

anri

ISSN 1978 – 130X

**JURNAL
KEARSIPAN**

VOLUME 11	HALAMAN 1-135	JAKARTA DESEMBER 2016	ISSN 1978 – 130X
--------------	------------------	--------------------------	---------------------

**PUSAT PENGAJIAN DAN PENGEMBANGAN SISTEM KEARSIPAN
ARSIP NASIONAL RI**

JURNAL KEARSIPAN

Susunan Redaksi:

Pelindung : Mustari Irawan
Dini Saraswati

Pimpinan Redaksi : Zita Asih Suprastiwi

Dewan Redaksi : Ika Chandrayanti
Azmi
Rini Agustiani
Tuti Sri Widayanti
Kris Hapsari
Langgeng Sulistyو
Sutarwinarmo

Redaktur Pelaksana:

Ketua : Ika Chandrayanti

Sekretaris : Siti Nurhayati

Anggota : Okki Navarone Wibisono
Sari Hasanah
Ahmad Syarif Rachmaji
Harry Bawono
Stella Juliet Sigrid
Martino
Perdhani Yunia Putri
Rizal Aditya Herdianto

Layout : Fauzan Anyasfika

Distributor : Kuwato

Alamat Redaksi:

**Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan
Arsip Nasional Republik Indonesia**

Jalan Ampera Raya No. 7 Jakarta

Telp: (021) 7805851 fax: (021) 7805812

Email: pusjibangsiskar@yahoo.co.id



ISSN 1978 – 130X

VOL 11/ANRI/12/2016

DAFTAR ISI

PERAN AKUISISI ARSIP STATIS BUMN TERHADAP KHAZANAH ARSIP STATIS BUMN DI INDONESIA <i>Achmad Syarif Rahmaji</i>	1
SIGNIFIKANSI EMPAT INSTRUMEN POKOK PENGELOLAAN ARSIP DINAMIS <i>Azmi</i>	15
INERGITAS ANTARA FUNGSI, TUGAS, DAN KEWENANGAN ARSIPARIS: SUATU GAGASAN KONSTRUKTIF <i>Bambang P. Widodo</i>	39
MENGUNGKAP HUBUNGAN DIPLOMASI INDONESIA-TIONGKOK DARI KHAZANAH ARSIP STATIS <i>Dharwis W. Utama Jacob</i>	51
PENGELOLAAN ARSIP KELEMBAGAAN PANWAS DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN FUNGSI DEMOKRASI <i>Dian Agung Wicaksono dan Daisya Mega Sari</i>	65
MEMBANGUN MEMORI PERADABAN DUNIA: KEBERLANJUTAN PROGRAM MEMORY OF THE WORLD DI ANRI <i>Adhie Gesit Pambudhi</i>	81
PENGAKUAN SURAT KETERANGAN TANAH ADAT SEBAGAI SYARAT PENERBITAN ARSIP PERTANAHAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK PERTANAHAN (STUDI KASUS DI PROVINSI KALIMANTAN TENGAH) <i>Ananda Prima Yurista</i>	109
PERAN STRATEGIS ARSIP DALAM MEMBANGUN SISTEM PERTAHANAN KEAMANAN GUNA MENJAGA KEUTUHAN DAN KEDAULATAN NKRI <i>Rudi Andi Ayahputra</i>	124

PENGANTAR REDAKSI

Kami panjatkan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena melalui ijin-Nya, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia pada tahun 2016 ini dapat kembali menghadirkan Jurnal Kearsipan Volume 11 ke tengah-tengah pembaca. Pada volume ini kami membahas signifikansi empat pilar pengelolaan arsip dinamis yang terdiri dari tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, dan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip. Pada implementasi di lingkungan pencipta arsip, ketersediaan empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis tersebut dinilai sangat signifikan. Dalam jurnal volume kali ini diungkapkan bahwa ketersediaan empat pilar tersebut di pencipta arsip setidaknya berguna untuk menjaga kedaulatan NKRI, pelaksanaan demokrasi dalam konteks pemilihan kepala daerah, dan hak keperdataan masyarakat. Selain itu, dengan dikelolanya arsip dinamis dengan empat pilar tersebut, maka akan memudahkan pencipta arsip dalam mengidentifikasi arsip statis yang dimilikinya. Pada akhirnya, melalui akuisisi arsip statis dari pencipta arsip akan mampu menambah khazanah arsip statis di Arsip Nasional RI.

Dari sisi sumber daya manusia kearsipan, arsiparis memiliki peran penting dalam menjalankan empat pilar pengelolaan arsip dinamis. Oleh sebab itu, arsiparis diharapkan mampu menjalankan peran dan fungsinya secara profesional.

Kami berharap keseluruhan artikel yang termuat pada volume kali ini mampu menambah khasanah wawasan para pembaca tentang dunia kearsipan. Pada tahun mendatang atau pada volume berikutnya, Jurnal Kearsipan akan terbit dua kali dalam setahun. Pada akhirnya, kritik dan saran akan sangat kami terima dalam rangka meningkatkan mutu dan kualitas jurnal kearsipan sebagai media ilmiah kearsipan nasional.

R E D A K S I

BIODATA PENULIS

Azmi

Lahir di Jakarta tanggal 18 September 1963. Lulus D3 Kearsipan UI, S1 Administrasi Publik Universitas Terbuka, dan S2 Sosiologi Universitas Indonesia. Sejak tahun 1986 sampai sekarang bekerja di Arsip Nasional Republik Indonesia, pada saat ini menduduki jabatan sebagai Direktur Pengolahan. Saat ini juga masih sebagai dosen di Lembaga Administrasi Negara. Telah mengikuti beberapa kursus/workshop/seminar kearsipan baik di dalam negeri maupun luar negeri.

Bambang Parjono Widodo

Mulai bekerja di Arsip Nasional Republik Indonesia (1993) dan menjabat sebagai fungsional Arsiparis (1994). Selama menjadi Arsiparis telah mengikuti Diklat Ajun Arsiparis (1994) dan Diklat TOT Kearsipan (1996/ 1998). Pengalaman internasional, pernah mengikuti *Records Management Course-MTCP* di Arkib Negara Malaysia (2006), Diklat *Milestone and Archives Management* di Bogor serta Diklat *International Acquisition di Denpasar* (2007). Beberapa karya tulis berupa buku diantaranya: Modul Manajemen Formulir (ANRI/ 2000), Pendidikan Kewarganegaraan (STIE Lepisi/ 2004), Modul Arsip Sebagai Sumber Penelitian (ANRI/ 2007), BMP Akuisisi Arsip dan BMP Pengurusan Surat (Universitas Terbuka/ 2009). Tahun 2001 s.d. 2004 sempat menjadi pejabat struktural saat dipekerjakan oleh ANRI ke Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kembali ke ANRI menjadi fungsional Arsiparis Madya saat ini ditempatkan di Direktorat SDM Kearsipan dan Sertifikasi ANRI. Mendapat kehormatan menjadi Ketua Ikatan Arsiparis ANRI (IAA) sejak awal tahun 2014 sampai sekarang dan Pengurus Nasional Asosiasi Arsiparis Indonesia (AAI) sebagai Wakil Ketua Bidang SDM sejak 2015 sampai sekarang. Tahun 2015 memperoleh penghargaan sebagai Juara I Arsiparis Teladan Nasional.

Rudi Andri Syahputra

Arsiparis Madya (Pembina/IVa). Dilahirkan di Medan, Sumatra Utara, 20 November 1981. Mendapatkan beasiswa Yayasan Supersemar untuk meraih gelar Sarjana Sastra (S.S.) Jurusan Ilmu Sejarah Universitas Padjadjaran pada tahun 2004 dengan *cum laude*. Kemudian, menyelesaikan tugas belajar dengan beasiswa *Encompass Programme* untuk meraih *Master of Arts (M.A.) Archival Studies* di *Leiden University*, Belanda, pada tahun 2010. Pengalaman kerja, antara lain Tim Pengolahan Arsip *Dienst van Mijnwezen* (2011-2012), Tim Pengolahan Arsip *Algemene Secretarie* (2012-2013), Koordinator pengolahan Arsip *Departement van Burgerlijke Openbare Werken (BOW)* dan *Verkeer en Waterstaat (V en W)* (2013-2015). Pernah pula ditugaskan sebagai Anggota Tim Penelusur Arsip Perbatasan Indonesia ke Belanda (2014) dan Anggota Tim Penelusur Arsip Maluku Utara ke Belanda, Belgia, Prancis, Spanyol, dan Portugal (2015). Pada tahun 2015, lulus seleksi untuk mengikuti pendidikan di Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) RI dan melakukan Kajian Kearsipan dalam rangka Ketahanan Nasional di Singapura melalui

Lemhannas RI Fellowship Program (LFP) Angkatan I. Aktif di organisasi profesi Ikatan Arsiparis ANRI (IAA) dan Asosiasi Arsiparis Indonesia (AAI). Saat ini bertugas di Direktorat Layanan dan Pemanfaatan ANRI, bisa dihubungi melalui email: rudi_as2000@yahoo.com. HP. 085759758870.

Adhie Gesit Pambudi

Lahir di Wonosobo, 19 Desember 1983 dan menempuh pendidikan terakhir Universitas Leiden, Belanda bidang Archival Studies. Bekerja di ANRI Tahun 2009 sampai dengan saat ini, pernah menjadi fungsional umum, arsiparis, dan sekarang menjabat sebagai pejabat struktural Eselon IV di lingkungan Sekretariat Utama ANRI. Pada 2014-2015, anggota tim yang berhasil menjadikan Arsip KAA sebagai MoW. Pada 2016, menjadi anggota tim pengajuan arsip GNB dan Tsunami sebagai MoW. Selain bekerja sebagai PNS, aktif sebagai pengurus di organisasi seperti KORPRI, LSP-KI AAI, dan organisasi lainnya.

Dian Agung Wicaksono

Meraih gelar Sarjana Hukum (S.H.) dari Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada tahun 2011. Pada tahun 2011, terpilih sebagai Peneliti Muda Terbaik pada MOST UNESCO LIPI Award 2011. Pada tahun 2012, menerima Beasiswa Unggulan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI untuk melanjutkan studi di Program Studi Magister Ilmu Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada bekerjasama dengan *Den norske Ambassaden i Indonesien (The Royal Norwegian Embassy in Indonesia)*. Pada tahun 2013, meraih gelar *Master of Laws (LL.M.)* dengan predikat *summa cum laude*. Saat ini bertugas sebagai Dosen dan Asisten Ketua Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum UGM, serta Ketua Unit Jaminan Mutu dan Kurikulum, Fakultas Hukum UGM. Selain itu, juga aktif sebagai Editor pada Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM.

Daisyta Mega Sari

Meraih gelar Sarjana Hukum (S.H.) dari Departemen Hukum Agraria, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada tahun 2014. Menerima beasiswa LPDP untuk menempuh S2 di University of Melbourne pada tahun 2016. Saat ini aktif menjadi Peneliti pada Pusat Kajian Dampak Regulasi dan Otonomi Daerah, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, serta pernah menjadi analis eksternal pada Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, Jakarta.

Dharwis Widya Utama Yacob

Lahir di Jember, 28 November 1981. Lulus S1 dari Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada. Bekerja di Arsip Nasional Republik Indonesia sejak tahun 2006 sampai sekarang. Pernah menjadi Koordinator dalam pembuatan Inventaris *Mijnwezen* tahap VII pada tahun 2011, pada tahun 2012 dan *Guide* Arsip Materi *Center of Excellence: Perdagangan Global di Hindia Timur Abad XVII-XVIII* pada tahun 2012 dan saat ini

menjadi anggota *content team* di CORTS Foundation. Pernah mengikuti Program ENCOMPASS selama setahun di Universitas Leiden, Belanda pada tahun 2008-2009. Diklat Jabatan Fungsional Arsiparis tingkat ahli, diklat *Oral history training* kerjasama ANRI dan National Archives of Singapore, diklat *Training on Archives Management in Historical Perspectives* kerjasama ANRI dan Universitas Leiden, diklat *Archives Management* kerjasama ANRI dengan *National Archives of Netherlands* dan Universitas Leiden.

Ananda Prima Yurista

Lahir di Madiun, 19 Februari 1990, merupakan dosen Departemen Hukum Agraria Fakultas Hukum UGM. Saat ini menjabat pula sebagai Sekretaris Unit Jaminan Mutu dan Kurikulum Fakultas Hukum UGM dan peneliti di Pusat Kajian Dampak Regulasi dan Otonomi Daerah (SadarOtda). Sejak tahun 2012, tergabung dalam Unit Jurnal dan Penerbitan Fakultas Hukum UGM sebagai Penyunting Pelaksana Jurnal Mimbar Hukum. Pada tahun 2015-2016 aktif sebagai anggota tim peneliti dalam penelitian yang berjudul “*Identification and Mapping of Alternative Land Conflict Resolution and Capacity Development for Local Government, Tua Goloh, and Tua Tenoh in Manggarai Regency of East Nusa Tenggara Province*” yang didanai oleh New Zealand Aid Programme bekerjasama dengan UGM. Aktif menulis artikel jurnal dan artikel pernah dimuat di Jurnal Wilayah dan Lingkungan, Jurnal *Rechtsvinding*, dan Jurnal Legislasi Indonesia.

Achmad Syarif Rachmaji

S.IP. Lahir di Jakarta, 12 Februari 1985. Lulus S1 Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman-Purwokerto tahun 2010. Bekerja di Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) sejak tahun 2011 sampai sekarang dan memegang Jabatan Fungsional Peneliti dengan bidang kepakaran Studi Arsip (Archival Studies) sejak tahun 2014. Mengikuti Diklat Dasar-Dasar Kearsipan tahun 2011 dan Diklat Jabatan Fungsional Peneliti tahun 2013, sebagai peserta terbaik kedua. Pada tahun 2013 menjadi koordinator Kajian/Penelitian Penyerahan Arsip Statis BUMN/ BUMD ke Lembaga Kearsipan.

PERAN AKUISISI ARSIP STATIS BUMN TERHADAP KHAZANAH ARSIP STATIS BUMN DI INDONESIA

THE ROLE OF BUMN'S ARCHIVES ACQUISITION TOWARD BUMN'S ARCHIVES COLLECTION IN INDONESIA

Achmad Syarif Rachmaji
Arsip Nasional Republik Indonesia
Email: *achmad.syarif_rahmaji@yahoo.co.id*

Abstract

The acquisition of archival treasures are steps to add a holdings archive. Implementation of archival acquisition has been mandated in Law No. 8 of 1997 concerning the Company Documents and the Law No. 43 Year 2009 on Archives, and two government regulations. The existence of two Law and Government Regulation is expected to be supporting the implementation of the acquisition of archives. The method of research is qualitative method which done by collecting primer and sekuder data are from print or electronic literature. Implementation of archival acquisition is still minimal, although there are be mandated from two Laws and Government Regulations. The relationship between the acquisition of BUMN archives with archival collectionS of BUMN archives is intertwined relationships and continuous manifested among ANRI with BUMN. Implementation of archival acquisition requires cooperation between ANRI and BUMN have the full support of the Ministry of State Enterprises, which aims to improve the archival holdings of BUMN.

Keywords: Acquisition Archives, Collection Archives Static, BUMN, Role

Abstrak

Akuisisi arsip statis adalah langkah untuk menambah khazanah arsip statis. Pelaksanaan akuisisi arsip statis telah diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, serta dua peraturan pemerintah. Adanya dua Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah ini diharapkan menjadi pendukung dalam pelaksanaan akuisisi arsip statis. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan cara mengumpulkan data primer dan sekunder baik sumber literatur cetak dan elektronik. Pelaksanaan akuisisi arsip statis masih minim, walaupun sudah ada dua Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang mengamanatkannya. Hubungan antara akuisisi arsip BUMN dengan khazanah arsip BUMN adalah hubungan yang saling terkait dan berkesinambungan yang diwujudkan antara ANRI dengan BUMN. Oleh karena itu, pelaksanaan akuisisi arsip statis memerlukan kerja sama antara ANRI dan BUMN yang mendapat dukungan penuh dari Kementerian Negara BUMN, yang bertujuan meningkatkan khazanah arsip statis BUMN.

Kata Kunci: Akuisisi Arsip Statis, Khazanah Arsip Statis, BUMN, Peran

PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Negara atau disingkat dengan BUMN merupakan salah satu penggerak perekonomian dan pembangunan negara. Disamping itu, BUMN juga merupakan salah satu bagian dari pemerintah yang mempunyai fungsi sebagai lembaga profit. Hal ini sesuai dengan maksud dan tujuan pembentukan BUMN yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN Pasal 2, yaitu memberikan sumbangan bagi perkembangan nasional dan penerimaan negara pada khususnya dan mengejar keuntungan.

Dalam segala pelaksanaan kegiatannya yang terkait dengan operasional BUMN akan selalu dicatat, direkam, dan didokumentasikan dalam berbagai bentuk media, yaitu media konvensional berupa kertas, dan media elektronik berupa kertas foto, CD, atau digital elektronik.

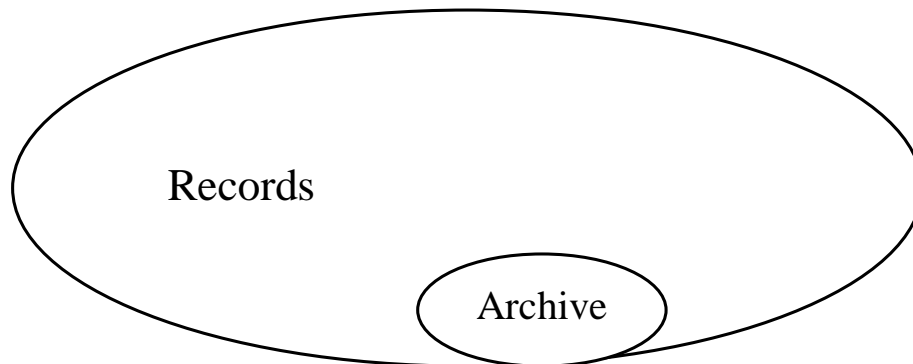
Catatan, rekaman, dan dokumentasi yang dilakukan oleh BUMN dalam kegiatan operasionalnya menghasilkan suatu arsip. Menurut, Jay dan Cherryl dalam tesis Rudi Anton, arsip adalah informasi terekam dalam berbagai bentuk yang diciptakan, diterima, dipelihara oleh perorangan maupun organisasi dalam rangka pelaksanaan kegiatan atau transaksi bisnis dan disimpan sebagai bukti kegiatan.

Berdasarkan fungsi dan kegunaannya, arsip dibedakan menjadi dua, yaitu: arsip dinamis dan arsip statis. Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan dalam jangka waktu tertentu. Sedangkan, arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena

memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis masa retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.

BUMN sebagai bentuk lembaga profit milik pemerintah disebut juga sebagai pencipta arsip dan tentunya setiap pencipta arsip memiliki dua jenis arsip tersebut, yaitu arsip dinamis dan statis. Dalam hal ini, Arsip statis yang berkaitan dengan BUMN merupakan arsip yang mempunyai nilai guna bagi kepentingan nasional, termasuk sejarah pendirian BUMN, kebijakan BUMN, maupun berbagai peristiwa nasional yang terkait dengan BUMN. Keberadaan arsip statis tersebut hendaknya berada di Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) selaku lembaga kearsipan yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan arsip statis.

Dalam manajemen kearsipan, metode memindahkan arsip statis yang dimiliki oleh BUMN ke ANRI dilakukan dengan metode akuisisi arsip statis, yaitu suatu metode pengambil alihan terhadap kepemilikan dan pengelolaan arsip statis dari pencipta arsip ke lembaga kearsipan. Komposisi arsip statis dinamis (*records*) lebih banyak dan luas dibandingkan dengan arsip statis (*archives*) (untuk lebih jelasnya lihat Gambar 1.). sedangkan, menurut Betty R. Ricks tidak lebih antara 1% sampai dengan 5% arsip yang dimiliki lembaga pencipta arsip, hal tersebut juga sesuai dengan pendapat Boedi Martono (Widodo, 2008) yang memprosentasekan keberadaan arsip, bahwasanya ada (i) 20-25% arsip aktif tersimpan di unit kerja, (2) 30-35% arsip inaktif disimpan di pusat arsip, (3) 35% arsip dapat



Gambar 1. Komposisi Records dan Archives menurut Judith Ellis (Widodo, 2002: 37).

dimusnahkan, dan (4) Kurang dari 10% arsip disimpan secara permanen sebagai arsip statis.

