

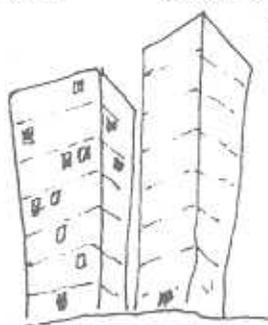
KEBIJAKSANAAN KEARSIPAN DI JAWA TIMUR DALAM RANGKA OTONOMI DAERAH

Boimin

Tidak berlebihan kiranya mengawali penyajian ini saya mengulang pesan Gubernur Jawa Timur yang disampaikan pada pembukaan Seminar Kearsipan dan Rakorda Pengembangan Kearsipan Di Lingkungan Pemerintah Propinsi Jawa Timur, 22 Mei 2001:

"Kegiatan Perencanaan dan evaluasi pemerintahan dan pembangunan tidak dapat dilepaskan dari keberadaan arsip. Dengan kata lain arsip merupakan salah satu sarana yang multi dimensi dan ada dalam setiap tahap fungsi-fungsi manajemen... Arsip merupakan dokumen otentik yang tidak ternilai harganya. Arsip sangat berguna dalam menentukan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan..... Oleh karena itu wajib bagi kita untuk mengupayakan agar arsip dapat diselamatkan dan dilestarikan."

Pesan lain disampaikan dalam Rapat Koordinasi Penataan/Pengalihan Dokumen dan arsip, tanggal 8 Februari 2000: *"...dalam bidang kearsipan sudah saatnya urusan kearsipan di Jawa Timur khususnya memanfaatkan teknologi informasi yang memadai..... Tuntutan penerapan manajemen modern dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dihindari. Tujuannya adalah terciptanya tertib administrasi dan mampu mengelola arsip secara baik dan benar. Sehingga arsip dapat benar-benar memberikan kontribusi yang cepat, tepat, lengkap dan akurat."*



Dua pesan tersebut kelihatan sederhana, akan tetapi memiliki konsekuensi dan tanggung jawab yang berat. Khususnya bagi Badan Arsip Propinsi Jawa Timur (selanjutnya disingkat BADAR), yang secara yuridis bertanggung jawab di bidang kearsipan. Tulisn ini dicoba menguraikan kebijaksanaan kearsipan di Jawa Timur dalam bingkai UU No. 22 Tahun 1999.

I. KEDUDUKAN, TUGAS DAN FUNGSI BADAR

Konsekuensi logis implementasi UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 adalah penataan institusi pemerintahan di daerah. Keberadaan BADAR tidak dapat dilepaskan dari implikasi dua UU tersebut. Embrio BADAR adalah Arsip Nasional Wilayah Jawa Timur-Bali yang secara struktur berada di bawah Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) dan Kantor Arsip Daerah (KAD) Propinsi Jawa Timur.

Kedudukan, tugas dan fungsi BADAR diatur dalam peraturan Daerah Nomor 41 Tahun 2000 yang diundangkan dalam Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur tanggal 2 Januari 2001. Kelahiran PERDA ini adalah kado istimewa Pemerintah propinsi Jawa Timur bagi dunia kearsipan di Jawa Timur khususnya dan Indonesia pada umumnya. Mengingat PERDA ini lahir di saat dunia kearsipan Indonesia --- menurut M. Asichin --- berada pada masa transisi. Pertama, Peralihan dari Orde Baru ke Orde Reformasi; kedua, peralihan di bidang teknologi informasi

sebagaimana dikatakan Patterson dalam makalahnya, *"New Archival Materials"*, bahwa sistem kearsipan sekarang berada pada masa transisi antara sistem dengan basis kertas dan sistem yang berbasis elektronik; ketiga, peralihan dari pemerintahan yang sentralistik menuju otonomi daerah (desentralisasi).

