatan menyalin atau menggandakan suatu arsip/dokumen, sehingga pejabat yang berwenang harus menyatakan bahwa salinan dari arsip/dokumen tersebut sama persis dengan arsip/dokumen yang sudah dibuat sebelumnya. Dengan kata lain, harus dilakukan pemeriksaan terlebih dulu terhadap integritas informasi yang terdapat pada dokumen tersebut agar terbukti tidak ada perubahan yang disengaja maupun kecacatan yang tidak disengaja. Kelalaian dalam melakukan hal tersebut bisa mengakibatkan arsip yang dimaksud tidak lagi autentik dan terpercaya sehingga tidak memiliki kekuatan hukum atau tidak dapat menjadi alat bukti yang sah menurut UU Arsip. Legalisasi dan autentikasi sendiri sebenarnya sudah melekat dengan sendirinya dan tidak bisa terpisahkan, dikarenakan proses legalisasi membutuhkan autentikasi, meskipun biasanya dilakukan secara manual apabila masih menggunakan cara konvensional, yaitu menggunakan *hard copy*. Seiring dengan perkembangan zaman, kegiatan administrasi pemerintahan mulai dilakukan secara elektronik, hal ini tentu mengakibatkan ketentuan mengenai legalisasi dan autentikasi juga harus bisa dilakukan secara elektronik.

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Pendelegasian wewenang merupakan sesuatu yang vital dalam organisasi. Selain itu, pendelegasian wewenang adalah konsekuensi logis dari semakin besarnya organisasi. Setiap tindakan pemerintahan dan/atau pejabat umum harus bertumpu pada kewenang yang sah. Kewenangan ini diperoleh melalui 3 (tiga) sumber sebagai berikut :

1. Atribusi

Kewenangan yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan.

2. Pelimpahan berupa Delegasi

Wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintah kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan.

3. Pelimahan berupa Mandat

Wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah.

Setiap wewenang itu dibatasi oleh isi/materi (*materiae*), wilayah/ruang (*locus*), dan waktu (*tempus*). Munculnya kesalahan-kesalahan dalam aspek tersebut dapat menimbulkan cacat wewenang atau dalam artian bahwa diluar bata-bata itu suatu tindakan pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*). Setiap kewenangan ada batasnya sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Kewenangan seorang pejabat apapun harus jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pejabat atau jabatan tersebut. Sehingga jika seorang pejabat melakukan suatu tindakan di luar kewenangan disebut sebagai perbuatan melanggar hukum. Dengan demikian, kewenangan hukum yang dimiliki pemangku kewenangan pada prinsipnya berwenang melakukan tindakan-tindakan hukum (*handelingbevoegheid*) untuk menjadi pengemban hak dan kewajiban menurut hukum dengan melakukan tindakan-tindakan hukum.

Dalam pasal 73 UU Administrasi Pemerintah dengan jelas menentukan pejabat yang berhak dan berwenang untuk legalisasi dokumen antara lain :

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan berwenang untuk melegalisasi salinan/fotokopi dokumen Keputusan yang ditetapkan.
2. dapat dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang diberikan wewenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Pengabsahan oleh notaris.

Keabsahan dari suatu legalisasi dokumen tidak lepas dari kewenang pejabat yang berhak untuk melakukan tindakan hukum berupa legalisasi suatu dokumen publik, maka secara formil suatu legalisasi dokumen tidak boleh dilakukan pejabat atau orang yang tidak mempunyai kewenangan karena legalisasi dokumen tersebut akan menjadi batal demi hukum.

Sementara Objek legalisasi dalam penjelasan Pasal 73 UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan Dokumen Publik yang dapat dilegalisasi selain dokumen yang terdokumentasi dalam bentuk tertulis juga bisa dalam bentuk elektronik yang umumnya disebut sebagai dokumen elektronik. Pasal 5 ayat (1) UU ITE dengan jelas mengatur Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah, namun ketentuan Pasal 5 ayat (4) memberikan pengecualian ketentuan alat bukti yang sah mengenai Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik tidak berlaku untuk:

- a. surat yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk tertulis; dan
- b. surat beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notaril atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta.