Pernyataan dari Betty R. Ricks dan Boedi Martono dapat disimpulkan bahwasanya dari sekian banyak arsip yang ada di pencipta arsip (baca. BUMN) akan hanya ada sebagian kecil dari arsip tersebut yang akan menjadi arsip statis. Selain itu, pelaksanaan akuisisi arsip statis BUMN merupakan amanat peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan;
2. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penyerahan dan Pemusnahan Dokumen Perusahaan; dan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Peraturan Pelaksana UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Dalam dua undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut telah jelas menyatakan adanya peran masing-masing antara lembaga kearsipan dengan pencipta arsip (BUMN) dalam proses pelaksanaan

kegiatan akuisisi arsip BUMN. Sehingga, kedua lembaga tersebut mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kegiatan akuisisi tersebut dan menjadi agenda rutin yang harus dilakukan sebagai bukti ketaatan dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan penjelasan diatas, akuisisi arsip BUMN adalah suatu cara untuk menambah khazanah arsip BUMN pada lembaga kearsipan. Selain itu, peraturan perundang-undangan telah menjamin adanya pembagian peran antara lembaga kearsipan dan pencipta arsip (BUMN) dalam pelaksanaan akuisisi arsip BUMN. Namun, kenyataan yang terjadi saat ini adalah ANRI selaku lembaga kearsipan yang berwenang melakukan akuisisi arsip BUMN baru memiliki 3 (tiga) judul inventaris arsip BUMN yang sudah dapat diakses oleh publik, yaitu

1. Inventaris arsip PT. Pos Indonesia dan PT. Jasa Raharja 1952-2002;
2. Inventaris arsip PT. INKA, PT. Pelabuhan Indonesia IV dan Bank Bukopin 1910 2002; dan
3. PT. Aneka Tambang (Persero) Tbk (1931) 1942-2008.

Seharusnya, dengan diperkuatnya kewenangan ANRI dalam melakukan akuisisi arsip BUMN melalui peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan diatas, idealnya pelaksanaan akuisisi arsip BUMN dalam rangka penyelamatan dan penambahan khazanah arsip BUMN dapat berjalan secara maksimal dan lancar.

Atas dasar permasalahan diatas, maka dalam tulisan ini mengajukan 2 (dua) pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana akuisisi arsip BUMN berperan dalam khazanah arsip statis BUMN?
2. Bagaimana pelaksanaan akuisisi arsip statis BUMN dalam meningkatkan khazanah arsip statis BUMN?

Berdasarkan, pertanyaan penelitian diatas, yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara akuisisi arsip BUMN dengan khazanah arsip BUMN dan mengetahui pelaksanaan akuisisi arsip statis BUMN dalam menambah khazanah arsip statis BUMN dengan adanya peraturan perundang-undangan terkait akuisisi arsip.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode desk study, yaitu dengan mencermati dokumen/arsip mengenai akuisisi arsip statis pada Sub Direktorat Akuisisi Perusahaan ANRI dan beberapa data sekunder yang berupa sumber literatur cetak maupun elektronik. Sedangkan analisa yang digunakan adalah analisa peran. Menurut Soejono Soekanto, peran adalah aspek dinamis, kedudukan peran lebih banyak menunjuk pada fungsi penyesuaian diri sebagai suatu proses. Peran dalam konteks

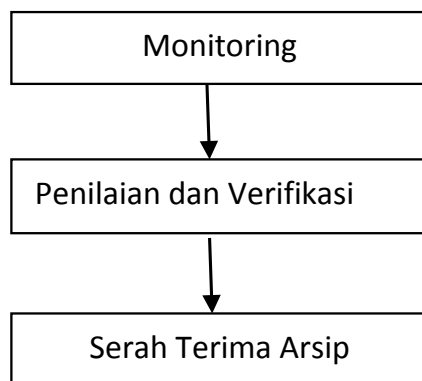
ini merupakan bentuk implementasi kegiatan organisasi dalam mencapai tujuannya. Dan, analisa peran menurut Biddle dan Thomas (1996) yaitu teori peran yang terbagi menjadi empat golongan, yaitu: (1) Organisasi yang mengambil bagian dalam suatu interaksi; (2) Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut; (3) Kedudukan organisasi-organisasi dalam perilaku; dan (4) Kaitan antara organisasi dan perilaku (Pratikto, 2012).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Akuisisi Arsip Statis BUMN di Indonesia

Lembaga kearsipan yang berhak untuk menyimpan arsip statis BUMN adalah Arsip Nasional RI, disingkat dengan ANRI. ANRI adalah lembaga kearsipan berbentuk lembaga pemerintahan nonkementerian yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan yang berkedudukan di ibukota negara. Kedudukan ANRI selaku lembaga kearsipan nasional mempunyai tugas melaksanakan pembinaan kearsipan secara nasional terhadap pencipta arsip tingkat pusat dan daerah, arsip daerah provinsi, arsip daerah kabupaten/kota, dan arsip perguruan tinggi. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 61 ayat 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa Lembaga kearsipan melaksanakan akuisisi arsip statis dari lembaga pendidikan swasta dan perusahaan swasta. Sedangkan, dari segi pengelolaan arsip statis, ANRI mempunyai kewajiban melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari:

1. Lembaga Negara;
2. Perusahaan;
3. Organisasi politik;



Gambar 2. Prosedur Pelaksanaan Akuisisi Arsip Statis

4. Organisasi kemasyarakatan; dan
5. Perseorangan.

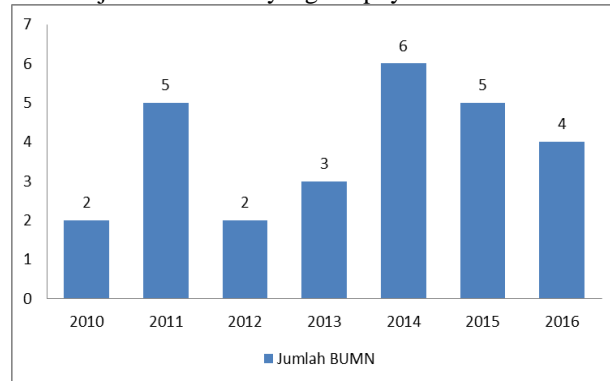
Dalam konteks pengelolaan arsip statis perusahaan yang nantinya dalam penelitian ini akan disebut sebagai BUMN diperoleh melalui kegiatan akuisisi arsip statis BUMN. Arsip statis yang diakuisisi adalah arsip yang merekam segala hasil kegiatan yang dilakukan oleh BUMN dan arsip tersebut sudah tidak dipergunakan lagi oleh BUMN, karena dari arsip tersebut akan menjadi memori atau pembuktian adanya pelaksanaan kegiatan tersebut.

Sebagaimana telah disampaikan diatas, bahwasanya pelaksanaan akuisisi arsip statis merupakan amanat peraturan perundang-undangan, baik dalam undang-undang dokumen perusahaan maupun undang-undang kearsipan beserta peraturan pelaksanaannya (Peraturan Pemerintah). Sehingga, ANRI selaku pemangku kebijakan di bidang kearsipan, telah membuat Peraturan Kepala ANRI Nomor 31 Tahun 2011 tentang Akuisisi. Peraturan tersebut sebagai acuan dalam melakukan pelaksanaan akuisisi arsip statis (termasuk arsip BUMN). Dalam Perka ANRI Nomor

31 Tahun 2011 tentang Akuisisi menjelaskan mengenai pelaksanaan akuisisi arsip statis merupakan rangkaian program kegiatan yang dimulai dari tahap monitoring, penilaian dan verifikasi, dan serah terima arsip.

Selain itu, adanya kewajiban BUMN untuk melakukan penyerahan arsip statis miliknya adalah amanat dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, yaitu:

1. Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan bahwa dokumen perusahaan tertentu yang mempunyai nilai guna bagi kepentingan nasional wajib diserahkan kepada Arsip Nasional Republik Indonesia berdasarkan keputusan pimpinan perusahaan;
2. Pasal 53 ayat 6 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa Perusahaan wajib menyerahkan arsip statis kepada lembaga kearsipan berdasarkan tingkatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Tabel 1. Grafik jumlah BUMN yang arsipnya telah diakuisisi oleh ANRI

Sumber data diperoleh dari Sub Direktorat Akuisisi II ANRI dan data sudah diolah oleh penulis

3. Pasal 4 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penyerahan dan Pemusnahan Dokumen Perusahaan bahwa Dokumen perusahaan tertentu yang wajib diserahkan kepada Arsip Nasional adalah dokumen perusahaan yang mempunyai nilai guna bagi kepentingan nasional, tetapi sudah tidak mempunyai nilai guna bagi kepentingan perusahaan, dan telah melampaui jangka waktu wajib simpan; dan
4. Pasal 86 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Peraturan Pelaksana UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa arsip statis BUMN atau BUMD wajib diserahkan kepada lembaga kearsipan.

ANRI selaku pelaksana akuisisi arsip statis BUMN telah melakukan berbagai kegiatan akuisisi terhadap BUMN, namun hasil yang didapat belum mencakup seluruh BUMN. Apalagi jika ANRI harus menjangkau seluruh anak perusahaan BUMN, karena seluruh BUMN di Indonesia mempunyai berbagai macam anak perusahaan sebagai salah satu bentuk

ekspansi BUMN di berbagai bidang, seperti Pertamina yang mempunyai 18 anak perusahaan. Dibawah ini adalah grafik BUMN yang sudah diakuisisi periode tahun 2010 sampai dengan 2016 (lihat Tabel 1).

Dalam grafik (Tabel 1.) menggambarkan dalam 6 tahun terakhir (2010-2016) jumlah BUMN yang arsipnya telah diakuisisi oleh ANRI tidak lebih dari 25 BUMN dari sekitar 139 BUMN yang ada di Indonesia (jumlah BUMN pada tahun 2013:

<http://bumn.go.id/halaman/238/Statistik.Jumlah.BUMN>). Akuisisi arsip statis dapat dilakukan dengan dua cara yaitu: penarikan arsip dan penyerahan arsip statis. Penarikan arsip statis menegaskan adanya keaktifan lembaga kearsipan untuk menarik arsip dari pencipta arsip dan penyerahan arsip statis menegaskan adanya keaktifan pencipta arsip untuk menyerahkan arsip statis miliknya kepada lembaga kearsipan.

Berikut ini adalah tabel mengenai data akuisisi arsip statis di ANRI periode tahun 2000 sampai dengan 2016.

Tabel 2. Rincian hasil akuisisi arsip statis BUMN di ANRI Periode 2010-2016

	Boks	Berkas	Lembar (Tekstual)	Lembar (Peta)	Map (Tekstual)	Jilid Buku	Foto	Kaset	CD/DVD	Reel Film
2010	-	37	-	-	-	-	-	-	-	-
2011	-	13	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	-	31	-	-	-	-	-	-	-	-
2013	-	851	-	-	-	21	-	-	-	29
2014	57	104	-	-	-	-	-	-	-	-
2015	4	19	26	91	25	-	54	-	1	-
2016	24	-	-	-	-	-	-	47	4	2
Total	85	1055	26	91	25	21	54	47	5	31

Sumber data diperoleh dari Sub Direktorat Akuisisi II ANRI dan data sudah diolah oleh penulis

Akuisisi arsip statis BUMN yang dilakukan oleh ANRI adalah awal penambahan khazanah arsip statis BUMN yang dimiliki oleh ANRI. Dalam Jurnal Kearsipan Volume 9 No.1, Khazanah arsip statis yang tersimpan di ANRI terbagi menjadi 7 kategori, yaitu:

1. Arsip Vereniging Oostindische Compagnie (VOC);
2. Arsip Hindia Belanda;
3. Peristiwa sekitar pendudukan Jepang 1942-1945;
4. Arsip pemerintah Indonesia;
5. Arsip pemerintahan Soeharto dan B.J. Habibie;
6. Arsip perseorangan; dan
7. Arsip organisasi sosial, lembaga swasta dan perusahaan.

Arsip statis yang berasal dari BUMN masuk kedalam kategori ke tujuh, yaitu sebagai bagian dari kategori arsip organisasi sosial, lembaga swasta dan perusahaan. Sedangkan, jumlah khazanah arsip BUMN yang sudah dapat diakses oleh ANRI adalah sebagai berikut:

Contoh khazanah arsip statis BUMN yang ada di Unit Layanan Arsip ANRI:

- Arsip statis PT. Aneka Tambang 1968-2000

Jumlah arsip 91 boks besar dan 20 boks kecil

Terdiri dari kebijakan dewan komisaris dan direksi, rencana kerja, laporan kinerja, leporan hearing DPR, notulen RUPS, laporan AMDAL pada setiap lokasi tambang, data-data penelitian pada setiap lokasi tambang, arsip peta pada setiap lokasi tambang, produk hukum, blue print.

Jika mengutip tulisan Bambang P. Widodo dalam Buku materi Pokok Arsip: Akuisisi Arsip Edisi 1 Modul 1-6, bahwasanya Keberadaan khazanah arsip statis BUMN yang tersimpan di ANRI bertujuan sebagai:

1. Arsip sebagai Memori Perusahaan
Arsip merupakan sebuah rekaman kegiatan suatu lembaga/badan/perorangan diibaratkan sebagai sebuah organ tubuh yang disebut dengan otak, dimana otak tersebut mempunyai fungsi untuk mengingat segala hal yang kegiatan yang sudah dilakukan. Arsip statis digunakan untuk merekam kegiatan perusahaan atau

perorangan untuk dapat menggugah kembali “memori” ingatannya yang terjadi di masa lampau dalam rangka pengembangan di masa mendatang, contohnya: arsip tentang pendirian perusahaan berikut tokoh pendirinya maupun arsip mengenai sejarah pendirian perusahaan.

2. Arsip sebagai Pembuktian

Fungsi lain dari arsip adalah arsip sebagai alat pembuktian. Alat pembuktian disini mempunyai arti, bahwasanya arsip merupakan sebagai bentuk alat legalitas akan suatu permasalahan, baik sebagai bukti kepemilikan maupun sebagai bukti tindakan. Selain itu, Arsip statis dijadikan sebagai alat bukti yang otentik dalam hal litigasi maupun kasus hukum lainnya. Contohnya: bukti kepemilikan berbagai asset perusahaan, peresmian suatu gedung oleh pimpinan perusahaan.

3. Arsip sebagai Sumber Penelitian

Dalam bidang akademis, keberadaan arsip BUMN dalam khasanah arsip statis mempunyai peran penting, yaitu sebagai sumber penelitian. arsip sebagai data penelitian yang mempunyai berbagai informasi akan otensitas maupun realibilitas isi informasi tersebut dapat dipercaya, hal ini dikarenakan arsip merupakan sebuah rekaman kegiatan dari

suatu lembaga/badan. Contohnya: arsip sejarah perusahaan, peristiwa yang terjadi di perusahaan (seperti: pemogokan karyawan), kebijakan perusahaan, dll.

Khazanah arsip statis dapat diartikan sebagai sekumpulan koleksi arsip yang mempunyai nilai guna kesejarahan, telah habis masa retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang salah satu caranya diperoleh dengan cara akuisisi arsip statis. Atas dasar itulah, akuisisi Keberadaan khazanah arsip statis ini nantinya akan menjadi bukti adanya keberadaan, memori/sejarah dan peran serta BUMN dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Peran Akuisisi Arsip Statis dalam Khazanah Arsip Statis

Pada awal subbab ini, penulis akan memulai dengan definisi akuisisi arsip statis dan khazanah arsip statis, hal ini diperlukan dalam menganalisa peran akuisisi arsip BUMN dalam meningkatkan khazanah arsip BUMN pada lembaga kearsipan. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang kearsipan, akuisisi arsip statis didefinisikan sebagai proses penambahan khazanah arsip statis pada lembaga kearsipan yang dilaksanakan melalui kegiatan penyerahan arsip statis dan hak

Tabel 3. Rincian hasil akuisisi arsip statis BUMN di ANRI Periode 2010-2016

No	BUMN	Periode Arsip	Jumlah Arsip
1	PT. Pelabuhan Indonesia IV	1990-2002	6 berkas
2	PT. INKA	1910-2002	9 berkas dan 5 pustaka
3	PT. Pos Indonesia	1952-2002	17 berkas dan 1 pustaka
4	PT. Jasa Raharja	1980-2002	9 berkas dan 3 pustaka
5	PT. Aneka Tambang (Persero) Tbk	1942-2008	131 boks (2030 nomor arsip)

Sumber data diperoleh dari Sub Direktorat Lavanan Arsip ANRI dan data sudah diolah oleh penulis

pengelolaannya dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan³. Sedangkan, menurut Michelle Grant dalam Jurnal *Archivaria* Volume 28, khazanah arsip dalam terminology kearsipan didefinisikan sebagai seluruh arsip yang penguasaannya ada dibawah suatu pusat penyimpanan arsip, baik arsip yang tercipta di lingkungan lembaga pencipta arsip yang bersangkutan maupun hasil dari akuisisi, akses, akresi serta alinasi.

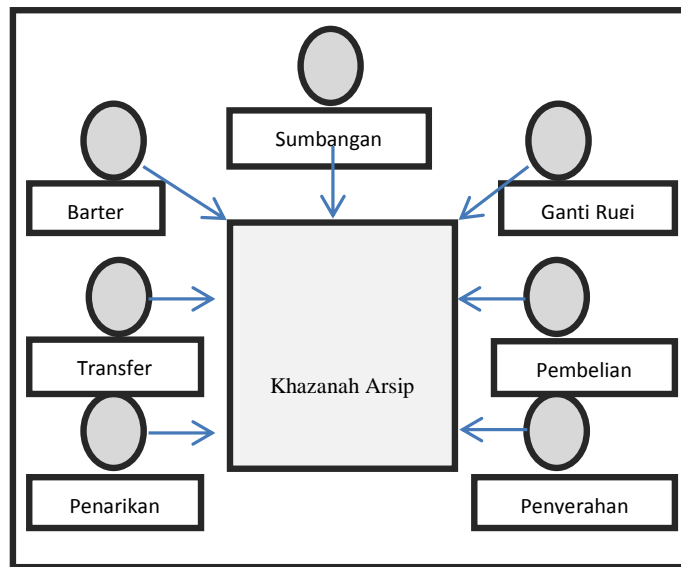
Berdasarkan, dua definisi tersebut dapat disederhanakan bahwasanya akuisisi arsip statis sebagai sebuah awal penambahan khazanah arsip statis, dan khazanah sebagai koleksi arsip statis yang diperoleh melalui hasil akuisisi arsip statis. Analisa selanjutnya digambarkan secara jelas antara akuisisi arsip BUMN dengan khazanah arsip BUMN dengan menggunakan teori peran yang diungkapkan oleh Biddle dan Thomas, sebagai berikut:

1. Organisasi/pelaku, dijabarkan sebagai adanya subyek dan obyek, yaitu lembaga kearsipan (ANRI) dan pencipta arsip (BUMN) atau sebaliknya. Karena, dalam kegiatan akuisisi arsip BUMN hanya terdiri dari dua pelaku utama, yaitu lembaga kearsipan (ANRI) dan pencipta arsip (BUMN), hal tersebut sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam definisi akuisisi arsip statis, yaitu ...dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.
2. Perilaku, dijabarkan sebagai adanya aktivitas/interaksi yang terjadi diantara

kedua organisasi/pelaku tersebut (ANRI-BUMN atau BUMN-ANRI).

Wujud aktivitas/perilaku yang muncul adalah bentuk kegiatan akuisisi dengan berbagai metode/cara pelaksanaan akuisisi, menurut Bambang P. Widodo dalam buku modul akuisisi arsip, bahwasanya akuisisi arsip seringkali diterjemahkan ke dalam dua kegiatan, yaitu:

- a. Penarikan arsip statis, merupakan kegiatan akuisisi arsip statis dimana lembaga kearsipan aktif untuk menarik arsip statis yang ada di pencipta arsip. Penarikan arsip ini menggambarkan adanya usaha lembaga arsip untuk melakukan jemput bola terhadap arsip statis yang masih berada di pencipta arsip. Bentuk penarikan arsip ini dapat diwujudkan dalam bentuk pembelian maupun ganti rugi. Namun, bentuk penarikan arsip ini tidak disarankan bagi pencipta arsip untuk melakukan dua kegiatan tersebut (penjualan arsip dan permintaan ganti rugi), karena pencipta arsip dalam konteks BUMN mempunyai kewajiban untuk menyerahkan arsip statisnya kepada lembaga kearsipan sesuai dengan amanat UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen .



Gambar 3. Metode akuisisi untuk menambah khazanah arsip

- b. Penyerahan arsip statis, merupakan kegiatan akuisisi arsip statis dimana pencipta arsip aktif untuk menyerahkan arsip statis miliknya kepada lembaga kearsipan. Penyerahan arsip statis ini merupakan wujud adanya kesadaran bagi pencipta arsip untuk menyerahkan arsip statis yang dimilikinya kepada lembaga kearsipan, wujud kegiatan ini dapat berupa sumbangan arsip statis. Selain itu, kegiatan penyerahan arsip statis dalam konteks BUMN ini merupakan wujud bentuk kepatuhan hukum sesuai dengan amanat UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan.
- Selain itu, ada beberapa metode atau cara akuisisi dalam menambah khazanah arsip statis, yaitu penerikan, transfer, barter, sumbangan, ganti rugi, pembelian, dan penyerahan.
3. Kedudukan, dijabarkan sebagai hak dan kewajiban yang melekat pada setiap organisasi/pelaku dalam berperilaku. Dalam hal ini adalah hak dan kewajiban yang melekat pada ANRI selaku lembaga kearsipan dan BUMN selaku pencipta arsip. ANRI selaku lembaga kearsipan mempunyai hak dan kewajiban dalam melaksanakan pengelolaan arsip statis (termasuk arsip BUMN). Dan, BUMN selaku pencipta arsip mempunyai hak dan kewajiban dalam pengelolaan arsip dinamis dan menyerahkan arsip statisnya kepada lembaga kearsipan. Adanya hak dan kewajiban diantara lembaga kearsipan dan pencipta arsip tersebut sesuai dengan pendapat R. Linton (Wulandari, 2013), menyebutkan bahwa peran adalah *the dynamic aspect of status*. Dengan kata lain, seseorang menjalankan perannya sesuai hak dan kewajibannya.
 4. Kaitan antara organisasi dan perilaku, dijabarkan sebagai akibat yang terjadi

antara ANRI (selaku lembaga kearsipan) dan BUMN (selaku pencipta arsip) dalam kegiatan akuisisi arsip BUMN sebagai cara menambah khazanah arsip BUMN. Pada point ke empat ini, peran akuisisi arsip BUMN dalam meningkatkan khazanah arsip BUMN terlihat jelas, karena dalam penjabaran poin ke empat ini tergambar jelas hubungan antara kegiatan akuisisi arsip BUMN dalam peningkatan khazanah arsip BUMN pada lembaga kearsipan, hal tersebut sesuai apa yang digambarkan oleh Bambang P. Widodo dalam buku Modul Akuisisi, sebagai berikut:

Sehingga, dalam konteks analisis peran terhadap pelaksanaan akuisisi arsip statis BUMN dalam khazanah arsip statis BUMN dapat disederhanakan bahwasanya, korelasi diantara dua organisasi (lembaga kearsipan dengan pencipta arsip) mempunyai peran yang saling terkait diantara satu sama lainnya dan tidak dapat dipisahkan atau berjalan sendiri dalam pelaksanaan akuisisi arsip BUMN. Sehingga, pelaksanaan akuisisi arsip statis yang terjadi diantara lembaga kearsipan (ANRI) dengan pencipta arsip (BUMN) sangat berperan dalam meningkatkan atau menambah khazanah arsip BUMN pada lembaga kearsipan.

Pelaku Akuisisi Arsip Statis BUMN dalam Khazanah Arsip BUMN

Pelaku kegiatan akuisisi arsip statis ada dua, yaitu lembaga kearsipan dan pencipta arsip. Kedua pelaku ini mempunyai peran masing dalam akuisisi arsip statis, dimana lembaga kearsipan sebagai penerima arsip dan pencipta arsip sebagai pemberi arsip. Oleh karena itu, kedua pelaku

kegiatan ini mempunyai peran yang setara dan saling terkait sesuai pada pembahasan sebelumnya.

Arsip Nasional RI (ANRI) sebagai perwujudan lembaga kearsipan nasional mempunyai kewajiban untuk mengelola, menjaga, dan melestarikan arsip statis yang ada pada BUMN. Grant Mitchell berpendapat bahwa, pada dasarnya lembaga kearsipan mempunyai dua peran, yaitu merawat arsip dan merawat segala arsip yang berkaitan dengan sejarah bangsa. Sedangkan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai pencipta arsip yang mempunyai kewajiban untuk menyerahkan arsip statis miliknya kepada lembaga kearsipan.

Kedua lembaga tersebut akan saling berinteraksi sesuai dengan perannya masing-masing. Interaksi kedua lembaga tersebut tidak akan berjalan, tanpa adanya dukungan dari setiap lembaga tersebut. Bentuk dukungan kedua lembaga tersebut dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Lembaga kearsipan, dukungan lembaga kearsipan diwujudkan dalam bentuk kesiapan mengenai prasarana dan sarana dalam menerima, menyimpan, merawat, dan menjaga arsip statis yang diterima dari BUMN, termasuk pembinaan kearsipan selaku Pembina kearsipan BUMN.
2. Pencipta arsip (BUMN), dukungan BUMN selaku pencipta arsip diwujudkan dalam bentuk pengelolaan manajemen arsip dinamis yang baik dengan dukungan sumber daya kearsipan.

Selain itu, dukungan kedua lembaga tersebut juga dapat diwujudkan dalam bentuk kerja sama antar lembaga (lembaga kearsipan dan pencipta arsip (baca. BUMN)), yaitu nota kesepahaman (MoU)

atau perjanjian kerja sama. Hendaknya bentuk kerja sama ini (antara lembaga kearsipan dan BUMN) perlu juga mendapatkan dukungan dari pemerintah sebagai induk dari kedua lembaga tersebut.

Pada dasarnya, pemerintah merupakan pelaku utama yang mempunyai tanggung jawab dalam menjaga, menyelamatkan, dan melestarikan arsip statis, termasuk arsip statis BUMN. Tanggung jawab ini dilakukan dalam rangka menjaga memori kolektif bangsa. Bentuk tanggung jawab ini dilakukan dalam bentuk dukungan (*support*) terhadap pelaksanaan akuisisi arsip statis BUMN, baik berupa dukungan anggaran maupun kebijakan.

1. Dukungan anggaran atau dana diperlukan bagi ANRI (selaku lembaga kearsipan) untuk mempersiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) dan sarana prasarana dalam mengelola, merawat, dan melestarikan khazanah arsip statis BUMN. SDM dibutuhkan untuk peningkatan kualitas skill dan kinerja pengelola arsip dalam melakukan pengelolaan arsip statis (baca. Arsip statis BUMN). Perwujudan persiapan SDM ini dilakukan dengan kegiatan pendidikan dan pelatihan teknis pengelolaan arsip statis, workshop, dan seminar. Dukungan ini sesuai dengan amanat pada UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 38 ayat 1 dan PP No. 28 Tahun 2012 tentang Peraturan Pelaksana UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 160 ayat 3.
2. Dukungan kebijakan diperlukan bagi ANRI (selaku lembaga kearsipan) untuk meningkatkan target akuisisi arsip statis BUMN. Dukungan ini dapat diwujudkan dalam bentuk adanya kerjasama antar instansi pemerintah (dalam hal ini adalah

Kementerian BUMN selaku pengawas dan pembina BUMN), seperti adanya kesepakatan bersama antara ANRI dengan Kementerian Negara BUMN untuk memberikan kemudahan bagi ANRI (selaku lembaga kearsipan) dalam melakukan akuisisi arsip statis di BUMN, seperti kementerian BUMN menginstruksikan kepada BUMN mengenai arti pentingnya penyerahan arsip statis yang ada pada BUMN untuk diserahkan kepada ANRI.

KESIMPULAN

Akuisisi arsip statis BUMN oleh ANRI dilakukan dengan memindahkan arsip statis BUMN yang mempunyai nilai pertanggungjawaban nasional ke ANRI disertai dengan hak pengelolaannya. Keberadaan arsip statis BUMN pada ANRI dapat menambah khasanah arsip statis yang terkait dengan BUMN. Selain itu, hubungan antara akuisisi arsip statis dengan khazanah arsip statis pada BUMN mempunyai keterkaitan yang sangat penting, karena bagi akuisisi ini adalah akhir bagi kegiatan akuisisi dan bagi khazanah arsip ini adalah awal penambahan koleksi arsip statis.

Akuisisi arsip statis sebagai salah satu bentuk manajemen kearsipan mempunyai peran penting dalam menambah khazanah arsip statis yang terkait dengan BUMN. Secara implisit, banyaknya khazanah arsip statis BUMN merupakan sumber bagi para pengguna arsip statis untuk mengetahui berbagai hal yang berkaitan dengan BUMN, baik sejarah pendirian BUMN, peran BUMN dalam pembangunan dan perekonomian nasional, maupun peran BUMN kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Namun, Implementasi pelaksanaan kegiatan akuisisi

masih sangat minim, walaupun sudah ada dua Undang-Undang dan dua Peraturan Pemerintah yang mengatur masalah akuisisi arsip statis BUMN.

Hubungan antara akuisisi arsip statis dengan khazanah arsip adalah hubungan yang saling terkait. Bentuk hubungan tersebut dilakukan oleh lembaga kearsipan (ANRI) dan pencipta arsip (BUMN) yang merupakan interaksi yang saling mendukung dan mempunyai peran masing-masing dalam akuisisi arsip statis BUMN.

Peran akuisisi arsip statis BUMN dalam meningkatkan khazanah arsip BUMN perlu mendapatkan dukungan dari pemerintah baik dukungan anggaran maupun kebijakan (terutama dari Kementerian Negara BUMN), kedua dukungan tersebut diperlukan sebagai langkah untuk memaksimalkan peran akuisisi arsip statis BUMN dalam meningkatkan khazanah arsip BUMN sebagai bagian dari sejarah bangsa Indonesia.

UCAPAN TERIMA KASIH

Melalui tulisan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Muhammad Hisyam, MA yang telah membimbing penulis dalam menyusun karya tulis ilmiah yang baik, Subdit Akuisisi Perusahaan ANRI, dan teman-teman di Pusjibang Siskar ANRI

DAFTAR PUSTAKA

Anton, Rudi. 2010. *Jaminan Kepastian Hukum dalam Pengelolaan Dokumen Perusahaan (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Jambi Nomor: 56/Pdt.6/2008/PN Jbi tentang Pemusnahan Dokumen Perusahaan di Lingkungan Perbankan)*. Thesis.

Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana.

Bawono, Harry. 2014. *Akses Terhadap Arsip Statis Kategori Tertutup: Studi Terhadap Arsip Peristiwa G 30 S/(PKI) yang Tersimpan di ANRI*. Jurnal Kearsipan Vol. 9 No. 1: 152-183.

Daftar Anak Perusahaan Pertamina. (<http://www.pertamina.com/company-profile/jaringan/anak-perusahaan>, diakses pada tanggal 9 Desember 2013)

Inventaris Arsip PT. Aneka Tambang 1968-2000. (<http://www.anri.go.id/assets/download/75Inventaris-Arsip-PT-Aneka-Tambang.pdf>, diakses pada tanggal 9 Desember 2013)

Mitchell, Grant. *Canadian Archives and the Corporate Memory*. Journal Archivaria Volume 28. Canada. (<http://journals.sfu.ca/archivar/index.php/archivaria/article/view/11570/12516#>, diakses pada tanggal 3 Desember 2013)

Pratikto, Yugo Dwi. 2012. *Peran Biro Pemerintahan Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dalam Fasilitasi Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Walikota dan Wakil Walikota Kota Tasikmalaya Tahun 2012*. Laporan KKL, Fisip Universitas Komputer Indonesia. (http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/683/jbptunikompp-gdl-yugodwipra-34109-9-unikom_y-i.pdf, diakses pada tanggal 3 Desember 2013)

Republik Indonesia. 2003. *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297.

Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang*

- Kearsipan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071.
- Sub Direktorat Akuisisi II, Arsip Nasional Republik Indonesia. *Hasil Akuisisi Arsip Tahun 2010 s.d. 2016*.
- Suprayitno. 2013. *Istilah Khazanah dalam Terminologi Kearsipan*. (<http://arsiparis.blogspot.com/2013/08/istilah-khazanah-dalam-terminologi.html>, Diakses pada tanggal 3 Desember 2013)
- Widodo, Bambang P. 2008. *Buku materi Pokok Arsip: Akuisisi Arsip Edisi 1 Modul 1-6*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Widodo, Bambang P. 2002. *Analisis Kebijakan Penyelamatan Arsip sebagai Bukti Otentik dalam Perspektif Ketahanan Budaya: Studi Awal dalam rangka Otonomi Daerah*. Tesis., Fakultas Ketahanan Universitas Indonesia.
- Wulandari, Sri. 2013. *Peranan badan perencanaan pembangunan daerah dalam pelaksanaan musrenbang di tarakan* dalam eJournal Administrasi negara 1 (4):1540-1553. ([http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/11/eJournal%20Wulan%20\(11-24-13-11-11-58\).pdf](http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/11/eJournal%20Wulan%20(11-24-13-11-11-58).pdf), diakses pada tanggal 13 Januari 2016)

SIGNIFIKANSI EMPAT INSTRUMEN POKOK PENGELOLAAN ARSIP DINAMIS

SIGNIFICANCE OF FOUR MAIN INSTRUMENTS ON RECORDS MANAGEMENT

Azmi

Arsip Nasional Republik Indonesia

Email: azmi@yahoo.com

Abstract

Records is a legitimate management resources to support the activities of the administration accountable and transparent in the creator of records. Generally, the creator of records has been doing almost all stages of records management, from records creation, use and maintenance of records to records disposition stage. However, the management of records still are not running effectively and efficiently, so that the existence of records as a source of management information which can facilitate good governance and supporting the accountability mechanisms have not been fully felt. This condition has implications for the issue of effectiveness and efficiency of records management, such as records that are created are not authentic and reliable, the archive does not have group information, records disposition is not based procedures, records information leaked, and physical of records missing. One of the factors why this happens is because there is no application of precisely four primary instrument of records management, which is the office documentation, records classification, records retention schedule, and records security and access classification system in the creator of records.

Keywords: Records, Records Management, The Main Instrument, The Creator Of Records, Effective And Efficient.

Abstrak

Arsip dinamis merupakan sumber informasi manajemen yang sah untuk mendukung kegiatan administrasi yang akuntabel dan transparan di lingkungan pencipta arsip. Umumnya pencipta arsip telah melakukan hampir semua tahapan pengelolaan arsip dinamis, mulai dari tahap penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip hingga tahap penyusutan arsip. Namun demikian, pengelolaan arsip dinamis masih belum berjalan efektif dan efisien, sehingga keberadaan arsip dinamis sebagai sumber informasi manajemen yang dapat memfasilitasi *good governance* dan mendukung mekanisme akuntabilitas belum sepenuhnya dirasakan. Kondisi ini berimplikasi terhadap persoalan efektivitas dan efisiensi pengelolaan arsip dinamis, seperti arsip yang tercipta tidak autentik dan reliabel, arsip tidak memiliki kelompok informasi, penyusutan arsip tidak berdasarkan prosedur, informasi arsip bocor, dan fisik arsip hilang. Salah satu faktor penyebab mengapa hal ini terjadi adalah karena belum diterapkannya secara penuh empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis, yaitu tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dalam pengelolaan arsip dinamis.

Kata kunci: Arsip Dinamis, Pengelolaan Arsip Dinamis, Instrumen Pokok, Pencipta Arsip, Efektif Dan Efisien

PENDAHULUAN

Dalam Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan penyelenggaraan kearsipan adalah keseluruhan kegiatan meliputi kebijakan, pembinaan kearsipan, dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana, serta sumber daya lainnya. Selanjutnya dalam Pasal 3 huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan salah satu tujuan penyelenggaraan kearsipan adalah menjamin terwujudnya pengelolaan arsip yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan arsip dalam konteks penyelenggaraan kearsipan sebagaimana disebutkan di atas dilakukan terhadap arsip dinamis dan arsip statis. Pengelolaan arsip dinamis menjadi tanggung jawab pencipta arsip yang dilakukan terhadap arsip aktif (arsip umum, arsip vital, arsip terjaga) dan arsip inaktif melalui kegiatan penciptaan, pemeliharaan dan penggunaan, penyusutan arsip. Pengelolaan arsip statis menjadi tanggung jawab lembaga kearsipan yang dilakukan terhadap arsip yang memiliki nilai kesejarahan (*historical value*), melalui kegiatan akuisisi, pengolahan, preservasi, dan akses arsip statis.

Pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip dilaksanakan untuk menjamin ketersediaan arsip dalam penyelenggaraan kegiatan sebagai bahan akuntabilitas kinerja dan alat bukti yang sah berdasarkan suatu sistem yang memenuhi persyaratan, yaitu andal, sistematis, utuh,

menyeluruh, dan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Oleh karena itu, pengelolaan arsip dinamis (*records management*) di lingkungan pencipta arsip harus dilakukan secara komprehensif meliputi kegiatan penciptaan arsip (*records creation*), penggunaan dan pemeliharaan arsip (*records use and maintenance*) serta penyusutan arsip (*records disposal*).

Pengelolaan arsip dinamis akan dapat berjalan efektif dan efisien apabila didukung oleh instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis yang berfungsi sebagai faktor pengontrol terhadap pelaksanaan setiap tahapan kegiatan dalam pengelolaan arsip dinamis, yakni penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip, penyusutan arsip. Dalam hal ini, ada empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis yang signifikan dalam pengelolaan arsip dinamis, yaitu tata naskah dinas (*office documentation*), klasifikasi arsip (*records classification*), jadwal retensi arsip (*records retention schedule*), dan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip (*records security and access classification system*). Secara legal formal hal ini terdapat dalam Pasal 40 ayat (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, bahwa untuk mendukung pengelolaan arsip dinamis yang efektif dan efisien pencipta arsip membuat tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip.

Arsip sebagai informasi terekam mengenai dinamika pelaksanaan fungsi dan tugas organisasi adalah sumber informasi faktual dan objektif terkait berbagai bidang program dan kegiatan yang telah direalisasikan oleh elemen-elemen

organisasi. Dalam konteks fungsi arsip bagi satu organisasi, arsip dinamis (*records*) merupakan sumber informasi manajemen yang sah dalam mendukung kegiatan administrasi yang akuntabel dan transparan. Oleh karena itu, sebagai sumber informasi manajemen yang objektif arsip dinamis pada pencipta arsip harus dikelola secara benar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kaidah-kaidah kearsipan.

Umumnya pencipta arsip telah melakukan hampir semua tahapan pengelolaan arsip dinamis, mulai dari tahap penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip, hingga tahap penyusutan arsip. Namun demikian, pengelolaan arsip dinamis belum berjalan efektif dan efisien, sehingga keberadaan arsip dinamis sebagai sumber informasi manajemen yang dapat memfasilitasi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), dan mendukung mekanisme akuntabilitas belum sepenuhnya dirasakan oleh pencipta arsip.

Salah satu faktor penyebab mengapa hal tersebut terjadi, adalah karena tidak adanya keinginan kuat pencipta arsip untuk melaksanakan pengelolaan arsip dinamis secara benar melalui penerapan empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis, yaitu tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dalam pengelolaan arsip dinamis. Keempat instrumen pokok ini berfungsi sebagai faktor pengontrol praktik setiap tahapan dalam pengelolaan arsip dinamis mulai tahap penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip serta penyusutan arsip.

Pada esensinya pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip dilaksanakan untuk menjamin ketersediaan arsip yang autentik dan reliabel dalam berbagai bentuk dan media sebagai bahan akuntabilitas kinerja dan alat bukti yang sah, sehingga pencipta arsip dapat melaksanakan fungsi dan tugas organisasi sesuai dengan mandat yang diemban. Persoalan arsip dinamis yang berdampak terhadap inefektivitas dan inefisiensi kinerja organisasi kerap terjadi, seperti arsip yang tercipta tidak autentik dan reliabel, kelompok informasi arsip tidak jelas, penyusutan arsip tidak prosedural, informasi arsip kerap bocor, dan fisik arsip hilang. Hal ini berawal dari tidak atau belum diterapkannya secara optimal empat instrumen pokok arsip dinamis dalam praktik penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip serta penyusutan arsip di lingkungan pencipta arsip.

Penguatan tata naskah dinas dalam pengelolaan arsip dinamis terkait dengan jaminan terhadap tingkat autentisitas dan reliabilitas arsip yang tercipta (yang dibuat dan diterima). Penerapan klasifikasi arsip akan memberikan jaminan terhadap kemudahan praktik korespondensi dan pemberkasan arsip aktif serta penataan arsip inaktif. Pemberlakuan jadwal retensi arsip akan memberikan jaminan terhadap legalitas dan kemudahan praktik pemindahan, pemusnahan, dan penyelamatan arsip. Sedangkan penerapan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip akan memberikan jaminan terhadap keamanan dan aksesibilitas arsip pada pencipta arsip.