Sesuai PERDA 41/2000 BADAR adalah unsur penunjang Pemerintah Propinsi Jawa Timur di bidang kearsipan. BADAR dipimpin seorang Kepala (Eselon II A) yang dalam melaksanakan tugasnya berada dan bertanggung jawab kepada Gubernur dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan di bidang kearsipan.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BADAR mempunyai fungsi (pasal 4) :

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis pembinaan kearsipan;
- b. Pembinaan dan pelaksanaan koordinasi di bidang kearsipan;
- c. Pengkajian dan pengembangan sistem kearsipan;
- d. Penyelenggaraan akuisisi, pelestarian dan pendayagunaan arsip statis;
- e. Pindahan, pemusnahan, penyimpanan dan pemeliharaan arsip inaktif;
- f. Pelaksanaan hubungan dan kerjasama dengan Lembaga/Badan/Instansi sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah dan peraturan perundang-undangan;
- g. Penyelenggaraan pembinaan sumber daya manusia kearsipan dan evaluasi pengembangan Sistem Informasi Kearsipan;
- h. Pemasyarakatan dan pelayanan informasi serta jasa teknik kearsipan;

i. Pelaksanaan tugas ketatausahaan;

Tugas dan fungsi tersebut adalah serapan dari tugas, fungsi dan kewenangan yang sebelumnya dimiliki Arsip Nasional Wilayah, sebagian dari Kantor Arsip Daerah, ditambah dengan sebagian kewenangan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI).

II. KEWENANGAN KEARSIPAN DI DAERAH

Persoalan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000. berlakunya PP tersebut berdampak pada perubahan-perubahan dan perkembangan kewenangan kearsipan di daerah.

Sesuai PP Nomor 25 Tahun 2000 kewenangan kearsipan hanya mengatur tentang kewenangan kearsipan bagi pemerintah pusat. Kewenangan kearsipan pemerintah pusat tersebut termuat dalam pasal 2 ayat (3) angka 11 Bidang Pendidikan dan Kebudayaan huruf g perihal kewenangan pemanfaatan naskah sumber arsip yang diakui secara internasional dan angka 19 Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik huruf o tentang penetapan dan penyelenggaraan kearsipan nasional.

Dalam PP tersebut tidak satupun mengatur kewenangan kearsipan propinsi maupun daerah otonom (kabupaten/kota). Tidak adanya kewenangan kearsipan bagi daerah tersebut, maka kewenangan kearsipan pemerintah propinsi pengaturannya didasarkan pada azas "dekonsentrasi" yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah.

Dengan asas dekonsentrasi, maka jika mengacu pada UU No. 22/1999 pasal 112 pemerintah Propinsi melakukan pembinaan dan pengawasan termasuk dalam urusan kearsipan. Prinsip-prinsip dasar pembinaan dan pengawasan diatur

dalam PP Republik Indonesia No. 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Menurut PP No. 20 Tahun 2001, pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota oleh pemerintah dapat dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (pasal 4 dan pasal 7 ayat 2).

Pembinaan yang dilakukan meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi (pasal 3). Sementara itu sesuai pasal 8, pengawasan dilakukan dengan cara represif dan secara fungsional. Sedangkan tata cara pembinaan dan pengawasan lebih lanjut oleh pemerintah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah akan diatur dengan Keputusan Presiden.

Semangat UU nomor 22 Tahun 1999 adalah menjadikan pemerintah kabupaten/kota tidak dalam hirarki pemerintah propinsi. Konsekuensinya BADAR tidak memiliki hubungan komando dengan Kantor Arsip Kabupaten/Kota. Meskipun demikian, sesuai asas dekonsentrasi BADAR berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kearsipan di kabupaten/kota.

Kewenangan pembinaan dan pengawasan tersebut tidak mengurangi peran pemerintah kabupaten/kota dalam mengatur, membentuk dan membangun organisasi/kantor arsip sesuai dengan tingkat kemampuan personel, pembiayaan, maupun penyiapan prasarana dan sarannya.