Pasal 6 UU ITE mensyaratkan suatu informasi harus berbentuk tertulis atau asli, Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan. Serta dalam penjabarannya Selama ini bentuk tertulis identik dengan informasi dan/atau dokumen yang tertuang di atas kertas semata, padahal pada hakikatnya informasi dan/atau dokumen dapat dituangkan ke dalam media apa saja, termasuk media elektronik. Dalam lingkup Sistem Elektronik, informasi yang asli dengan Salinannya tidak relevan lagi untuk dibedakan sebab Sistem Elektronik pada dasarnya beroperasi dengan cara penggandaan yang mengakibatkan informasi yang asli tidak dapat dibedakan lagi dari salinannya.

Ketentuan pasal 6 UU ITE ini menegaskan sebagai alat bukti tidak membedakan salinan dokumen elektronik berupa

pengadaan yang mengakibatkan informasi yang asli. Dengan penegasan tersebut Legalisasi dan autentikasi sendiri sebenarnya sudah melekat dengan sendirinya dan tidak bisa terpisahkan, dikarenakan proses legalisasi membutuhkan autentikasi, meskipun biasanya dilakukan secara manual apabila masih menggunakan cara konvensional, yaitu menggunakan *hard copy*. Seiring dengan perkembangan zaman, kegiatan administrasi pemerintahan mulai dilakukan secara elektronik, hal ini tentu mengakibatkan ketentuan mengenai legalisasi dan autentikasi juga harus bisa dilakukan secara elektronik. UU ITE juga mengakui hasil cetak dari dokumen elektronik tersebut dapat berlaku sebagai alat bukti yang sah. Dalam Pasal 73 ayat 3 UU Administrasi Pemerintahan memberikan rambu-rambu Legalisasi Keputusan tidak dapat dilakukan jika terdapat keraguan terhadap keaslian isinya dalam hal : adalah karena robek, penghapusan kata, angka dan tanda, perubahan, kata-kata yang tidak jelas terbaca, penambahan atau hilangnya lembar halaman yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari dokumen , hal ini juga berlaku bagi dokumen elektronik.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Berdasarkan beberapa literature tentang keautentikan, terdapat perbedaan paradigma dalam memahami makna dan melihat cara dalam menentukan keautentikan. Secara teknis, keautentikan lebih dilihat secara aspek materilnya yaitu bagaimana melakukan autentikasi baik terhadap identitas, dokumen ataupun perangkat, sedangkan secara hukum makna keautentikan lebih dilihat kepada obyeknya yakni keberadaan suatu bukti tulisan yang diasumsikan secara hukum mempunyai nilai pembuktian yang sempurna karena telah terjamin formilitasnya, dibuat oleh yang berwenang (pejabat dibawah sumpah) sehingga terjamin pula material/substansinya. Namun menarik untuk dicermati bahwa secara teknis jika suatu dokumen telah melalui proses autentikasi dan diterima sebagai suatu hal yang otentik, maka secara otomatis dokumen tersebut digunakan atau berjalan kepada proses berikutnya tanpa terhenti.

Menurut UU ITE, suatu informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dinya-

takan sah untuk dijadikan alat bukti apabila menggunakan sistem elektronik yang sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU ITE, yaitu sistem elektronik yang andal dan aman, serta memenuhi persyaratan minimum yaitu:

Dapat menampilkan kembali informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik secara utuh sesuai dengan masa retensi yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan,

Dapat melindungi ketersediaan, keutuhan, keautentikan, kerahasiaan, dan keteraksesan informasi elektronik dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut,

Dapat beroperasi sesuai dengan prosedur atau petunjuk dalam penyelenggaraan sistem elektronik tersebut, Dilengkapi dengan prosedur atau petunjuk yang diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dapat dipahami oleh pihak yang bersangkutan dengan penyelenggaraan sistem elektronik tersebut; dan

Memiliki mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan, kejelasan, dan keberanggungjawaban prosedur atau petunjuk.

Dengan berlakunya UU ITE, maka alat bukti di persidangan menjadi lebih luas lagi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa; "Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah". Selanjutnya dalam ayat (2) dinyatakan bahwa; "Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia". Salah satu karakteristik yang membedakan alat bukti berupa hasil cetak dokumen dan/atau informasi elektronik dalam proses pembuktian di persidangan adalah tidak diperlukan bentuk aslinya (*soft copy*) dan cukup hanya dalam bentuk hasil cetaknya (*print out*) , Ketentuan tentang tidak diperlukannya bentuk asli dari hasil cetak dokumen dan/informasi elektronik sebagai alat bukti surat berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 UU ITE. Dalam lingkup sistem elektronik antara informasi yang asli dengan salinannya tidak relevan lagi untuk dibedakan, sistem elektronik pada dasarnya beroperasi dengan cara pengadaan yang mengakibatkan

informasi yang asli tidak dapat dibedakan lagi dari salinannya.