Umumnya pencipta arsip tidak terbiasa menghitung kerugian organisasi akibat tidak diterapkannya empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam praktik pengelolaan arsip dinamis di lingkungannya. Hal ini dapat terjadi, karena kurangnya pemahaman dan kepedulian terhadap signifikansi empat instrumen pokok itu dalam pengelolaan arsip dinamis.

Berdasarkan permasalahan pokok di atas, maka perumusan masalah penelitian ini berangkat dari pertanyaan umum penelitian (*grandtour question*), yaitu “Apa signifikansi empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip?”

Untuk lebih fokus, maka pertanyaan umum penelitian tersebut diturunkan dalam beberapa sub pertanyaan penelitian (*sub questions*) sebagai berikut.

- a. Apa signifikansi tata naskah dinas dalam pengelolaan arsip dinamis?
- b. Apa signifikansi klasifikasi arsip dalam pengelolaan arsip dinamis?
- c. Apa signifikansi jadwal retensi arsip dalam pengelolaan arsip dinamis?
- d. Apa signifikansi sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dalam pengelolaan arsip dinamis?

Sesuai dengan perumusan masalah dan pertanyaan penelitian, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut.

- a. Mengetahui signifikansi tata naskah dinas dalam pengelolaan arsip dinamis;
- b. Mengetahui signifikansi klasifikasi arsip dalam pengelolaan arsip dinamis;
- c. Mengetahui signifikansi jadwal retensi arsip dalam pengelolaan arsip dinamis;

- d. Mengetahui signifikansi sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dalam pengelolaan arsip dinamis.

Sedangkan penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi :

- a. Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), selaku penyelenggara kearsipan nasional dalam melaksanakan fungsi pembinaan kearsipan;
- b. Lembaga kearsipan (provinsi, kabupaten/kota, dan perguruan tinggi), selaku penyelenggara kearsipan dalam melaksanakan fungsi pembinaan kearsipan di lingkungan kerja masing-masing;
- c. Pencipta arsip tingkat pusat dan daerah, selaku pelaksana pengelolaan arsip dinamis di lingkungan kerja masing-masing.

Penelitian ini berupaya mengetahui secara menyeluruh mengenai signifikansi empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip. Namun demikian, penulis menyadari bahwa penelitian ini masih memiliki keterbatasan, yaitu:

- a. Penelitian ini hanya melakukan studi dokumen (*document research*), sehingga penelitian ini tidak menggunakan data primer (*primary data*) yang terdapat di lapangan, tetapi hanya menggunakan data sekunder (*secondary data*) dari beberapa sumber pustaka atau referensi yang relevan;
- b. Penelitian ini tidak menggunakan satu atau beberapa pencipta arsip sebagai sampel pencipta arsip yang menerapkan (*best practice*) empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam praktik

pengelolaan arsip dinamis di lingkungannya masing-masing.

METODOLOGI PENELITIAN

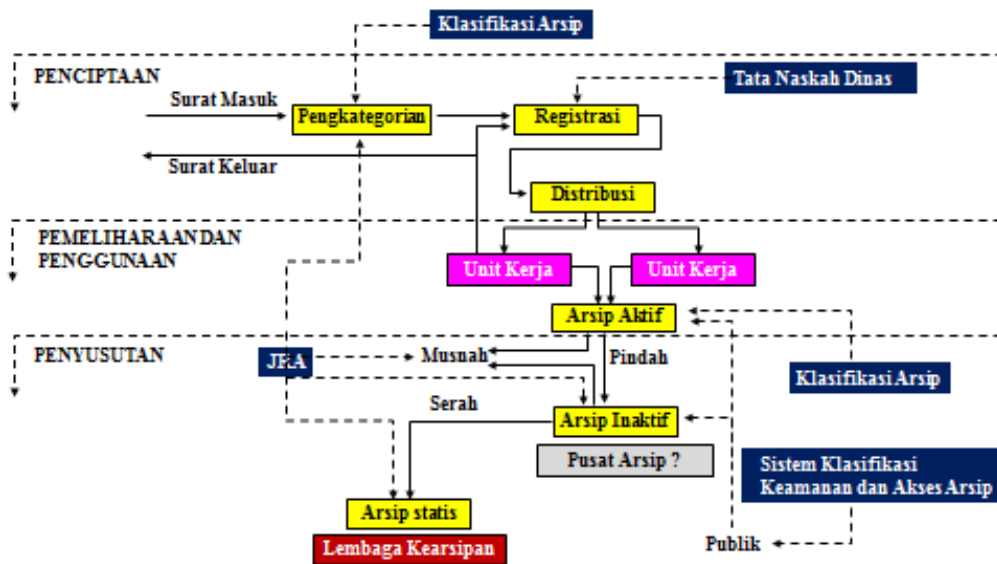
Penelitian ini merupakan penelitian sosial untuk memberikan gambaran yang lebih baik mengenai fenomena penyelenggaraan kearsipan dalam hal pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip. Beragam fenomena penyelenggaraan kearsipan yang muncul dan perbedaan hasil yang diinginkan dari penelitian ini menyebabkan penelitian ini dibedakan dalam empat jenis, yaitu:

1. Berdasarkan Tujuan, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian deskriptif (*descriptive research*), karena penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala dan fenomena

penyelenggaraan kearsipan terhadap pelaksanaan pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip.

2. Berdasarkan Manfaat, penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian terapan (*applied research*), karena penelitian ini menyelesaikan masalah secara spesifik, yakni pengelolaan arsip dinamis, dan hasil penelitian ini dapat segera dirasakan oleh berbagai *stakeholders* (pemangku kepentingan) penyelenggara kearsipan di Indonesia, yakni pencipta arsip (pusat, daerah) dan lembaga kearsipan (ANRI, provinsi, kabupaten/kota, dan perguruan tinggi)
3. Berdasarkan Dimensi Waktu, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian lintas seksi (*cross sectional*), karena penelitian ini hanya dilakukan dalam rentang waktu tertentu, yaitu

PROSES PENGELOLAAN ARSIP DINAMIS



Gambar 1. Proses pengelolaan arsip dinamis

pengelolaan arsip dinamis dalam penyelenggaraan kearsipan di Indonesia pada saat ini - penyelenggaraan kearsipan yang berdasarkan pada UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, dan PP No. 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

4. Berdasarkan Pengumpulan Data, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian dokumen (*document research*), karena penelitian ini mengumpulkan data dari beberapa referensi yang relevan dengan topik penelitian, seperti buku, jurnal, artikel, dan produk hukum.

Berdasarkan kerangka konseptual yang telah diuraikan di atas, maka untuk menganalisis topik penelitian ini digunakan kerangka berpikir sebagai berikut.

Secara sederhana definisi konseptual atau teoritis dapat diartikan sebagai definisi yang menggambarkan konsep dengan penggunaan konsep-konsep lain atau mendefinisikan suatu konstruk dengan menggunakan konstruk-konstruk lain (Silalahi, 2009).

Oleh karena itu, berdasarkan kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini, maka dapat disusun definisi konseptual penelitian sebagai berikut:

1. Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu;
2. Instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis adalah norma, standar, prosedur, kriteria arsip dinamis yang berfungsi sebagai pedoman untuk mengontrol implementasi pengelolaan arsip dinamis

di lingkungan pencipta arsip, terdiri atas tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, dan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip;

3. Pencipta arsip adalah pihak yang mempunyai kemandirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip dinamis;
4. Pengelolaan arsip dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip;
5. Penciptaan arsip adalah pembuatan dan penerimaan arsip dalam berbagai bentuk dan media dalam rangka pelaksanaan fungsi dan tugas organisasi;
6. Penggunaan adalah kegiatan pemanfaatan dan penyediaan arsip bagi kepentingan pengguna arsip yang berhak;
7. Pemeliharaan arsip adalah kegiatan menjaga keutuhan, keamanan, dan keselamatan arsip baik fisik maupun informasinya;
8. Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip dengan cara pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan;
9. Tata naskah dinas adalah pengaturan tentang jenis, format, penyiapan, pengamanan, pengabsahan, distribusi dan media yang digunakan dalam komunikasi kedinasan;

10. Klasifikasi arsip adalah kelompok informasi arsip yang disusun berdasarkan fungsi dan tugas organisasi;
11. Jadwal retensi arsip yang selanjutnya disingkat JRA adalah daftar yang berisi sekurang-kurangnya jangka waktu penyimpanan atau retensi, jenis arsip, dan keterangan yang berisi rekomendasi tentang penetapan suatu jenis arsip dimusnahkan, dinilai kembali, atau dipermanenkan yang dipergunakan sebagai pedoman penyusutan dan penyelamatan arsip.
12. Sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip adalah aturan pembatasan hak akses terhadap fisik arsip dan informasinya sebagai dasar untuk menentukan keterbukaan dan kerahasiaan arsip dalam rangka melindungi hak dan kewajiban pencipta arsip dan pengguna dalam pelayanan arsip;
13. Efektivitas adalah suatu kondisi atau keadaan yang menunjukkan sejauh mana pengelolaan arsip dinamis dapat dicapai sesuai dengan yang direncanakan;
14. Efisiensi adalah suatu kondisi atau keadaan yang menunjukkan sejauh mana pengelolaan arsip dinamis dapat dicapai dengan hasil yang memuaskan.

Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

1. Pengumpulan Data Teknik pengumpulan data dilakukan dengan membaca dan mempelajari beberapa dokumen/referensi yang tepat, relevan, dan sesuai dengan kebutuhan penelitian.
2. Analisis Data Analisis data kualitatif dilakukan terhadap data dalam bentuk kata-kata yang diperoleh dari beberapa dokumen/referensi. Analisis data jenis

ini dilakukan secara bersamaan dan interaktif dengan memperhatikan beberapa hal berikut ini:

- a. Proses analisis data dilakukan secara bersamaan dengan proses pengumpulan dan interpretasi data;
- b. *Coding*, yaitu pemberian label pada data yang terkumpul. *Coding* dilakukan untuk mereduksi data ke dalam berbagai tema dan kategori;
- c. Reduksi data (*data reduction*), yaitu memilih, mengolah data mentah ke dalam bentuk lain, menajamkan, menggolongkan, membuang yang tidak perlu, mengorganisasikan data ke dalam kategori atau tema tertentu sehingga memungkinkan pembahasan yang baik;
- d. Interpretasi (*interpretation*), mengidentifikasi pola-pola (*patern*), kecenderungan (*trends*), penjelasan (*explanation*), untuk menarik suatu kesimpulan; dan
- e. Menyajikan data (*data display*) dalam bentuk deskripsi dan narasi data sehingga menjadi informasi yang memungkinkan penarikan kesimpulan yang akurat dan saran-saran yang dapat memecahkan masalah penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Instrumen Pokok Arsip Dinamis

1. Tata Naskah Dinas

Dalam penyelenggaraan ketatalaksanaan administrasi pemerintahan dan pembangunan, tata naskah dinas merupakan salah satu unsur penting dalam pengelolaan administrasi umum

dan pengelolaan arsip. Dalam konteks pengelolaan arsip dinamis (*records management*) tata naskah dinas adalah pengaturan informasi tertulis terkait dengan komunikasi tertulis yang efektif dan efisien serta ketersediaan arsip dinamis yang autentik dan reliabel di lingkungan pencipta arsip.

Dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan pembuatan dan penerimaan arsip dilaksanakan berdasarkan tata naskah dinas, klasifikasi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip. Tata naskah dinas, klasifikasi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip ditetapkan oleh pimpinan pencipta arsip berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala ANRI.

Ada tiga kebijakan nasional terkait dengan penerapan tata naskah dalam pengelolaan administrasi umum dan pengelolaan arsip dinamis di lingkungan lembaga negara (kementerian/lembaga nonkementerian) dan pemerintahan daerah sebagai pencipta arsip. *Pertama*, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (Menpan dan RB) Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah. Dalam Peraturan Menpan dan RB ini disebutkan tata naskah dinas adalah

penyelenggaraan komunikasi tulis yang meliputi pengaturan jenis, format, penyiapan, pengamanan, pengabsahan, distribusi dan penyimpanan naskah dinas, serta media yang digunakan dalam komunikasi kedinasan. *Kedua*, Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas. Dalam Peraturan Kepala ANRI ini disebutkan tata naskah dinas adalah pengaturan tentang jenis, format, penyiapan, pengamanan, pengabsahan, distribusi dan media yang digunakan dalam komunikasi kedinasan. *Ketiga*, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Kemdagri) Nomor 54 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah. Dalam Peraturan Kemdagri ini disebutkan tata naskah dinas adalah pengelolaan informasi tertulis yang meliputi pengaturan jenis, format, penyiapan, pengamanan, pengabsahan, distribusi dan penyimpanan naskah dinas serta media yang digunakan dalam komunikasi kedinasan. Penerapan tata naskah dinas dalam rangka pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip berpijak pada tujuh asas, yaitu: (1) asas kepastian hukum; (2) efektif dan efisien; (3) pembakuan; (4) pertanggungjawaban; (5) keterkaitan; (6) kecepatan dan ketepatan; (7) dan keamanan.

2. Klasifikasi Arsip

Klasifikasi arsip adalah pengaturan arsip dalam unit-unit pengelompokkan dalam rangka

penyiapan perencanaan tata berkas (*the preparation of a filing plan/system*). Mengklasifikasikan arsip bermakna proses mengatur arsip secara skematis dan konsisten untuk mempermudah penataan, penemuan kembali, pemeliharaan, dan penyusutan arsip.

Klasifikasi arsip merupakan identifikasi sistematis dan pengaturan kegiatan kerja dan/atau arsip ke dalam kategori-kategori menurut kesepakatan, metode, dan ketentuan prosedural yang terstruktur secara logis, yang diwujudkan dalam sistem klasifikasi. Tipe klasifikasi beragam, ada yang dibedakan atas dasar fungsi atau kegiatan (*activity*), atas dasar isi permasalahan (*subject content*), dan atas dasar metode penyajian (*methode of production*).

Wallace (1992), membagi dasar sistem klasifikasi arsip menjadi tiga, yaitu alfabetis (nama, masalah, wilayah), nomor (angka urut, angka tengah, angka pinggir), alfanumerik (kombinasi alfabetis dan nomor). Dalam masing-masing sistem klasifikasi arsip itu, arsip disusun secara kronologis per tanggal, dengan menempatkan arsip tanggal terkini pada urutan terdepan daripada arsip yang lainnya. Wallace, menyebutkan masing-masing sistem klasifikasi memiliki kelebihan dan kelemahan, sehingga organisasi harus menyeleksi sistem klasifikasi arsip yang akan digunakan dengan memperhatikan ukuran organisasi, volume arsip, jenis arsip yang disimpan, bagaimana dan oleh siapa arsip digunakan, dan seberapa

cepat arsip yang dibutuhkan dapat diketemukan.

Dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 19 Tahun 2012 tentang Klasifikasi Arsip, disebutkan klasifikasi arsip adalah pola pengaturan arsip secara berjenjang dari hasil pelaksanaan fungsi dan tugas instansi menjadi beberapa kategori unit informasi kearsipan. Klasifikasi arsip menjadi kerangka dasar untuk pengkodean (*coding*) dalam penciptaan, penggunaan dan penyimpanan, serta penyusutan arsip. Klasifikasi arsip dalam proses penciptaan arsip digunakan sebagai dasar penomoran surat. Klasifikasi arsip dalam proses penggunaan digunakan sebagai dasar pemberkasan dan penemuan kembali (*retrieve*). Klasifikasi arsip dalam penyusutan arsip, digunakan sebagai dasar penyusunan jadwal retensi arsip.

Klasifikasi arsip disusun berdasarkan fungsi dan tugas pencipta arsip, sehingga dalam melakukan pemberkasan, penyimpanan, dan penemuan kembali arsip serta penyusutannya berjalan sesuai dengan mekanisme pengelolaan arsip yang efektif dan efisien. Klasifikasi arsip terbentuk dalam suatu format daftar jenis-jenis fungsi yang merupakan penjabaran dari fungsi dan tugas yang diemban oleh pencipta arsip baik yang bersifat substantif maupun fasilitatif.

Klasifikasi arsip dapat digunakan sebagai pedoman untuk menata fisik dan informasi arsip sehingga mampu merekam dan merekonstruksi kegiatan secara utuh dan faktual dari pelaksanaan kegiatan

organisasi. Klasifikasi arsip merupakan dasar dalam penyusunan jenis arsip yang tertuang dalam jadwal retensi arsip suatu lembaga. Hal ini untuk menghindari perubahan struktur berkas, baik masa aktif dan inaktif, maupun dalam penyusutan arsip.

Dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 19 Tahun 2012 tentang Klasifikasi Arsip disebutkan klasifikasi arsip disusun dengan ketentuan teknis, sebagai berikut: (1) logis, yakni susunan klasifikasi arsip meliputi judul suatu fungsi, kegiatan dan transaksi serta mudah dimengerti oleh semua pengguna; (2) faktual, klasifikasi arsip harus mampu merekonstruksi kejadian yang sebenarnya yaitu berdasarkan fungsi dan tugas organisasi; (3) perbaikan berkelanjutan, yakni klasifikasi arsip harus mampu beradaptasi terhadap perubahan struktur organisasi; (4) sistematis, yakni klasifikasi arsip harus didasarkan pada susunan yang dimulai dari fungsi, kegiatan, dan transaksi, baik yang bersifat substantif maupun fasilitatif; (5) akomodatif, yakni klasifikasi arsip harus menjamin seluruh fungsi, kegiatan dan transaksi terakomodasi secara lengkap sesuai dengan fungsi dan tugas pencipta arsip; (6) kronologis, yakni klasifikasi arsip harus dilakukan secara berurutan sesuai tahapan kegiatan.

3. Jadwal Retensi Arsip

Dalam Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan jadwal retensi arsip yang disingkat JRA, adalah

daftar yang berisi sekurang-kurangnya jangka waktu penyimpanan atau retensi, jenis arsip, dan keterangan yang berisi rekomendasi tentang penetapan suatu jenis arsip dimusnahkan, dinilai kembali, atau dipermanenkan yang dipergunakan sebagai pedoman penyusutan dan penyelamatan arsip. Sementara itu, pakar kearsipan Wallace (1992), mendefinisikan jadwal retensi arsip adalah suatu dokumen yang secara khusus memuat masa simpan suatu arsip yang ditetapkan oleh peraturan instansi pemerintah dan kebijakan perusahaan untuk menentukan berapa lama arsip harus dipertahankan dan kapan arsip dapat dimusnahkan (*records retention schedule is a document that outlines specific periods set by government regulations and company policies as to how long records should be retained and when certain records can be disposed of*).

Pada sisi lain Saffady (2004), menyebut jadwal retensi arsip dengan istilah jadwal retensi, yaitu daftar seri arsip yang dipelihara dengan masa simpan tertentu oleh organisasi atau bagian dari organisasi secara bersama-sama. Termasuk masa simpan aktif di unit kerja, inaktif di pusat arsip, dan ketika seri arsip sudah dapat dimusnahkan atau diserahkan secara resmi ke lembaga kearsipan untuk pelestarian sejarah (*retention schedule is a list of records series maintained by all or part of an organization together with periode of time that records series is to be kept. May include retention in active office areas, inactive storage areas, and*

when and if such series may be destroyed or formally transferred to another entity such as an archives for historical preservation).

Senada dengan Saffady, Kennedy (1998), menyebutkan jadwal retensi arsip adalah daftar seri arsip suatu organisasi yang berisikan petunjuk-petunjuk untuk bagaimana seri arsip harus disusutkan setelah arsip diciptaan dan digunakan. Jadwal merupakan pernyataan tertulis tentang berapa lama setiap seri arsip (atau kelompok seri arsip) dapat dipertahankan, dan juga dapat mencakup petunjuk tentang kapan arsip akan ditransfer ke penyimpanan sekunder atau lembaga kearsipan atau dimusnahkan (*records retention schedule is a list of the records series of an organization with directions for how the records series are to be disposed of after their creation and initial use. the schedule is a written statement of how long each series (or group of series) is to be retained, and may also include instructions on when records are to be transferred to secondary storage or archives or destroyed).*

Dalam penjelasan Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan JRA terdiri atas JRA fasilitatif dan JRA substantif. JRA fasilitatif adalah JRA yang berisi jangka waktu penyimpanan atau retensi dari jenis-jenis arsip yang dihasilkan dari kegiatan atau fungsi fasilitatif antara lain keuangan, kepegawaian, kehumasan,

perlengkapan, dan ketatausahaan. JRA substantif adalah JRA yang berisi jangka waktu penyimpanan atau retensi dari jenis-jenis arsip yang dihasilkan dari kegiatan atau fungsi substantif setiap pencipta arsip sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

Penyusunan rancangan JRA sebagai instrumen pokok arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip meliputi tahapan perencanaan dan pembahasan, yang dilaksanakan oleh tim kerja. Tim kerja penyusunan rancangan JRA sekurang-kurangnya memuat unsur pimpinan unit kearsipan, unit pengolah, arsiparis dan/atau pengelola arsip. Perencanaan penyusunan rancangan JRA meliputi kegiatan identifikasi fungsi dan tugas, pendataan arsip, dan pembuatan rancangan JRA. Sedangkan, pembahasan penyusunan rancangan JRA meliputi kegiatan penentuan jenis arsip, retensi arsip, dan keterangan (nasib akhir status arsip).

4. Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip

Dalam penjelasan Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan yang dimaksud dengan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip merupakan aturan pembatasan hak akses terhadap fisik arsip dan informasinya sebagai dasar untuk menentukan keterbukaan dan kerahasiaan arsip dalam rangka melindungi hak dan kewajiban pencipta arsip dan pengguna dalam pelayanan

arsip. Klasifikasi keamanan dan akses arsip ditentukan berdasarkan sifat arsip yang dapat di akses terdiri atas arsip yang bersifat terbuka dan arsip yang bersifat tertutup.

Sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dinamis disusun sebagai dasar untuk melindungi hak dan kewajiban pencipta arsip dan publik terhadap akses arsip dinamis (arsip aktif dan arsip inaktif). Pencipta arsip wajib menjaga kerahasiaan arsip dinamis tertutup dan menentukan prosedur berdasarkan standar pelayanan minimal serta menyediakan fasilitas untuk kepentingan pengguna. Dalam Pasal 44 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan pencipta arsip dapat menutup akses atas arsip dengan alasan apabila arsip dibuka untuk umum dapat:

- a. menghambat proses penegakan hukum;
- b. mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
- d. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;
- e. merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- f. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
- g. mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang;
- h. mengungkapkan rahasia atau data pribadi; dan

i. mengungkap memorandum atau surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan.

Dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Pembuatan Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip Dinamis, disebutkan klasifikasi keamanan arsip dinamis adalah pengkategorian/penggolongan arsip dinamis berdasarkan pada tingkat keseriusan dampak yang ditimbulkan terhadap kepentingan dan keamanan negara, publik, dan perseorangan. Klasifikasi akses arsip dinamis adalah pengkategorian/penggolongan arsip dinamis sebagai hasil dari kewenangan hukum dan otoritas legal pencipta arsip untuk mempermudah pemanfaatan arsip.

Sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip di lingkungan pencipta arsip disusun melalui tahapan sebagai berikut: (1) identifikasi ketentuan hukum yang terkait dengan keterbukaan arsip; (2) analisis fungsi dan tugas unit kerja dalam organisasi; (3) analisis uraian kerja (*job description*); (4) analisis risiko; (5) penentuan kategori klasifikasi keamanan; (6) penggolongan hak akses; (6) dan pengamanan tingkat klasifikasi.

Pengelolaan Arsip Dinamis

Dalam Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan pengelolaan arsip dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip. Pengelolaan arsip dinamis ditujukan untuk

menjamin ketersediaan arsip dalam penyelenggaraan kegiatan sebagai bahan akuntabilitas kinerja dan alat bukti yang sah.

ISO 15489-2 (*Records Management*) mendefinisikan pengelolaan arsip dinamis merupakan proses pengelolaan arsip yang meliputi kaptur, registrasi, klasifikasi, klasifikasi akses dan keamanan, identifikasi status, penyimpanan. Pengelolaan arsip dinamis bertujuan untuk menyediakan kebutuhan organisasi selaku pencipta arsip yang meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan serta penyusutan arsip.

Sementara itu, Wallace (1992), mendefinisikan pengelolaan arsip dinamis adalah pengendalian arsip secara sistematis atas daur hidup arsip dari penciptaan sampai penyusutan atau penyimpanan secara permanen. Ia membagi tahapan daur hidup arsip meliputi penciptaan arsip, distribusi arsip, penggunaan arsip, penyimpanan arsip aktif, transfer arsip, penyimpanan arsip inaktif, penyusutan arsip, dan penyimpanan permanen.

Selanjutnya, Rick (1992), mendefinisikan pengelolaan arsip dinamis sebagai upaya pengendalian arsip secara sistematis dari pembuatan, atau penerimaan, distribusi, penyimpanan, penemuan kembali, hingga penyusutan. Ia membagi tahapan pengelolaan arsip dinamis meliputi pembuatan dan penerimaan, distribusi, penggunaan, pemeliharaan, penyusutan.

Efektivitas dan Efisiensi

Efektivitas dan efisiensi adalah dua kata yang saling berdekatan dan sering bersinggungan yang sering kita gunakan

dalam tata bahasa sehari-hari terutama untuk yang sering berkecimpung dalam teknik, tata cara, optional dan prosedural. Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya. Efektivitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Sebagai contoh jika sebuah tugas dapat selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif.

Sedangkan efisiensi adalah penggunaan sumber daya secara minimum guna pencapaian hasil yang optimum. Efisiensi menganggap bahwa tujuan-tujuan yang benar telah ditentukan dan berusaha untuk mencari cara-cara yang paling baik untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Efisiensi hanya dapat dievaluasi dengan penilaian-penilaian relatif, membandingkan antara masukan dan keluaran yang diterima. Sebagai contoh untuk menyelesaikan sebuah tugas, cara A membutuhkan waktu 1 jam sedang cara B membutuhkan waktu 2 jam, maka cara A lebih efisien dari cara B. Dengan kata lain tugas tersebut dapat selesai menggunakan cara dengan benar atau efisiensi.

Efektivitas adalah *melakukan tugas yang benar*, sedangkan efisiensi adalah *melakukan tugas dengan benar*. Penyelesaian yang efektif belum tentu efisien begitu juga sebaliknya. Yang efektif bisa saja membutuhkan sumber daya yang sangat besar sedangkan yang efisien barangkali memakan waktu yang lama. Sehingga sebisa mungkin efektivitas dan

efisiensi bisa mencapai tingkat optimum untuk kedua-duanya.

Dalam subbahasan ini akan diuraikan apa signifikansi empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis, yaitu tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dalam implementasi pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip. Pembahasan mengacu pada kerangka berpikir penelitian yang telah digambarkan sebelumnya.

1. Signifikansi Tata Naskah Dinas

Pengelolaan arsip dinamis dilakukan di lingkungan pencipta arsip melalui tiga tahapan besar, yakni penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, penyusutan arsip. Tahap penciptaan arsip dilakukan melalui kegiatan pengkategorian, registrasi, dan distribusi arsip. Dalam hal ini ketersediaan instrumen tata naskah dinas (TND) di lingkungan pencipta arsip sangat penting, selain instrumen klasifikasi arsip serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip.

Ketersediaan TND sebagai satu instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta, antara lain untuk mengatur mengenai jenis, format, penyusunan, pengamanan, pengabsahan, distribusi naskah dinas, dan media yang digunakan dalam komunikasi kedinasan. Untuk dapat memenuhi autentisitas dan reliabilitas arsip sebagai naskah dinas, maka penciptaan arsip dinamis dilaksanakan berdasarkan TND pencipta arsip yang mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh Kepala ANRI.

Penciptaan arsip dinamis dilakukan melalui pembuatan dan penerimaan arsip. Dalam konteks pengelolaan arsip dinamis, dokumen yang dibuat dan diterima akan dikategorikan terlebih sebagai arsip atau nonarsip. Jika dokumen yang masuk (*incoming document*) dan/atau yang akan dikirim (*outcoming document*) dikategorikan sebagai arsip (*records*), maka *records* itu (baca: arsip dinamis) harus diregistrasi, kemudian didistribusikan kepada pihak yang berhak secara cepat, tepat waktu, lengkap, dan aman serta diikuti dengan tindakan pengendalian.

Penerimaan arsip dianggap sah setelah diterima oleh petugas atau pihak yang berhak menerima. Penerimaan arsip dinamis diregistrasi oleh pihak yang menerima untuk didistribusikan kepada unit pengolah diikuti dengan tindakan pengendalian. Kegiatan registrasi dalam pembuatan dan penerimaan arsip harus didokumentasikan oleh unit pengolah dan unit kearsipan. Unit pengolah dan unit kearsipan wajib memelihara dan menyimpan dokumentasi pembuatan dan penerimaan arsip.

Pencipta arsip akan mudah melaksanakan penciptaan arsip di lingkungannya apabila sudah tersedia TND, karena TND sudah mengatur bagaimana membuat dan menerima arsip sebagai naskah dinas (jenis, format, penyusunan, pengamanan, pengabsahan, kewenangan, dan pengendalian). Ketersediaan TND akan memudahkan pencipta arsip dalam meregistrasi yang

diciptakan dan mendistribusikan arsip kepada unit pengolah dan instansi luar yang dituju dengan sarana pengendalian yang jelas, sehingga mudah untuk melacak jalan dan posisi arsip.

Apabila tidak tersedia TND, maka pencipta arsip akan sulit menentukan standar jenis, format, elemen data registrasi, pengendalian distribusi, kewenangan dan pelimpahan wewenang pendandatangan naskah dinas sebagai arsip. Hal ini tentunya berdampak terhadap kelengkapan komponen arsip yang tercipta (struktur, isi, konteks).

Komponen struktur, adalah bentuk (format fisik) dan susunan (format intelektual) arsip yang diciptakan dalam media sehingga memungkinkan isi arsip dikomunikasikan. Komponen isi, adalah data, fakta, atau informasi yang direkam dalam rangka pelaksanaan kegiatan organisasi ataupun perseorangan. Komponen konteks, adalah lingkungan administrasi dan sistem yang digunakan dalam penciptaan arsip.

Apabila ketiga komponen arsip tersebut tidak terpenuhi, maka berimplikasi terhadap autentisitas dan reliabilitas arsip yang tercipta. Hal ini tidak sesuai dengan amanat Pasal 41 ayat (1) bahwa penciptaan arsip dilaksanakan dengan baik dan benar untuk menjamin rekaman kegiatan dan peristiwa sebagaimana adanya, sehingga menghasilkan arsip yang autentik, utuh, dan terpercaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Signifikansi Klasifikasi Arsip

Penciptaan arsip dinamis (pembuatan dan penerimaan) dilaksanakan berdasarkan klasifikasi arsip untuk mengelompokkan arsip sebagai satu keutuhan informasi. Klasifikasi arsip (KA) itu sendiri disusun berdasarkan analisis fungsi dan tugas pencipta arsip yang disusun secara logis, sistematis, dan kronologis.

Tahapan kedua dalam pengelolaan arsip dinamis adalah penggunaan dan pemeliharaan arsip. Untuk pelaksanaan tahapan ini dilakukan oleh unit pengolah dan unit kearsipan melalui kegiatan pemberkasan arsip aktif dan penataan arsip inaktif. Di lingkungan pencipta arsip kegiatan pemberkasan arsip aktif menjadi tanggung jawab pimpinan unit pengolah yang dilakukan oleh arsiparis. Sedangkan kegiatan penataan arsip inaktif menjadi tanggung jawab pimpinan unit kearsipan yang dilakukan oleh arsiparis.

a. Pemberkasan arsip aktif

Pemberkasan arsip aktif pada unit pengolah dilaksanakan berdasarkan klasifikasi arsip. Pemberkasan arsip aktif akan menghasilkan keteraturan fisik dan informasi arsip serta tersusunnya daftar arsip aktif, yang terdiri atas daftar berkas dan daftar isi berkas. Daftar berkas sebagai salah satu indikator telah dilakukannya pemberkasan arsip aktif pada unit pengolah sekurang-kurangnya memuat

keterangan: unit pengolah, nomor berkas, kode klasifikasi, uraian informasi berkas, kurun waktu, jumlah, dan keterangan. Sedangkan daftar isi berkas sekurang-kurangnya memuat keterangan: nomor berkas, nomor *item* arsip, kode klasifikasi, uraian informasi arsip, tanggal, jumlah, dan keterangan. Unit pengolah pada pencipta arsip akan mudah melaksanakan pemberkasan arsip aktif yang diciptakannya, jika sudah tersedia KA, karena KA sudah menentukan bagaimana skema pengaturan arsip secara berjenjang dari level primer, sekunder, dan tersier. Dengan demikian, daftar berkas dan daftar isi berkas secara sistematis akan mudah dibuat. Namun sebaliknya, jika tidak tersedia KA, maka unit pengolah akan mengalami kesulitan dalam memberkaskan arsip aktif yang diciptakannya, karena skema pengaturan arsip sesuai dengan fungsi dan tugasnya belum tersusun. Dengan demikian, kerap unit pengolah melakukan pemberkasan arsip aktif berdasarkan selera masing-masing, seperti berdasarkan masalah, alfabetis, kronologis, angka atau model lainnya, yang tidak mencerminkan fungsi dan tugas organisasi.

b. Penataan arsip inaktif

Penataan arsip inaktif pada unit kearsipan dilakukan terhadap arsip inaktif yang

diterima dari unit pengolah melalui proses pemindahan. Penataan arsip inaktif dilakukan berdasarkan prinsip asal usul (*principle of provenance*) dan prinsip aturan asli (*principle of original order*). Prinsip asal-usul terkait dengan unit pengolah yang menciptakan arsip. Sedangkan prinsip aturan asli terkait dengan sistem penataan arsip yang digunakan unit pengolah dalam menata arsipnya pada saat masih berfungsi sebagai arsip aktif.

Prinsip asal-usul mencerminkan bagaimana pelaksanaan kegiatan oleh unit pengolah sesuai dengan fungsi dan tugas yang dimandatkan. Dengan tersedianya KA, maka setiap arsip inaktif pada unit kearsipan akan mudah dikenali kelompok informasinya, sehingga mudah ditata berdasarkan asal usul unit kerja pencipta arsip, karena KA dibuat berdasarkan fungsi dan tugas organisasi.

Prinsip aturan asli mencerminkan bagaimana penerapan sistem penataan arsip oleh satu unit pengolah sebagai pencipta arsip. Dengan tersedianya KA, maka rekonstruksi sistem penataan arsip inaktif pada unit kearsipan sesuai dengan penataan awalnya pada unit pengolah akan mudah dilakukan, karena KA dibuat dengan pola pembagian hirarki informasi yang sistematis, logis,

dan berjenjang, yakni primer (fungsi), sekunder (kegiatan), dan tersier (transaksi).

Berdasarkan dua prinsip tersebut, maka penataan arsip inaktif pada unit kearsipan dilaksanakan melalui kegiatan pengaturan fisik arsip, pengolahan informasi arsip, dan penyusunan daftar arsip inaktif. Daftar arsip inaktif digunakan sebagai sarana bantu penemuan kembali arsip inaktif (*finding aid*) yang telah di tata pada unit kearsipan di pusat arsip (*recods centre*). Format daftar arsip inaktif sebagai *finding aid* arsip inaktif di *recods centre* sekurang-kurangnya memuat keterangan: pencipta arsip, unit pengolah, nomor arsip, kode klasifikasi, uraian informasi arsip, kurun waktu, jumlah, dan keterangan.

Seperti halnya dengan unit pengeolah dalam memberkaskan arsip aktif, unit kearsipan akan mudah melaksanakan penataan arsip inaktif di *recods centre* berdasarkan prinsip asal-usul dan aturan aslinya, jika sudah tersedia KA. Hal ini dapat terjadi, karena dalam KA sudah ditentukan kode klasifikasi arsip berdasarkan fungsi dan tugas organisasi secara sistematis dari level primer, sekunder, dan tersier.

Dengan demikian, susunan penataan arsip inaktif di pusat arsip dapat mengacu pada

susunan kelompok informasi yang terdapat dalam KA. Jika tidak tersedia KA, maka unit kearsipan akan mengalami kesulitan dalam menata arsip inaktif berdasarkan prinsip asal-usul dan aturan aslinya. Hal ini disebabkan skema pengaturan arsip inaktif yang sesuai dengan fungsi dan tugas organisasi belum tersedia.

3. Signifikansi Jadwal Retensi Arsip (JRA)

Tahapan ketiga dalam pengelolaan arsip dinamis adalah penyusutan arsip yang dilakukan secara bersama oleh unit pengolah dan unit kearsipan di lingkungan pencipta arsip melalui kegiatan pemindahan arsip inaktif, pemusnahan arsip, dan penyerahan arsip statis. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, proses penyusutan arsip dinamis (pemindahan arsip inaktif, pemusnahan arsip, dan penyerahan arsip statis) harus berdasarkan jadwal retensi arsip (JRA).

JRA dalam konteks penyelenggaraan kearsipan, selain berfungsi sebagai pedoman penyusutan arsip di lingkungan pencipta arsip, juga berfungsi sebagai pedoman penyelamatan arsip.

a. Pedoman Penyusutan Arsip

Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip di lingkungan pencipta arsip melalui

pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan.

1) Pemindahan Arsip

Pemindahan arsip dalam konteks penyusutan adalah kegiatan pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, yang dilaksanakan melalui kegiatan penyeleksian arsip inaktif, pembuatan daftar arsip inaktif yang dipindahkan, dan penataan arsip inaktif yang akan dipindahkan. Unit pengolah akan mudah melaksanakan pemindahan arsip inaktif ke unit kearsipan, jika sudah tersedia JRA, karena dalam JRA sudah teridentifikasi jenis arsip dan batas usia simpan (retensi) arsip inaktif pada unit pengolah, sehingga penyeleksian, pembuatan daftar, penataan arsip inaktif yang akan dipindahkan mudah dilaksanakan. Tetapi, jika belum tersedia JRA, maka unit pengolah harus melakukan pengolahan arsip terlebih dahulu untuk menghasilkan daftar arsip inaktif, yaitu daftar yang memuat jenis arsip inaktif yang dimiliki unit pengolah. Kemudian daftar arsip ini digunakan untuk penilaian

arsip inaktif yang akan dipindahkan ke unit kearsipan. Biasanya, dalam penilaian ini dihasilkan dua rekomendasi. Pertama, arsip yang sudah dapat dipindahkan ke unit kearsipan, karena sudah benar-benar berfungsi sebagai arsip inaktif (*noncurrent records*). Kedua, arsip yang belum bisa dipindahkan, karena masih sering digunakan untuk kegiatan unit pengolah, sehingga masih harus disimpan atau berada pada unit pengolah sebagai arsip aktif (*current records*).

2) Pemusnahan Arsip

Pemusnahan arsip sebagai subtahapan penyusutan arsip memiliki pengertian penghilangan arsip secara total sehingga tidak dapat dikenali lagi, baik fisik dan informasinya. Pemusnahan arsip menjadi tanggung jawab pimpinan pencipta arsip yang dilakukan terhadap arsip yang memiliki kriteria sebagai berikut: tidak memiliki nilai guna, telah habis retensinya, dan berketerangan dimusnahkan berdasarkan JRA, tidak ada peraturan perundang-undangan yang melarang, dan tidak berkaitan dengan penyelesaian proses suatu perkara.

Pencipta arsip akan mudah melaksanakan pemusnahan arsip apabila sudah tersedia JRA, karena dalam JRA sudah teridentifikasi jenis arsip, retensi arsip, dan keterangan dapat dimusnahkan, sehingga penyeleksian, pembuatan daftar arsip usul musnah, dan pemusnahan arsip mudah dan aman dilaksanakan. Namun, jika tidak tersedia JRA, maka pencipta arsip harus melakukan pengolahan arsip terlebih dahulu untuk menghasilkan daftar arsip sementara, yaitu daftar yang memuat seluruh jenis arsip yang akan dimusnahkan.

Kemudian daftar arsip tersebut digunakan untuk penilaian arsip yang akan dimusnahkan. Biasanya dalam penilaian ini dihasilkan dua rekomendasi. *Pertama*, arsip usul musnah karena dalam beberapa aspek kearsipan sudah tidak memiliki nilai guna. *Kedua*, arsip yang masih harus disimpan di lingkungan pencipta arsip karena masih memiliki nilai guna sebagai arsip dinamis (arsip aktif dan/atau arsip inaktif).