Kewenangan pembinaan dan pengawasan kearsipan propinsi secara garis besar telah dirumuskan dalam Keputusan Menteri Dalam negeri No. 50 tahun 2000, sebanyak 28 kewenangan.

Sementara itu, kewenangan pemerintah kabupaten/kota meskipun

belum ada peraturan secara umum terdiri :

1. Penyusunan program dan pengembangan;
2. Pengelolaan arsip inaktif dan akuisisi;
3. Pemasarakatan dan penyuluhan kearsipan;
4. Penyelenggaraan hubungan kerjasama Dalam Negeri dan Luar Negeri;
5. Koordinasi bidang kearsipan di wilayah Kabupaten/Kota;

Untuk urusan arsip statis di daerah sebelum Otonomi Daerah, penanganannya dilakukan oleh Arsip Nasional Wilayah (perangkat Arsip Nasional Pusat). Kedudukan Arsip Nasional Wilayah berada di tiap Ibukota Daerah Tingkat I (UU No. 7 tahun 1971). Dengan demikian urusan kearsipan statis kewenangan terendah berada di institusi Tingkat Propinsi. Sedangkan Pemerintah Tingkat II/Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan mengelola arsip statis.

Sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 1999, maka pengelolaan arsip statis menjadi persoalan yang menarik. Jika *anzig* mengacu pada UU No. 22 tersebut, maka pengelolaan arsip statis juga menjadi urusan, kepentingan dan tanggung jawab masing-masing Kabupaten/Kota, dan berlaku asas desentralisasi. Sedangkan BADAR hanya mengelola arsip statis yang berasal dari lembaga-lembaga pemerintah tingkat propinsi saja, swasta maupun perorangan.

Dengan landasan seperti itu, maka menjadi kewajiban setiap pemerintah kabupaten/kota menyediakan fasilitas dan sumber daya untuk membentuk Kantor Arsip yang melaksanakan fungsi penanganan arsip statis. Jika itu dilaksanakan, maka di Jawa Timur akan muncul 37 Kantor Arsip Kabupaten/Kota yang mengelola arsip statis selain BADAR.

Persoalannya mungkinkah pemerintah Kabupaten/Kota sanggup



PERSEPSI

dan merasa cukup mendesak mengelola arsip-arsip statis dari daerah masing-masing? Laporan/informasi yang diterima BADAR dari daerah-daerah masalah SDM, prasarana dan sara kearsipan, dan penunjang kegiatan/program pada umumnya masih menjadi persoalan yang belum terselesaikan dengan tuntas.

Dalam kondisi seperti itu, tanpa bermaksud mengecilkan kearsipan dan kemampuan daerah otonom mengelola arsip statisnya, BADAR mengantisipasi dengan melakukan fungsi pengelolaan arsip statis, baik yang berasal dari institusi pemerintah propinsi, swasta, perorangan, maupun Institusi pemerintah kabupaten/kota yang secara geografis berada di Jawa Timur.

Sudah barang tentu kebijakan ini akan terus-menerus dikoordinasikan dengan kepada pemerintahan Kabupaten/Kota.

Dengan demikian urusan kearsipan dinamis dilaksanakan secara desentralisasi oleh pemerintah kabupaten/kota, sedang untuk urusan kearsipan statis dipusatkan di propinsi, dan dilaksanakan oleh Badan Arsip.

Argumentasinya adalah bahwa Indonesia adalah Negara Kesatuan. Sehingga untuk pengelolaan arsip statis di tingkat propinsi semata-mata sebagai pengejawantahan kesatuan eilayah propinsi Jawa Timur. Kesatuan wilayah itu akan tercermin dari informasi-informasi yang berasal dari pelbagai institusi, baik di Pemerintahan Propinsi maupun kabupaten/kota, termasuk swasta dan perorangan.