Keabsahan dari suatu legalisasi dokumen tidak lepas dari kewenang pejabat yang berhak untuk melakukan tindakan hukum berupa legalisasi suatu dokumen publik, maka secara formil suatu legalisasi dokumen tidak boleh dilakukan pejabat atau orang yang tidak mempunyai kewenangan karena legalisasi dokumen tersebut akan menjadi batal demi hukum. Sementara Objek legalisasi dalam penjelasan Pasal 73 UU Administrasi Pemerintah menyebutkan Dokumen Publik yang dapat dilegalisasi selain dokumen yang terdokumentasi dalam bentuk tertulis juga bisa dalam bentuk elektronik yang umumnya disebut sebagai dokumen elektronik. Pasal 6 UU ITE mensyaratkan suatu informasi harus berbentuk tertulis atau asli, Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan. Serta dalam penjelasannya Selama ini bentuk tertulis identik dengan informasi dan/atau dokumen yang tertuang di atas kertas semata, padahal pada hakikatnya informasi dan/atau dokumen dapat dituangkan ke dalam media apa saja, termasuk media elektronik. Dalam lingkup Sistem Elektronik, informasi yang asli dengan salinannya tidak relevan lagi untuk dibedakan sebab Sistem Elektronik pada dasarnya beroperasi dengan cara penggandaan yang mengakibatkan informasi yang asli tidak dapat dibedakan lagi dari salinannya.

Instansi pemerintah harus menggunakan layanan keterpercayaan terhadap sistem pengamanan itu, sesuai tugas pokok dan fungsi yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintah harus menyadari tanggung jawabnya bahwa semua instansi pemerintah terkait sesungguhnya bertanggung jawab secara renteng (bersama-sama) kepada public, sehingga seharusnya tidak ada indikasi ego sektoral ataupun perebutan kewenangan penyelenggaraan CA oleh pemerintah.

Pemerintah perlu memikirkan adanya kebijakan dan regulasi terhadap *Public Document Repository* untuk menunjang fungsi pelayanan keterpercayaan terhadap keautentikan dokumen public elektronik.

Pengaturan kewenangan Notaris atas pengesahan fotocopy sesuai asli dokumen yang masih harus ditingkatkan dan diperkuat dengan peraturan-peraturan yang mengatur tentang kewenangan notaris untuk melakukan legalisir dokumen elektronik khususnya.

Daftar Pustaka

- Makarim, Edmon. (2012). *Notaris & Transaksi Elektronik (Kajian Hukum tentang Cybernotary atau Electronic Notary)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Makarim, Edmon. (2005). *Pengantar Hukum Telematika: Suatu Kompilasi Hasil Kajian*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Makarim, Edmon. (2010). *Tanggung Jawab Penyelenggara Sistem Elektronik*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Subekti, R. (1980). *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa.
- Subekti, R. (2005). *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Rusdianto, *Teori Kewenangan (Theorie van Bevoegheid)*, (Surabaya : Diktat Mata Kuliah Magister Kenotariatan)
- Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. UU No.11 Tahun 2008 dan perubahan terakhirnya UU No. 9 Tahun 2016.
- Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, UU No. 30 Tahun 2004 dan perubahan terakhirnya UU No. 2 Tahun 2014.
- Undang-Undang tentang Arsip, UU No.43 Tahun 2009.
- Undang-Undang tentang Pelayanan Publik, UU No.25 Tahun 2009.
- Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik, UU No.14 Tahun 2008.
- Undang-Undang tentang Dokumen Perusahaan, UU No.8 Tahun 1997

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
[*Burgerlijk Wetboek*] diterjemahkan oleh
R. Subekti dan R. Tjitrosudibio Cet, ke
xix. Jakarta: Pradnya Paramita, 1985.

UN, Hague Convention on Abolishing the
Requirement of Legalization for Foreign
Documents (1961).

UNCITRAL, Model Law for Electronic-
commerce