3) Penyerahan Arsip Statis

Penyerahan arsip statis oleh pencipta arsip kepada

lembaga kearsipan merupakan substahapan penyusutan paling akhir dalam konteks penyusutan arsip. Hal ini dilakukan terhadap arsip yang memiliki kriteria sebagai berikut: nilai guna kesejarahan, telah habis retensinya, dan/atau berketerangan

dipermanenkan sesuai JRA pencipta arsip. Pencipta arsip melalui unit kearsipan akan mudah melaksanakan penyerahan arsip statis ke lembaga kearsipan, jika sudah tersedia JRA, karena dalam JRA sudah teridentifikasi jenis arsip, retensi arsip, dan keterangan arsip yang dipermanenkan (arsip statis), sehingga penyeleksian dan pembuatan daftar arsip statis usul serah mudah dilaksanakan.

Jika belum tersedia JRA, maka pencipta arsip harus melakukan pengolahan arsip terlebih dahulu untuk menghasilkan daftar arsip sementara, yaitu daftar yang memuat seluruh jenis arsip statis yang akan diserahkan. Kemudian daftar arsip ini digunakan untuk melakukan penilaian arsip statis yang akan diserahkan kepada lembaga kearsipan. Biasanya dalam penilaian ini

dihasilkan dua rekomendasi. Pertama, arsip statis usul serah kepada lembaga kearsipan, karena memiliki nilai guna kesejarahan. Kedua, arsip yang masih harus disimpan di lingkungan pencipta arsip, karena masih memiliki nilai guna sebagai arsip dinamis (arsip aktif dan/atau arsip inaktif).

b. Pedoman Penyelamatan Arsip

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 tentang Kearsipan disebutkan lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN dan BUMD wajib memiliki JRA, yang ditetapkan oleh pimpinan masing-masing setelah mendapat persetujuan Kepala ANRI. Hal ini menunjukkan, bahwa JRA merupakan kesepakatan nasional di bidang kearsipan antara pencipta arsip dan ANRI sebagai penyelenggara kearsipan nasional. Oleh karena itu, keselamatan arsip statis yang tercantum dalam JRA merupakan tanggung jawab bersama antara pencipta arsip (lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN, BUMD) dan ANRI.

Jika tersedia JRA, pencipta arsip akan mudah melaksanakan verifikasi arsip statis yang dimilikinya untuk diselamatkan bersama dengan lembaga kearsipan sesuai kesepakatan nasional, karena dalam JRA sudah teridentifikasi jenis arsip statis yang telah disepakati bersama antara pencipta arsip dan ANRI. Dengan demikian, penyelamatan arsip statis mudah dilaksanakan.

Jika tidak tersedia JRA, maka pencipta arsip (lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN, BUMD) dan lembaga kearsipan (ANRI, lembaga kearsipan daerah provinsi, lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota, lembaga kearsipan perguruan tinggi) tidak dapat melakukan verifikasi arsip statis (*archives*) sejak awal, karena tidak ada kesepakatan bersama sebelumnya antara pencipta arsip dan ANRI mengenai jenis arsip statis yang harus diselamatkan sebagai memori kolektif.

Dengan demikian, pencipta arsip harus membuat daftar arsip statis usul serah terlebih dahulu melalui proses pembenahan arsip untuk disampaikan kepada lembaga kearsipan guna mendapat persetujuan. Bagi lembaga kearsipan, daftar arsip statis usul serah yang disampaikan oleh

pencipta arsip akan digunakan untuk menilai jenis arsip mana saja dari sejumlah arsip yang diusulkan dalam daftar itu, yang memenuhi kriteria sebagai arsip statis (*archives*), sehingga dapat diserahkan kepada lembaga kearsipan sebagai memori kolektif.

4. Signifikansi Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip

Pada hakekatnya ketersediaan arsip dinamis (*records*) digunakan untuk kegiatan operasional manajemen pencipta arsip dan pelayanan publik. Ketersediaan arsip aktif (*current records*) pada unit pengolah dilakukan melalui pemberkasan arsip aktif dan pembuatan daftar berkas serta daftar isi berkas. Ketersediaan arsip inaktif (*noncurrent records*) pada unit kearsipan dilakukan melalui penataan arsip inaktif dan penyusunan daftar arsip inaktif.

Dalam era keterbukaan informasi, arsip dinamis pada prinsipnya terbuka dan dapat diakses oleh publik, kecuali yang dinyatakan tertutup, sebagaimana diatur pada Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa pencipta arsip wajib menyediakan arsip dinamis bagi pengguna arsip yang berhak. Pasal 44 ayat (2) menyebutkan pencipta arsip wajib menjaga kerahasiaan arsip tertutup. Selanjutnya dalam Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 28

Tahun 2012 tentang tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan penggunaan arsip dinamis dilaksanakan berdasarkan sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip.

Arsip dinamis sebagai salah satu sumber informasi publik adalah bersifat terbuka dan dapat diakses oleh publik. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), bahwa setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik.

Dalam konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang KIP disebutkan bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok dan hak asasi manusia, merupakan salah satu ciri penting negara demokratis, dan sekaligus merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik. Sebagai salah satu sumber informasi, arsip harus mudah diakses oleh publik, namun untuk pertimbangan keamanan dan melindungi fisik arsip, maka perlu diatur ketentuan tentang pengamanan dan akses arsip dinamis.

Untuk hal tersebut diperlukan adanya sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip dinamis sebagai dasar untuk melindungi hak dan kewajiban pencipta arsip dan publik terhadap akses arsip. Pengaturan pengamanan dan akses ini

untuk menjamin pengakuan dan kehormatan atas hak serta mengatur kebebasan orang lain dalam rangka untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan negara dan ketertiban umum dalam kehidupan masyarakat yang demokratis.

Pencipta arsip akan mudah menyediakan arsip aktif pada unit pengolah dan arsip inaktifnya pada unit kearsipan bagi pengguna arsip yang berhak dan menjaga kerahasiaan arsip tertutup, jika sudah tersedia sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip (SKKAA). Hal ini disebabkan dalam SKKAA sudah ditentukan kategori klasifikasi keamanan arsip (sangat rahasia, rahasia, terbatas, biasa/terbuka), penggolongan pengguna yang berhak (penentu kebijakan, pelaksana kebijakan, pengawas internal, publik), pengamanan fisik dan informasi arsip. Dengan demikian, penyediaan arsip dinamis (arsip aktif dan arsip inaktif) kepada pengguna arsip mudah dan aman dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jika belum tersedia SKKAA, maka pencipta arsip akan kesulitan mengamankan arsip aktif dan arsip inaktif yang dimiliki, karena belum mengetahui arsip mana saja yang termasuk dalam kategori sangat rahasia, rahasia, terbatas, biasa/terbuka, siapa saja yang berhak mengakses arsip, dan bagaimana

teknis pengamanan fisik dan informasi arsip.

KESIMPULAN

Ketersediaan empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam implementasi pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip sangat signifikan. Hal ini dapat dilihat dari aspek sebagai berikut.

1. Tata naskah dinas, signifikan dalam menjamin autentisitas dan reliabilitas arsip dinamis yang tercipta;
2. Klasifikasi arsip, signifikan dalam menjamin ketepatan pemberkasan arsip aktif pada unit pengolah dan penataan arsip inaktif pada unit kearsipan;
3. Jadwal retensi arsip, signifikan dalam menjamin akuntabilitas pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis dari pencipta arsip ke lembaga kearsipan dalam rangka penyelamatan arsip statis sebagai memori kolektif;
4. Sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip, signifikan dalam menjamin keamanan akses dan keselamatan arsip aktif dan arsip inaktif dari penggunaan oleh pihak yang tidak berhak dan kebocoran informasi.

Agar empat instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dapat terintegrasi dalam pengelolaan arsip dinamis di lingkungan pencipta arsip, maka perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut.

1. Reorientasi pembinaan kearsipan oleh ANRI, khususnya dalam pembinaan

sistem pengelolaan arsip dinamis secara nasional;

2. Peningkatan bimbingan, konsultasi, dan fasilitasi kearsipan oleh ANRI, khususnya penyusunan norma, standar, prosedur, kriteria (NSPK) instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis;
3. Peningkatan bimbingan dan konsultasi kearsipan oleh ANRI, khususnya dalam penerapan NSPK instrumen pokok pengelolaan arsip dinamis dalam kegiatan penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan serta penyusutan arsip di lingkungan pencipta arsip tingkat pusat dan daerah;
4. Peningkatan pengawasan dan akreditasi kearsipan terhadap pencipta arsip tingkat pusat dan daerah;
5. Optimalisasi peran unit kearsipan dan lembaga kearsipan (daerah, perguruan tinggi) dalam pengelolaan arsip dinamis di lingkungan masing-masing dengan bimbingan dan pengawasan dari ANRI.

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Illahi Robi, karena atas segala kehendak-Nya sehingga kajian ini dapat tersusun. Walaupun pada awalnya dalam penulisan kajian ini penulis mengalami kesulitan. Namun, berkat rahmat dan perlindungan-Nya segala kesulitan dapat diatasi dengan baik. Kajian ini tidaklah dapat tersusun seperti sekarang ini tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulisan merasa sangat berkewajiban mengucapkan penghargaan dan ucapan terima kasih yang setingginya kepada segenap Pimpinan Arsip Nasional Republik Indonesia

(ANRI), Kepala Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, Kepala Bagian Arsip, Redaksi Jurnal Kearsipan, Petugas *Central File* Direktorat Pengolahan, Petugas Perpustakaan (ANRI), dan semua pihak yang telah membantu penyusunan kajian ini. Semoga Allah SWT/Tuhan Yang Maha Esa membalas amal baik yang telah diberikan. Amin.

DAFTAR PUSTAKA

- Kennedy, Jay – Schauder Cheryl (1998), *Record Management : A Guide to Corporat Record Keeping*, Addison Wesley Longman Australia Pty Limited.
- LAN RI, (2003), *Kajian Paradigma*, LAN RI, Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 17 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembuatan Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip dinamis. _____; Nomor 19 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Klasifikasi Arsip. _____; Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas. _____; Nomor 22 Tahun 2015 tentang Penetapan Arsip Jadwal Retensi Arsip.
- Pustaka Phoenix, (2009), *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Baru*, PT Media Pustaka Phoenix, Jakarta.
- Saffaly, William, 2004, *Records and Information Management*, ARMA, United States of America.
- Standar Nasional Indonesia (SNI) 19-6962.1-2003 *Dokumentasi dan*

Informasi-Manajemen Rekaman; Bagian I – Umum.

The International Organization for Standardization (ISO) 15489, *Information and Documentation-Records Management, Part 1; General (and) Part 2; Guidelines.*

Wallace, Patricia, E, (and) Ann Jo, 1992, *Records Management; Integrated Information System*, Englewood Cliff, New Jersey-Prentice Hall.

Walne, Peter (ed), 1992, *Dictionarry of Archival Terminologi*, German, Italian, Russian and Spanish, Muenchen-New York-London-Paris; English and French with Equivatent in Dutch.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846).

**SINERGITAS ANTARA FUNGSI, TUGAS,
DAN KEWENANGAN ARSIPARIS:
Suatu Gagasan Konstruktif**

***SYNERGY BETWEEN FUNCTION, TASK, AND AUTHORITY
OF ARCHIVES:
A Constructive Idea***

Bambang P. Widodo
Arsip Nasional Republik Indonesia
Email: bambangparjono@yahoo.com

Abstract

This research using descriptive qualitative approach which aims to find out about function, duty and archivist authority in doing of archival work reviewed in the perspective Article Number 151 and 152 of Government Policy about Implementation of Archival Act. Result of this research shows that archivist in carrying out its functions and duties is in conforming with the Article Number 151 Paragraph (2) of Government Policy, however authorities as mandated by Article number 152 of Government Policy about Implementation of Archival Act can't be fully owned by archivist. This research recommends that repositioning archivist is matter of urgency in coaches and development of human resources archives, one of them through the application of standard quality of the work of archivist based on synergy between function, duty, responsible and archivist authority thus showing their archivist competence with progress and interests of agencies in carrying out its duties and function.

Keyword: Archivist/ Function, Duty And Authority/ Archive Management/ Standard Competence/ Standard Quality Of The Work Of Archivist/ Repositioning Archivist

Abstrak

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui fungsi, tugas dan kewenangan Arsiparis dalam melakukan pekerjaan kearsipan ditinjau dalam perspektif Pasal 151 dan 152 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Hasil penelitian memperlihatkan, bahwa Arsiparis dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya sudah sesuai sebagaimana yang diamanatkan Pasal 151 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, namun demikian kewenangan sebagaimana amanat Pasal 152 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan belum dapat sepenuhnya dimiliki oleh semua Arsiparis. Penelitian ini merekomendasi bahwa reposisi Arsiparis merupakan hal yang mendesak dalam pembinaan dan pengembangan SDM kearsipan, salah satunya melalui penerapan Standar Kualitas Hasil Kerja Arsiparis yang berbasis kepada fungsi, tugas, tanggung jawab dan kewenangan Arsiparis sehingga memperlihatkan adanya hubungan sinergitas antara keberadaan Arsiparis dengan kemajuan dan kepentingan instansi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Kata kunci: Arsiparis/ Fungsi, Tugas Dan Kewenangan/ Pengelolaan Arsip/Standar Kompetensi/ Standar Kualitas Hasil Kerja Arsiparis/ Reposisi Arsiparis

PENDAHULUAN

Keberadaan tenaga fungsional Arsiparis yang diangkat, dan ditugaskan secara penuh untuk melaksanakan kegiatan kearsipan telah ada hampir dua dasawarsa, namun masih dirasakan ‘jalan ditempat’ belum memberikan manfaat banyak bagi instansi, bahkan tidak sedikit masih ada instansi yang sampai saat ini belum memiliki tenaga fungsional Arsiparis. Ketiadaan Arsiparis dalam suatu instansi tentunya berdampak terhadap pengelolaan arsip, karena biar bagaimanapun arsip akan terus bertambah seiring dengan adanya aktivitas operasional suatu instansi dalam menjalankan tugas dan fungsi instansi.

Jika di evaluasi sungguh-sungguh, beban ‘terberat’ dan persoalan penting yang dihadapi Arsiparis sebenarnya bukan terletak pada sulitnya menerapkan manajemen kearsipan, tetapi lebih pada bagaimana meyakinkan organisasi/instansi dalam mengelola arsipnya, baik untuk menerapkan manajemen kearsipan secara utuh dan sistematis, serta menghargai adanya jabatan fungsional Arsiparis selaku penanggungjawab kegiatan pengelolaan arsip dan pembinaan kearsipan.

Oleh karenanya, rendahnya apresiasi pimpinan terhadap bidang kearsipan merupakan titik awal dari tidak terkelolanya arsip-arsip yang tercipta di instansi, bahkan berimbas kepada reformasi birokrasi yang berlangsung di instansinya. Pimpinan instansi belum mampu memberdayakan secara maksimal pengelolaan arsip di lingkungannya, ini disebabkan dengan belum semuanya institusi lembaga

negara atau pemerintah menyiapkan 4 (empat) instrumen pendukung dalam pengelolaan arsip dinamis, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 40 ayat (4) Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, yaitu Tata Naskah, Dinas, Klasifikasi Arsip, Jadwal Retensi Arsip, dan Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip. Belum lagi, rendahnya permintaan persetujuan melakukan pemusnahan arsip kepada ANRI dan proses penyerahan arsip statis dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan, merupakan ‘*outcome*’ yang menjadi penyebab yang tidak terbantahkan akan ketidakberhasilan dalam pengelolaan arsip di lingkungan pencipta arsip.

Ketidakmampuan pencipta arsip atau instansi dalam mengelola arsip kerap kali berbanding lurus dengan keberadaan Arsiparis. Beberapa alasan klasikpun akhirnya dikeluarkan oleh instansi yang ‘gagal’ tersebut dengan mengutarakan penyebabnya, seperti: minimnya jumlah tenaga fungsional Arsiparis yang dimilikinya tidak sesuai dengan formasi kebutuhan tenaga pengelola kearsipan. Arsiparis yang dimilikinya kurang didukung dengan kompetensi keahlian dan ketrampilan dibidang kearsipan, kemudian adanya Arsiparis yang telah memasuki usia pensiun tanpa ada pengganti, belum lagi adanya Arsiparis yang tidak mampu mengumpulkan angka kredit sehingga diberhentikan atau mengundurkan diri menjadi Arsiparis karena tidak ada ‘lahan’ pekerjaan kearsipan di unit kerjanya, sampai dengan alasan ekstrim yaitu tidak berminatnya pegawai menjadi fungsional Arsiparis, kerap dijadikan ‘tameng’ seakan lengkap menutupi

rendahnya perhatian instansi terhadap bidang kearsipan.

Pada akhirnya, alasan-alasan yang dikemukakan tersebut mengerucut hanya terhadap keberadaan sosok 'Arsiparis'. Mau tidak mau alasan yang memojokkan Arsiparis ini pastinya berimbas pula kepada fungsi dan tugas Arsiparis maupun kewenangan yang dimilikinya. Pekerjaan Arsiparis masih dipandang sebagai suatu pekerjaan 'sambilan' dan belum dirasakan penting oleh instansi. Kehadirannya belum memberikan kontribusi terhadap pengelolaan arsip, baru sebatas tenaga fungsional yang bekerja untuk mengejar atau memperoleh angka kredit saja. Artinya, apa yang dilakukan Arsiparis selama ini baru dipandang untuk kepentingan pribadi dan belum berkontribusi kepada kepentingan instansi.

Pencipta arsip belum sepenuhnya memberdayakan Arsiparis sebagai penanggungjawab pengelolaan arsip. Keberadaan Arsiparis masih dilirik sebatas 'pekerja arsip' yang menjalankan fungsi dan tugasnya secara rutin tanpa ada kewenangan yang dimilikinya. Pasal 151 ayat (2) dan Pasal 152 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, bahwa Arsiparis dalam menjalankan fungsi dan tugasnya perlu mempunyai kewenangan tertentu sehingga mampu memperlihatkan kemandirian dan independensi tidak hanya untuk kepentingan Arsiparis sendiri tetapi juga manfaatnya bagi instansi selaku pencipta arsip.

Pandangan tersebut muncul karena Arsiparis belum mampu

menjabarkan fungsi dan tugas pokoknya sebagai penanggungjawab dan pengelola kearsipan di unit kerja maupun instansinya, sehingga fungsi dan tugas Arsiparis yang diemban tidak mampu menunjukkan adanya kewenangan yang dimiliki, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 152 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Berangkat dari persoalan diatas maka diperlukan suatu pemahaman bagaimana sinergitas antara tugas dan fungsi Arsiparis sehingga seorang Arsiparis diberikan kewenangan sesuai Pasal 152 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tersebut.

Tulisan kajian ini bermaksud mencoba mendeskripsikan fungsi, tugas, dan kewenangan Arsiparis yang tercantum dalam Pasal 151 ayat (2) dan Pasal 152 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, dengan tugas pokok Arsiparis yang tertuang dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 48 Tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Arsiparis sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor: 13 Tahun 2016. Berdasarkan penjelasan latar belakang dan permasalahan sebelumnya maka tujuan kajian ini adalah menganalisis titik temu antara fungsi, tugas, dan kewenangan yang dimiliki Arsiparis dalam menjalankan tugasnya. Adapun manfaat dari kajian ini adalah

menjadi bahan masukan untuk membina dan mengembangkan jabatan fungsional Arsiparis yang berkualitas dan professional kearah peningkatan kualitas aparatur negara.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini termasuk penelitian kualitatif yang mencoba mendeskripsikan tentang gejala yang terjadi pada objek sesuai fokus permasalahan. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan naturalistik untuk meneliti kondisi objek yang alami, yaitu tugas, fungsi, dan kewenangan Arsiparis. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka, baik data primer dan sekunder sehingga mampu memperjelas berbagai hal yang ditemukan dalam penelitian kualitatif. Observasi dilakukan dengan mengamati pekerjaan yang dilakukan Arsiparis serta pengalaman penulis selama lebih 20 tahun menduduki jabatan fungsional Arsiparis. Selanjutnya, teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis isi (*content analysis*) dimana proses analisis data dimulai sejak sebelum dan selama proses di lapangan (*model spradley*) yang kemudian dituangkan dalam bentuk narasi deskriptif dan membuat rangkuman inti secara induktif.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pasal 8 Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 48 Tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Arsiparis sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Negara

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 13 Tahun 2016 disebutkan bahwa tugas pokok Arsiparis adalah melaksanakan kegiatan pengelolaan arsip dinamis, pengelolaan arsip statis, pembinaan kearsipan, serta pengolahan dan penyajian arsip menjadi informasi. Tugas pokok ini mengamanatkan perlunya Arsiparis menguasai semua kegiatan pengelolaan arsip, baik dalam lingkup pekerjaan pengelolaan arsip dinamis maupun pengelolaan arsip statis, termasuk melakukan pembinaan kearsipan sesuai dengan kompetensi dan kewenangan yang dimilikinya, serta kemampuan Arsiparis dalam menguasai dan memanfaatkan teknologi informasi melalui kegiatan pengolahan dan penyajian arsip menjadi informasi.