Dengan demikian nantinya arsip-arsip statis tersebut dapat benar-benar menjadi simpul pemersatu wilayah dan bangsa yang kuat. Namun kesemuanya tergantung pada UU pokok kearsipan yang baru, yang sekarang sedang digodok oleh pusat sebagai revisi UU No. 7 tahun 1971 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kearsipan.

Di luar kewenangan pembinaan dan pengawasan maupun pengelolaan arsip statis, BADAR juga dituntut mampu memberikan kontribusi finansial bagi Pemerintah Propinsi Jawa timur sebagai tambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Artinya BADAR dituntut perannya untuk tidak hanya mampu memnafaatkan anggaran daerah.

IV. VISI DAN MISI

Tantangan ke depan BADAR sangat berat, baik dalam pembinaan, pengembangan (SDM, manajemen kearsipan, prasarana dan sarana kearsipan, organisasi kearsipan), pengelolaan arsip inaktif dan statis, belum lagi tuntutan kontribusi BADAR terhadap pendapatan daerah. Kesemua



itu bermuara pada terwujudnya tujuan kearsipan, yaitu: Untuk menjamin keselamatan bahan petanggungjawaban nasional tentang perencanaan, pelaksanaan dan penyelenggaraan kehidupan kebangsaan serta menyediakan bahan pertanggung-jawaban tersebut bagi kegiatan pemerintah (pasal 3, UU No. 7/1971).

Untuk itu BADAR menetapkan visi dan misi sebagai instrumen pembangun kesamaan dan kesepahaman langkah dalam menetapkan kebijaksanaan BADAR dalam kurun waktu lima tahun kedepan. Visi dimaksud adalah :

"TERDEPAN DALAM MEMBANGUN KESADARAN MANAJEMEN KEARSIPAN MENUJU TERTIB ADMINISTRASI, KESELAMATAN DAN PENDAYAGUNAAN BAHAN PERTANGGUNGJAWABAN NASIONAL".

Untuk mewujudkan visi yang ditetapkan, maka misi BADAR adalah:

1. Melakukan penyusunan program kearsipan yang sistimatis, logis, berkesinambungan agar seluruh program kearsipan jelas dan terukur;

2. Melakukan pembinaan, pengkajian dan pengembangan sumber daya manusia/aparatur kearsipan, tata kearsipan dan organisasi maupun prasarana dan sarana kearsipan, agar benar-benar mampu mendukung kinerja organisasi;
3. Melakukan pengelolaan arsip dinamis inaktif dan statis secara efektif dan efisien agar optimalisasi fungsi layanan informasi kepada instnasi pemerintah maupun masyarakat secara cepat dan tepat dapat terwujud;
4. Melakukan penyematan arsip dan informasi melalui akuisisi, pemeliharaan, pelestarian arsip statis dan sejarah lisan;
5. Melakukan pemasyarakatan kearsipan yang tepat sasaran guna mewujudkan peningkatan apresiasi dan kesadaran terhadap arti penting arsip;
6. Melakukan penyiapan dan penyusunan sistem dan jaringan informasi kearsipan sebagai respon terhadap perkembangan tehnologi informasi dan globalisasi informasi;
7. Melakukan usaha-usaha kearah pelayanan jasa teknis kearsipan;
8. Melakukan penyusunan peraturan perundangan/pedoman kearsipan sebagai upaya mendorong percepatan pembinaan, pengembangan kearsipan di Propinsi Jawa Timur;
9. Melakukan kontrol/pengawasan terhadap penyelenggaraan kearsipan.

Seluruh rumusan misi itu ditetapkan dalam batas kewenangan BADAR sesuai UU No. 22 Tahun 1999 pasal 112, yaitu kewenangan dalam urusan pembinaan dan pengawasan. Meskipun demikian dua kewenangan tersebut berlaku umum untuk seluruh bidang/sector pemerintahan. Seluruh lembaga di tingkat propinsi berwenang pula dalam urusan pembinaan dan pengawasan terhadap kabupaten/kota.