Dalam hal pengelolaan arsip, Arsiparis melakukan kegiatan mulai dari ketatalaksanaan kearsipan, pengolahan arsip, perawatan dan pemeliharaan arsip, pelayanan kearsipan, dan publikasi kearsipan. Sementara dalam hal pembinaan kearsipan, Arsiparis melakukan kegiatan bimbingan teknis, penyuluhan, dan supervisi kearsipan, serta akreditasi dan sertifikasi kearsipan. Selanjutnya pada kegiatan pengolahan dan penyajian arsip menjadi informasi lebih menekankan untuk menyajikan informasi secara spesifik, baik itu arsip aktif, arsip inaktif, arsip vital, arsip terjaga, arsip statis, dan informasi kearsipan. Sebagai tugas pokok Arsiparis maka seluruh kegiatan tersebut diarahkan sesuai dengan fungsi dan tugas Arsiparis.

Penjabaran Fungsi, Tugas Dan Kewenangan Arsiparis Dengan Lingkup Kegiatan Kearsipan

Fungsi dan tugas Arsiparis telah tercantum dalam Pasal 151 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Muaranya jelas, bahwa Arsiparis memiliki peran dalam memberikan sumbangan nyata untuk peningkatan efisiensi operasional instansi (manajemen arsip dinamis) dan melakukan penyelamatan dan pelestarian arsip sebagai bukti pertanggung jawaban nasional dan memori kolektif bangsa (manajemen arsip statis).

Untuk memahami lebih rinci mengenai kegiatan kearsipan terhadap fungsi dan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 151 ayat (2) maka perlu diketahui terlebih dahulu ruang lingkup pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis. Semua fungsi dan tugas Arsiparis melekat dengan lingkup kegiatan pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis.

Berikut ini penjabaran fungsi dan tugas Arsiparis sebagaimana dalam Pasal 151 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012, dikaitkan dengan lingkup kegiatan kearsipan, tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki Arsiparis dalam melakukan pekerjaan pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis:

1. *Menjaga terciptanya arsip dari kegiatan yang dilakukan oleh instansi negara, pemerintahan daerah, instansi pendidikan, perusahaan, organisasi politik, dan organisasi kemasyarakatan.* Rumusan fungsi dan tugas ini

merupakan lingkup kegiatan penciptaan arsip. Arsiparis berperan untuk mengendalikan semua arsip yang tercipta, mulai dari kegiatan membuat, menerima, dan menyimpan arsip pada kesempatan yang pertama. Arsiparis perlu memahami dan menguasai teori dan praktik terhadap tata naskah dinas sebagai awal guna ‘menjaga’ arsip-arsip yang diciptakan itu sesuai dengan kriteria arsip, baik dari segi isi, konteks, dan struktur. Tanggung jawab Arsiparis dalam melaksanakan fungsi dan tugas ini adalah menjamin bahwa arsip-arsip yang tercipta di lingkungan pencipta arsip tersebut telah memenuhi kriteria arsip dengan melakukan *registrasi* terhadap semua arsip yang tercipta. Arsiparis berwenang mengetahui siapa yang menciptakan arsip, bagaimana sistem pendistribusiannya, dan perangkat teknologi lain yang menyertai penciptaan arsip. Tanggung jawab ini memberikan Arsiparis melaksanakan kewenangannya untuk menutup penggunaan arsip yang menjadi tanggung jawabnya, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 152 butir (a) dan (b).

2. *Menjaga ketersediaan arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan penggunaan dan pemeliharaan. Arsiparis berperan untuk menyimpan dan

memelihara arsip untuk dapat digunakan oleh pengguna. Pada tahap ini, Arsiparis perlu memahami dan menguasai teori dan praktek pengurusan surat dan pemberkasan, sehingga ketika arsip dibutuhkan dapat disajikan secara utuh, cepat, dan lengkap, serta arsip yang disajikan informasinya dapat dipercaya. Tanggung jawab Arsiparis dalam fungsi dan tugas ini adalah menjamin bahwa arsip yang disajikan kepada pengguna itu memenuhi keabsahan dan andal karena telah diberkaskan atau didokumentasikan sesuai prosedur dengan menggunakan instrumen klasifikasi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip. Dengan melakukan tindakan menyimpan dan memelihara arsip secara utuh dan lengkap maka Arsiparis berwenang pula untuk menutup penggunaan arsip yang menjadi tanggung jawabnya, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 152 butir (a) dan (b) .

3. *Menjaga terwujudnya pengelolaan arsip yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan penyusutan arsip. Arsiparis mempunyai peran untuk mengelola arsip-arsip yang berdaya guna bagi kepentingan pencipta arsip dan publik. Disini, Arsiparis harus menguasai teknik penyusutan arsip, program arsip vital. Instrumen yang digunakan

adalah Jadwal Retensi Arsip. Tanggung jawab Arsiparis dalam kegiatan ini adalah memastikan arsip-arsip mana saja yang harus dikelola oleh unit pengolah, unit kearsipan, dan instansi kearsipan, termasuk siapa-siapa yang akan memanfaatkan arsipnya. Arsiparis dalam melaksanakan fungsi dan tugas ini mempunyai kewenangan untuk menggunakan otoritasnya dalam menutup penggunaan arsip yang menjadi tanggung jawabnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 152 butir (b) .

4. *Menjaga keamanan dan keselamatan arsip yang berfungsi untuk menjamin arsip-arsip yang berkaitan dengan hak-hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan yang sudah memasuki pengelolaan arsip statis, dalam hal ini adalah akuisisi arsip. Arsiparis mempunyai peran untuk mengumpulkan, menyelamatkan, dan melestarikan arsip-arsip yang bernilai guna sekunder. Oleh karenanya, Arsiparis harus mempunyai kemampuan dalam melakukan penilaian, baik itu yang dilakukan dengan verifikasi secara langsung, ataupun dengan cara verifikasi tidak langsung. Arsiparis bertanggung jawab dalam melakukan seleksi arsip yang nantinya akan disimpan oleh instansi kearsipan. Untuk

maksud tersebut, Arsiparis mempunyai kewenangan melakukan penelusuran arsip pada pencipta arsip sesuai Pasal 152 butir (c), termasuk melakukan penelusuran terhadap arsip terjaga yang dimiliki pencipta arsip, sehingga diperoleh arsip yang mempunyai nilai pertanggungjawaban nasional dan memori kolektif bangsa.

5. *Menjaga keselamatan dan kelestarian arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan pengolahan arsip statis. Disini Arsiparis mempunyai peran untuk mengolah arsip sehingga dapat dimanfaatkan oleh publik. Arsiparis harus menguasai teknik pengolahan dengan menggunakan instrumen standar deskripsi arsip yang mengutamakan prinsip '*respect des fonds*'. Pengolahan arsip dilakukan semata-mata untuk memperlihatkan kembali informasi pencipta arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara atas kegiatan yang dilakukan selama ini oleh pencipta arsip. Oleh karenanya, Arsiparis harus bertanggung jawab terhadap penataan arsip sesuai aturan asli (*original order of principle*) dan asal usul pencipta arsip (*provenance*). Dengan tanggung

jawab yang dimilikinya maka Arsiparis mempunyai kewenangan melakukan penelusuran arsip pada pencipta arsip sebagaimana yang diamanatkan Pasal 152 butir (c).

6. *Menjaga keselamatan aset nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, serta keamanan sebagai identitas dan jati diri bangsa.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan preservasi arsip. Arsiparis mempunyai peran untuk melakukan perawatan dan pemeliharaan arsip statis sepanjang masa sehingga informasi arsip statis yang merupakan aset nasional tersebut dapat dijadikan identitas dan jati diri bangsa. Arsiparis harus mempunyai pemahaman terhadap pentingnya kegiatan preservasi arsip melalui kegiatan reproduksi dan restorasi arsip, sehingga arsip statis yang berhasil diselamatkan tetap terpelihara, baik dari segi informasi maupun fisik arsip. Tanggung jawab Arsiparis dalam rangka preservasi arsip statis ini adalah menjamin terpeliharanya arsip statis sehingga informasinya dapat dijadikan identitas dan jati diri bangsa. Oleh karenanya, Arsiparis mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan preventif dan kuratif terhadap fisik dan informasi arsip demi tetap terlestarikannya arsip statis sebagai memori kolektif bangsa, termasuk kewenangan dalam

menutup penggunaan arsip yang menjadi tanggung jawabnya oleh pengguna arsip, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 152 butir (a) dan (b).

7. *Menyediakan informasi guna meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.* Rumusan fungsi dan tugas ini merupakan lingkup kegiatan dari akses arsip statis. Arsiparis berperan dalam melakukan diseminasi arsip dan layanan informasi arsip kepada publik. Disini Arsiparis perlu memahami hak akses publik terhadap informasi dan teknik layanan arsip baik yang dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung. Tanggung jawab Arsiparis adalah menyediakan informasi arsip seluas-luasnya kepada publik dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip melalui penyiapan sarana bantu penemuan kembali arsip sebagai akses arsip. Dengan tanggung jawab tersebut maka Arsiparis mempunyai kewenangan untuk menutup penggunaan arsip yang menjadi tanggung jawabnya sebagaimana yang dimaksud dengan Pasal 152 butir (a) dan (b)

Dari uraian diatas, fungsi dan tugas Arsiparis ini jelas-jelas memberi batasan kompetensi yang harus dikuasai dan dimiliki Arsiparis pada setiap

jenjang jabatannya. Penguasaan terhadap fungsi dan tugas Arsiparis juga memberi kewenangan kepada Arsiparis untuk mengambil segala tindakan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan kearsipan, dalam hal ini menjamin terselenggaranya pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis, pengolahan dan penyajian arsip menjadi informasi sesuai dengan keberadaan Arsiparis dalam suatu unit kerja pada instansinya, dengan mengedepankan bahwa pekerjaan tersebut dilakukan sesuai standar kualitas hasil kerja Arsiparis, kaidah-kaidah kearsipan dan peraturan perundang-undangan.

Fungsi, tugas, dan kewenangan Arsiparis ini diharapkan memberi kesempatan Arsiparis untuk mengembangkan keahlian dan keterampilan sesuai dengan kompetensi yang dimiliki Arsiparis. Itu artinya, kewenangan yang diberikan kepada Arsiparis senantiasa terkait dengan tugas pokoknya. Arsiparis tidak diberi kewenangan diluar dari kegiatan pengelolaan kearsipan dan pembinaan kearsipan. Kewenangan yang diberikan hanya untuk pekerjaan pengelolaan dan pembinaan kearsipan, serta pengolahan dan penyajian arsip menjadi informasi dan harus dipertanggungjawabkan kepada pihak yang memberi kewenangan.

Kewenangan ini jelas, bukan hanya milik Arsiparis yang terdapat pada lembaga kearsipan tetapi juga pada lingkungan pencipta arsip, karena semua kewenangan yang dimaksud tidak membatasi dimana seorang Arsiparis itu ditempatkan. Kewenangan yang diberikan lebih pada kekuasaan pengendalian informasi (*control of*

information power). Kewenangan ini telah memberi kuasa penuh terhadap Arsiparis sesuai dengan otoritasnya guna mengambil tindakan proaktif untuk ‘menutup penggunaan arsip....’ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 152 butir (a) dan (b) di atas, dan melakukan penelusuran arsip dalam rangka penyelamatan dan pelestarian arsip seperti yang diamanatkan Pasal 152 butir (c) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Kekuasaan Arsiparis dalam menggunakan kewenangannya harus diikuti dengan kemampuan untuk melakukan ‘hak’ tersebut. Itu artinya, pekerjaan ‘menutup penggunaan arsip....’ dalam rangka pengelolaan arsip harus dilakukan secara bertanggung jawab disertai dengan penjelasan dan alasan sesuai dengan kaidah-kaidah kearsipan, serta peraturan perundang-undangan. Pekerjaan ‘menutup penggunaan arsip....’ tidak semata-mata untuk kepentingan pencipta arsip dan lembaga kearsipan saja tetapi juga mempertimbangkan kepentingan publik. Oleh karenanya, seorang Arsiparis perlu dibekali dengan pengetahuan tentang ‘keterbukaan informasi publik’ maupun informasi yang terkait selain tentang kearsipan.

Apabila menutup penggunaan arsip merupakan dalam rangka pengelolaan arsip, maka melakukan penelusuran arsip (poin c) termasuk dalam rangka pembinaan kearsipan karena melibatkan dua pihak, yang membina dan yang dibina. Penelusuran arsip bukan sekedar mendapatkan arsip tetapi arsip yang diperoleh benar-benar

dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi autentisitas dan reliabilitas. Dengan demikian, kewenangan dan kekuasaan harus dimiliki oleh Arsiparis. Wewenang tanpa kekuasaan atau kekuasaan tanpa wewenang akan menyebabkan timbulnya konflik dalam organisasi.

Pada dasarnya fungsi dan tugas Arsiparis melekat dalam setiap kegiatan kearsipan. Fungsi dan tugas Arsiparis tersebut akan berdaya guna apabila didukung dengan adanya tanggung jawab Arsiparis terhadap seluruh kegiatan kearsipan. Sementara, tanggung jawab Arsiparis akan muncul sejalan dengan kewenangan yang akan diberikan kepada Arsiparis. Arsiparis tidak akan mempunyai tanggung jawab jika dalam kegiatan kearsipan tidak diberikan kewenangan. Besarnya tanggung jawab yang dimiliki Arsiparis sama dengan besarnya dengan kewenangan yang diberikan kepada Arsiparis.

Dengan demikian, persoalan mendasar bagi Arsiparis ketika menjalankan fungsi, tugas dan tanggung jawabnya adalah adanya kewenangan dan kekuasaan yang diberikan pimpinan untuk melakukan sesuatu agar tujuan penyelenggaraan kearsipan tercapai. Dengan kewenangan tersebut, Arsiparis ini telah menempatkan dirinya sebagai garda terdepan dalam melakukan pengendalian informasi dan ini akan semakin memperlihatkan eksistensi Arsiparis sebagai sumber daya manusia yang melakukan pekerjaan di bidang kearsipan.

Sementara ditinjau dari aspek kualitas maka kewenangan Arsiparis baik itu di lingkungan pencipta arsip dan instansi kearsipan mempunyai tingkatan yang sama, karena dalam melakukan

fungsi dan tugasnya setiap Arsiparis memiliki kemandirian dan independen sebagaimana yang disebut dalam Pasal 151 ayat (1) bahwa Arsiparis mempunyai kedudukan hukum sebagai tenaga profesional yang memiliki kemandirian dan independen dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya.

Kemandirian Arsiparis sebagaimana dalam penjelasan Pasal 151 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan adalah dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya Arsiparis berpegang pada kompetensi yang dimilikinya. Artinya, Arsiparis dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya didukung dengan pengetahuan dan kemampuan teknis untuk melakukan pekerjaan pengelolaan arsip, mulai dari penciptaan arsip, penggunaan dan pemeliharaan arsip, dan penyusutan arsip (pengelolaan arsip dinamis), serta akuisisi, pengolahan, preservasi, dan akses arsip statis (pengelolaan arsip statis), termasuk pendidikan formal dibidang kearsipan. Sementara independen dalam melaksanakan fungsi dan tugas Arsiparis maksudnya saat melaksanakan kewenangannya Arsiparis bebas dari pengaruh-tidak dapat diintervensi pihak manapun karena kewenangan yang dimilikinya didasarkan pada kaidah-kaidah kearsipan dan peraturan perundang-undangan.

Untuk memperkuat fungsi, tugas dan kewenangan Arsiparis maka mutlak diperlukan 'reposisi Arsiparis'-menata ulang dengan memposisikan Arsiparis sebagai profesi yang memiliki kemandirian dan independen. Kemandirian yang didukung penuh oleh

pengetahuan dan kemampuan teknis dalam melakukan tugas pokok Arsiparis sesuai standar kompetensi dan standar kualitas hasil kerja Arsiparis. Adanya reposisi Arsiparis diharapkan bersinergi satu sama lain dengan tugas, fungsi, dan kewenangan yang berfondasi kepada kompetensi yang dimiliki Arsiparis. Sinergitas ini kiranya dapat memperlihatkan kompetensi Arsiparis yang dapat membedakan kompetensi antara jenjang jabatan yang satu dengan jenjang jabatan yang lainnya. Adanya perbedaan kompetensi ini bukan berarti 'mematikan' keahlian dan keterampilan seorang Arsiparis tetapi justru diharapkan terciptanya spesialisasi-spesialisasi dalam setiap pekerjaan kearsipan yang dilakukan oleh Arsiparis, baik ketika Arsiparis bekerja di unit pengolah, unit kearsipan, dan instansi kearsipan.

Oleh karena itu, Arsiparis sebagai bagian sumber daya aparatur negara memerlukan kompetensi tertentu sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing (*apparatur based competence*) sehingga tercipta suatu pola karier yang berbasis kompetensi. Arsiparis yang memiliki kompetensi merupakan konsep dasar dalam melakukan pembinaan dan pengembangan Arsiparis yang menitikberatkan kepada manajemen berbasis kompetensi, yaitu terpenuhinya standar kompetensi, kurikulum dan pembelajaran, sarana dan prasarana, asesor, sertifikasi, dan penilaian kinerja Arsiparis.

KESIMPULAN

Untuk memaksimalkan fungsi dan tugas Arsiparis dalam melakukan pekerjaan kearsipan sesuai dengan

kewenangan yang diberikan, maka titik temunya adalah adanya tanggung jawab pekerjaan sesuai dengan kompetensi yang dimiliki Arsiparis pada setiap jenjang jabatan. Dengan demikian, kompetensi Arsiparis akan menjadi fondasi dalam melakukan pembinaan Arsiparis. Selanjutnya, upaya memperkuat jabatan fungsional Arsiparis yang berbasis kompetensi memerlukan gagasan konstruktif berupa dukungan sinergitas terhadap fungsi, tugas dan kewenangan Arsiparis, yaitu dengan mengoptimalkan '**Pembinaan Arsiparis dengan Manajemen Berbasis Kompetensi**' sebagai panduan untuk membedakan masing-masing kompetensi yang dimiliki Arsiparis, baik itu pada saat Arsiparis melaksanakan fungsi dan tugas pokok kearsipan maupun mengikuti sertifikasi di bidang kearsipan.

Gagasan konstruktif di atas diharapkan mampu mendudukan kembali (reposisi) akan keberadaan dan pentingnya Arsiparis sebagai '*agent of change*' ataupun katalisator dalam penyelenggaraan kearsipan sekaligus menjadi daya tarik pegawai untuk menjadi Arsiparis, melalui beberapa cara:

1. Merumuskan pemetaan formasi kebutuhan Arsiparis baik itu Arsiparis tingkat ahli dan tingkat terampil di lembaga kearsipan dan lingkungan pencipta arsip pada lembaga negara dan pemerintahan daerah yang berbasis kepada kompetensi Arsiparis;
2. Menciptakan pola pembinaan dan penyempurnaan kurikulum Arsiparis yang menjamin peningkatan kualitas kompetensi Arsiparis
3. Optimalisasi pelaksanaan sertifikasi Arsiparis yang dilakukan secara ketat dan dapat dipertanggungjawabkan ke publik sehingga mendorong Arsiparis tampil lebih percaya diri dan bangga dengan kompetensi yang dimilikinya;
4. Mengedepankan Standar Kualitas Hasil Kerja Arsiparis dalam setiap pekerjaan yang dilakukan oleh Arsiparis;
5. Menyempurnakan regulasi yang terkait dengan kompetensi dan pengembangan karir Jabatan Fungsional Arsiparis dengan prioritas sebagai berikut:
 - a. Menghapus butir-butir pekerjaan yang bukan pekerjaan kearsipan, ataupun pekerjaan yang tidak memerlukan/ memperlihatkan keahlian dan keterampilan dari Arsiparis (hanya mengandalkan aspek *psikomotorik*);
 - b. Mempertegas persyaratan kualifikasi Arsiparis saat promosi jenjang jabatan secara terukur dengan tetap mengedepankan Standar Kualitas Hasil Kerja Arsiparis dalam satuan nilai dalam bentuk angka kredit (bukan hasil konversi);
6. Mendorong Arsiparis berperilaku profesional untuk menjelaskan ke publik mengenai penggunaan kewenangan yang dimilikinya.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pengurus Ikatan Arsiparis ANRI beserta rekan-rekan anggota. Terima kasih pula kepada rekan-rekan Direktorat SDM Kearsipan dan Sertifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 48 Tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Arsiparis sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2016

Australian Standard, AS 4390.1 - Record Management, 1996

Basuki, Sulisty, 2003, *Manajemen Arsip Dinamis*; Gramedia, Jakarta

Handoko, Hani, T, 2009, *Manajemen*, PBF E Gajah Mada University, Jogjakarta

Kennedy, Jay (and), Schauder, Cheryl (1998) *Records Management; A Guide to Corporate Records Keeping*. Australia: Addison Wesley Longman.