V. POKOK-POKOK KEBIJAKSANAAN KEARSIPAN

Berpedoman UU No. 22/1999, kewenangan BADAR adalah melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasan. Untuk melaksanakan dan mengoptimalkan dua kewenangan itu BADAR merumuskan kebijaksanaan sebagai berikut :

I. Pembinaan Sistem Kearsipan.

Pembinaan sistem kearsipan dilakukan mengacu pada standar yang ditetapkan Arsip Nasional R.I. Pembinaan sistem mencakup seluruh aspek sistem, seperti SDM, manajemen arsip, fasilitas kearsipan, maupun organisasi kearsipannya. Pembinaan diarahkan untuk mengoptimalkan dan meningkatkan seluruh komponen tersebut agar kegiatan kearsipan institusi pemerintah berjalan sesuai dengan aturan dan prosedur, baik yang berhubungan dengan kearsipan dinamis maupun statis.

1.1. Pembinaan Kearsipan Dinamis

Badan Arsip harus mampu melaksanakan pencarian fakta dan problem-problem kearsipan di lapangan dengan sasaran unit-unit organisasi. Langkah ini dapat di tempuh dengan teknik :

- (1) Melakukan penelitian untuk mengumpulkan fakta.masalah yang terkait dengan tata kearsipan, fasilitas, susunan dan tata kerja organisasi dan hubungan kerja antar unit kerja.

- (2) Mengumpulkan informasi strategis dengan menggugah para pejabat untuk rekomendasi dalam jangka panjang.

- (3) Menyusun rancangan tata kearsipan di seluruh instansi pemerintah di daerah, hingga menghasilkan manual-manual kearsipan yang *applicable*.

- (4) Membentuk pilot project/ percontohan tentang aplikasi manual kearsipan di lembaga pemerintah.

- (5) Apresiasi kearsipan (*Appreciation Course*) dilakukan dengan mengikutsertakan pejabat-pejabat pemerintah tingkat eselon II dan IV. Apresiasi bisa dalam bentuk seminar, lokakarya yang bertujuan untuk membangkitkan kesadaran pejabat akan pentingnya kearsipan dinamis.

- (6) Optimalisasi pelatihan-pelatihan kearsipan baik untuk tenaga teknis maupun ahli. Optimalisasi pelatihan harus di dukung infrastruktur; kurikulum, silabi, hand out yang representatif, dan secara kontinyu bekerjasama dengan institusi terkait dengan standar akreditasi yang berlaku.

- (7) Konsultasi penerapan diarahkan untuk memberikan bantuan konsultasi aplikasi tata kearsipan arsip dinamis. Untuk kepentingan ini perlu disiapkan konsultan.

1.2. Pembinaan Kearsipan Statis

- (1) Pengaturan prosedur penggunaan layanan arsip statis, dengan berpedoman pada asas keterbukaansediaan arsip/informasi yang berlaku.

- (2) Optimalisasi penyelamatan dan pendayagunaan arsip-arsip statis untuk kepentingan negara dan bangsa serta generasi mendatang.

2. Pengawasan/Pengendalian

- (1) Melakukan penilaian/pengawasan penyelenggaraan kearsipan secara kontinyu dan bertanggung jawab.

- (2) Optimalisasi penyelamatan dan pendayagunaan arsip-arsip statis untuk kepentingan negara dan bangsa serta generasi mendatang.

- (3) Pengawasan terhadap kinerja sumber daya manusia kearsipan sesuai standar akuntabilitas.

Demikian paparan singkat ini. Semoga memberi manfaat bagi peserta apresiasi kearsipan sekaligus menjadi bahan renungan dan pemikiran yang lebih serius, untuk lebih memberikan sumbangan bagi kebaikan dan kelurusan penyelenggaraan kearsipan di Jawa Timur.