Lundgren, Terry (and) Lundgren, Carol, A, *Records Management in The Computer Age*, Ken Publishing, Boston, 1989.

Pen, Ira, *Records Management Handbook*, Ashgate, Vermont, 1992

**MENGUNGKAP HUBUNGAN DIPLOMASI
INDONESIA-TIONGKOK
DARI KHAZANAH ARSIP STATIS**

***REVEALING DIPLOMATIC RELATION BETWEEN
INDONESIA-CHINA ON ARCHIVES COLLECTION***

Dharwis Widya Utama Yacob, S.S, M.Si

Arsip Nasional Republik Indonesia

Email: history_ugm@yahoo.com

Abstract

Diplomatic relation between Indonesia-China started with the Silk Road and Sea Routes. Diplomatic relation between Indonesia-China happens because of trading, religion, and political turmoil. This diplomatic relation shows positive development continuously with the presence of Zhou En Lai, the Prime Minister of The People's China Republic in Asia-Africa Conference (Konferensi Asia Afrika/KAA) on April 18-25th 1955. The positive interaction between these two countries continued in the president of Abdurrahman Wahid (Gus Dur) era. A few achievements before then managed better with Susilo Bambang Yudhoyono in two periods of his conductiveness. The diplomatic relation between Indonesia-China can prove with archives which stored in both of them such as in Indonesia with the National Archives of the Republic of Indonesia. A lot of the archives collection in the National Archives of the Republic of Indonesia shows their relations. The user and researcher can use that archives collections to shows the diplomatic relation between Indonesia-China.

Keyword: Diplomatic Relation, Indonesia-Tiongkok, Archives Collection

Abstrak

Hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok diawali melalui jalur sutera dan jalur laut. Hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok terjadi lebih karena faktor perdagangan, agama, dan huru-hara politik. Hubungan diplomasi kedua negara terus menunjukkan perkembangan positif, dengan kehadiran Perdana Menteri Tiongkok Zhou En Lai pada Konferensi Asia Afrika (KAA) pada 18-25 April 1955. Interaksi positif antara kedua negara pun dilanjutkan pada era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Beberapa capaian yang sudah dirintis tersebut kemudian dikelola lebih baik oleh Susilo Bambang Yudhoyono, dalam dua periode kepemimpinannya. Hubungan diplomasi antar kedua negara yang terjalin dapat dibuktikan melalui arsip yang tersimpan di masing-masing negara yang terlibat. Hal ini dapat dibuktikan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menyimpan bukti hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok melalui arsip yang dapat diketahui melalui khazanah arsip statis. Dinamika hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok dapat dibuktikan dari beberapa khazanah arsip yang tersedia di Arsip Nasional Republik Indonesia. Pengguna maupun peneliti bisa mengakses arsip yang memperlihatkan hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok.

Kata Kunci: Hubungan Diplomasi, Indonesia-Tiongkok, Khazanah Arsip Statis

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara di Asia Tenggara yang dilintasi garis khatulistiwa dan berada di antara benua Asia dan Australia serta antara Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 13.466 pulau. (Metronews, 2013). Nama alternatif yang biasa dipakai selain Indonesia adalah Nusantara. Kata Indonesia berasal dari bahasa Yunani kuno yaitu Indos yang berarti Hindia dan nesos yang berarti pulau. (Tomascik, T; Mah, J.A., Nontji, A., Moosa, M.K.: 1996). Jadi, kata Indonesia berarti wilayah Hindia kepulauan, atau kepulauan yang berada di Hindia, yang menunjukkan bahwa nama ini terbentuk jauh sebelum Indonesia menjadi negara berdaulat. (Anshory, 2006). Pada tahun 1850, seorang etnolog berkebangsaan Inggris, awalnya mengusulkan istilah Indonesia dan Malayunesia untuk penduduk "Kepulauan Hindia atau Kepulauan Melayu". (Earl, 1850) Namun, penulisan akademik Belanda di media Hindia Belanda tidak menggunakan kata Indonesia, tetapi istilah Kepulauan Melayu (Maleische Archipel); Hindia Timur Belanda (Nederlandsch Oost Indië), atau Hindia (Indië); Timur (de Oost); dan bahkan Insulinde (istilah ini diperkenalkan tahun 1860 dalam novel Max Havelaar), ditulis oleh Multatuli, mengenai kritik terhadap kolonialisme Belanda). (Kroef, 1951). Sejak tahun 1900, nama Indonesia menjadi lebih umum pada lingkungan akademik di luar Belanda, dan golongan nasionalis Indonesia menggunakannya untuk ekspresi politik. (Kroef, 1951).

Adolf Bastian dari Universitas Berlin memasyarakatkan nama ini melalui buku Indonesien oder die Inseln des Malayischen Archipels, 1884–1894. Pelajar Indonesia pertama yang menggunakannya ialah Suwardi Suryaningrat (Ki Hajar Dewantara), yaitu ketika ia mendirikan kantor berita di Belanda yang bernama Indonesisch Pers Bureau pada tahun 1913. (Anshory, 2006). Dengan populasi lebih dari 237 juta jiwa pada tahun 2010 (BPS, 2010), Indonesia adalah negara berpenduduk terbesar keempat di dunia dan negara yang berpenduduk Muslim terbesar di dunia, dengan lebih dari 207 juta jiwa. (BPS, 2010) Bentuk pemerintahan Indonesia adalah republik, dengan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Presiden yang dipilih secara langsung. Wilayah Indonesia menjadi wilayah perdagangan yang penting setidaknya sejak abad ke-7, yaitu ketika Kerajaan Sriwijaya di Palembang menjalin hubungan agama dan perdagangan dengan Tiongkok dan India. Kerajaan-kerajaan Hindu dan Buddha telah tumbuh pada awal abad Masehi, diikuti oleh para pedagang yang membawa agama Islam, serta berbagai kekuatan Eropa yang saling bertempur untuk memonopoli perdagangan rempah-rempah di Maluku semasa era penjelajahan samudra. Setelah berada di bawah penjajahan Belanda, Indonesia menyatakan kemerdekaannya di akhir Perang Dunia II. Dalam perjalanannya, Indonesia telah mencapai kemerdekaannya pada tahun 1945 dan di saat itu pula Indonesia mendapat berbagai hambatan, ancaman

dan tantangan dari bencana alam, korupsi, separatisme, proses demokratisasi dan periode perubahan ekonomi yang pesat. Dalam kancah dunia internasional, Indonesia menjadi anggota dari PBB dan dinyatakan sebagai anggota yang ke-60. Selain PBB, Indonesia juga merupakan anggota dari ASEAN, KAA (Konferensi Asia Afrika), APEC (Asian-Pacific Economic Corporation), OKI (Organisasi Kerjasama Islam), G-20. (BBC, 2012).

Tiongkok adalah sebuah negara yang terletak di Asia Timur dan beribukota di Beijing. Tiongkok memiliki jumlah penduduk terbanyak di dunia (sekitar 1,35 milyar jiwa) dan luas wilayah 9,69 juta kilometer persegi, menjadikannya ke-4 terbesar di dunia. (www.listofcountriesoftheworld.com, 2015). Tiongkok didirikan pada tahun 1949 setelah berakhirnya Perang Saudara Tiongkok, dan sejak saat itu dipimpin oleh sebuah partai tunggal, yaitu Partai Komunis Tiongkok (PKT). (Walton, 2001) Sekalipun seringkali dilihat sebagai negara komunis, kebanyakan ekonomi republik ini telah diswastakan sejak tahun 1980-an. Sebagai negara dengan penduduk terbanyak di dunia, dengan populasi melebihi 1,363 miliar jiwa (perkiraan 2014), yang mayoritas merupakan bangsa Tiongkok. Untuk menekan jumlah penduduk, pemerintah giat menggalakkan kebijakan satu anak. Tiongkok memiliki ekonomi paling besar dan paling kompleks di dunia selama lebih dari dua ribu tahun, beserta dengan beberapa masa kejayaan dan kejatuhan. (Dahlman, 2014) Sejak

diperkenalkannya reformasi ekonomi pada tahun 1978, Tiongkok menjadi negara dengan pertumbuhan ekonomi tercepat di dunia. Pada tahun 2013, negara ini menjadi ekonomi terbesar kedua di dunia berdasarkan total nominal GDP (*Gross Domestic Product*), serta menjadi eksportir dan importir terbesar di dunia. (White, 2013).

Khazanah arsip statis adalah kekuatan dari lembaga kearsipan baik daerah maupun pusat. Semakin bervariasi dan beragamnya khazanah arsip statis dari sebuah lembaga kearsipan semakin banyak pula informasi yang dapat diketahui termasuk hubungan Indonesia-Tiongkok. Arsip Nasional Republik Indonesia sebagai lembaga kearsipan pusat memiliki khazanah arsip yang beragam baik secara kualitas dan kuantitas. Khazanah arsip statis di Arsip Nasional Republik Indonesia dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu arsip konvensional, arsip media baru, dan arsip kartografi. Arsip konvensional dapat dibagi 2 (dua) yaitu arsip konvensional periode kolonial dan periode Republik Indonesia. Dengan jumlah arsip yaitu periode kolonial (1602-1948) sebanyak sekitar 22.000 ml, dan periode Republik Indonesia (1945-sekarang) sebanyak sekitar 8.000 ml. Arsip konvensional meliputi: tekstual sebanyak sekitar 30.247 ml, dan kartografi sebanyak 106,994 lembar. Adapun terdapat media baru yang meliputi: Film (70.140 *reels*), Video (33.123 kaset), suara (38.849 kaset/*open reels*), foto (1.663.000 lembar), microfilm (20.948 *reels*), *microfische* (7.200 *fisches*) dan *optical disc* (427 keping). (Laporan Akuntabilitas Kinerja

Arsip Nasional Republik Indonesia, 2011)

Dalam penjelasan diatas, tulisan ini berusaha menjelaskan bagaimanakah hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok dikaitkan dengan khazanah arsip statis di Arsip Nasional Republik Indonesia? Khazanah arsip statis apa sajakah yang memperlihatkan hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok?

Tujuan penelitian ini adalah memberi pemahaman dan kajian yang lebih mendalam mengenai hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok yang dikaitkan dengan khazanah arsip statis di Arsip Nasional Republik Indonesia.

Kata diplomasi diyakini berasal dari kata Yunani *diploun* yang berarti melipat. Selanjutnya kata ini berkembang dan mencakup pula dokumen-dokumen resmi yang bukan logam, khususnya yang memberikan hak istimewa tertentu atau menyangkut perjanjian dengan suku bangsa asing diluar bangsa romawi. Karena perjanjian-perjanjian ini semakin bertumpuk, arsip kekaisaran menjadi beban dengan dokumen-dokumen kecil yang tak terhitung jumlahnya yang dilipat dan diberikan dalam cara khusus. Oleh karena itu dirasa perlu untuk mepekerjakan seseorang yang terlatih untuk mengindeks, menguraikan dan memeliharanya. Isi surat resmi negara yang dikumpulkan, disimpan di arsip, yang berhubungan dengan hubungan internasional dikenal pada zaman pertengahan sebagai *diplomaticus* atau *diplomatique*. Siapapun yang berhubungan dengan surat-surat tersebut dikatakan sebagai milik *res diplomatique* atau bisnis diplomatik. Diplomasi berarti

adalah usaha memelihara hubungan antar negara dengan perantara wakil-wakil diplomatik khusus yaitu duta besar, duta dan kuasa usaha. (Marbun, 2013). Dalam mengkaji definisi yang telah disebut diatas, beberapa hal tampak jelas. Pertama, jelas bahwa unsur pokok diplomasi adalah negosiasi. Kedua, negosiasi dilakukan untuk mengedepankan kepentingan negara. Ketiga, tindakan-tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai. Oleh karena itu, pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional adalah tujuan utama diplomasi. Tetapi apabila cara damai gagal untuk menjaga kepentingan nasional, kekuatan boleh digunakan. Merupakan kenyataan umum bahwa terdapat keterkaitan erat antara diplomasi dan perang. Jadi poin keempat bisa dinyatakan sebagai suatu teknik-teknik diplomasi yang sering dipakai untuk menyiapkan perang dan bukan untuk menghasilkan perdamaian. kelima, diplomasi dihubungkan erat dengan tujuan politik suatu negara. Keenam, diplomasi modern dihubungkan erat dengan sistem negara. Ketujuh, diplomasi juga tidak bisa dipisahkan dari perwakilan negara. (Ardila Putri, 2016)

Arsip berasal dari bahasa Yunani yaitu *archeon* yang memiliki arti milik sebuah kantor. (Daryan dan Suhardi, 1998). Dari kata *archeon* masih ditemukan kata asalnya yaitu *arche* yang terbentuk dari dua kata yaitu *archaios* artinya kuno dan *archi* yang artinya tempat utama dan kekuasaan. (Basuki, 1994). Arsip memiliki definisi yaitu

tempat rekam publik yang disimpan atau dokumen diselamatkan. (Jenkinson,1922). Selain itu, arsip juga memiliki definisi yaitu dokumen-dokumen yang diciptakan atau diterima dan diakumulasikan oleh orang atau organisasi dalam tugasnya untuk mengatur hubungan dan diselamatkan dikarenakan nilai yang berkelanjutan. Arsip selalu merujuk kepada organisasi, agen atau program yang bertanggung jawab pada proses seleksi, perawatan, dan penggunaan rekaman yang berkelanjutan serta juga merujuk pada tempat penyimpanan, bangunan atau tempat yang didedikasikan pada penyimpanan, penyelamatan, dan penggunaan.(McKemmish,1993). Arsip juga memiliki arti yaitu naskah atau dokumen atau catatan atau informasi terekam dalam bentuk dan corak apapun yang dibuat dan atau diterima oleh sesuatu institusi atau perseorangan dalam pelaksanaan kegiatan sesuai dengan fungsi dan tugasnya. (Hadiwardoyo, 2002). Arsip merupakan dokumen yang dibuat dalam bagian dari transaksi resmi dan juga disimpan untuk kepentingan resmi. (Jenkinson, 1922). Arsip juga merupakan media yang membawa informasi yang diciptakan oleh organisasi dalam melakukan kegiatannya dan memiliki nilai simpan serta diseleksi untuk kepentingan tertentu dari media produksi organisasi yang besar dalam waktu yang lama dan waktu yang sangat lama. (McKemmish, 1993).

Hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok telah mengalami pasang surut seiring dengan perjalanan sejarahnya hal ini diperlihatkan juga dengan interaksi

yang dilakukan oleh kedua bangsa tersebut. Dalam hal ini penulis terfokus pada dinamika hubungan diplomasi kedua negara tersebut yang dibuktikan melalui seberapa banyak arsip yang telah disimpan di Arsip Nasional Republik Indonesia.

METODOLOGI PENELITIAN

Dalam penelitian ini terfokus pada hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok dalam khazanah arsip statis. Tulisan ini merupakan hasil analisis dari kerangka berpikir dari berbagai pustaka yang berhasil dirangkum dalam satu kesatuan pemikiran ditambah dengan analisis dari penulis mengenai hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok dalam khazanah arsip statis tersebut. Tentu saja hasil pemikiran dan analisis ini belum tentu mewakili keseluruhan dari analisis hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok tersebut. Oleh karena itu diperlukan metode penelitian yang tepat antara lain metode pustaka dengan pendekatan analisis deskriptif untuk menggambarkan hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok dalam khazanah arsip statis tersebut dan juga untuk mendapatkan data primer dan sekunder sehingga memperjelas tulisan ini sendiri.

Dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara: (1) penelitian pustaka guna memperoleh data primer dan sekunder sehingga diharapkan dapat memperjelas berbagai hal yang ditemukan dalam penelitian kualitatif; (2) penelitian arsip atau dokumen yang disebut kajian isi yaitu metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur

untuk menarik kesimpulan dari sebuah arsip. (Moleong, 2013)

Dalam penelitian ini digunakan metode analisis dengan metode teknik analisis isi (*content analysis*) untuk memahami hubungan diplomasi antara Indonesia-Tiongkok. (Moleong, 2013)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Khazanah Arsip Statis Di Arsip Nasional Republik Indonesia

Arsip memiliki banyak perbedaan dan kategorisasi. Perbedaan dan kategorisasi contohnya arsip dinamis, arsip aktif, arsip inaktif, arsip vital, dan arsip statis. Arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip yang memiliki nilai guna kesejarahan yang telah habis masa retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia atau lembaga kearsipan. (Undang-undang Nomor 43 tentang Kearsipan Pasal 1)

Khazanah arsip statis adalah kekuatan dari lembaga kearsipan baik daerah maupun pusat. Semakin bervariasi dan beragamnya khazanah arsip statis dari sebuah lembaga kearsipan semakin banyak pula informasi yang dapat diketahui. Begitu pula dengan Arsip Nasional Republik Indonesia sebagai lembaga kearsipan pusat harus memiliki khazanah arsip statis yang beragam baik secara kualitas dan kuantitas. Khazanah arsip statis di Arsip Nasional Republik Indonesia dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu arsip konvensional, arsip media baru, dan arsip kartografi. Arsip konvensional dapat dibagi 2 (dua) yaitu

arsip konvensional periode kolonial dan arsip pasca kemerdekaan. Adapun khazanah arsip statis periode kolonial terdiri khazanah arsip VOC (*Veredigde Oost-Indische Compagnie*), pemerintahan Inggris (*Engelsche Tussenbestuur*), pemerintahan Hindia-Belanda (*Nederlands-Indie*), dan kekuasaan NICA (*Netherlands Indies Civil Administration*). Pada khazanah Pemerintahan Hindia Belanda terdapat khazanah arsip statis *Algemene Secretarie* (mirip Sekretariat Negara pada masa pasca kemerdekaan), *Binnenlands-Bestuur* (mirip Kementerian Dalam Negeri pada masa pasca kemerdekaan), *Financien* (mirip Kementerian Keuangan pada masa pasca kemerdekaan), *Cultures* (mirip Kementerian Pertanian pada masa pasca kemerdekaan), *Mijnwezen* (mirip Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral pada masa pasca kemerdekaan), *Burgerlijke Openbare Werken* (disingkat BOW mirip Kementerian Pekerjaan Umum pada masa pasca kemerdekaan), dan *gewestelijke stukken* (mirip Pemerintahan Daerah sekarang). (Yacob, 2012). Untuk khazanah arsip statis pasca kemerdekaan terdapat antara lain khazanah arsip statis Sekretariat Negara, Kabinet Perdana Menteri, *Jogja Documenten*, Kabinet Presiden, Delegasi Indonesia, Konstituante, Pidato Presiden Soekarno, Pidato Presiden Soehart, dsb.

Untuk arsip media baru terdiri dari arsip foto, arsip film dokumenter, arsip microfilm, arsip rekaman suara, dan arsip *optical disc*. Khazanah arsip statisnya antara lain KIT, Kempen, NIGIS/RVD, Personal, Masjid Istiqlal, LIN, IPPHOS, Kelompok Film Politik,

Kelompok Film Kegiatan Presiden, Kelompok Film Gelora Pembangunan, Kelompok Film Gelora Indonesia, Kelompok Film Tamu Negara, Kelompok Film Cerita, Kelompok Film ABRI, Kelompok Film Agama, Kelompok Film Perindustrian, Kelompok Film Perjuangan RI 1945, Kelompok Film Kesehatan, Kelompok Film Pemerintah DKI Jakarta, Kelompok Film Olahraga, Kelompok Film Pahlawan Nasional, Kelompok Film Sosial, Kelompok Film Siaran Khusus, Kelompok Film Pemerintah Daerah, Kelompok Film Perayaan (Peringatan), Kelompok Film Semi Dokumenter, Kelompok Film Koleksi *Werden de Wereld*, Kelompok Film Dokumenter Perekonomian, RVD, TVRI, Kelompok Film Sinerama, Kelompok Video Sekretariat Negara, Kelompok Video TVRI, Kelompok Video Sekretariat Presiden, *Minuut Resolutien, Kerajaan Buton, Burgelijke Stand, Buitenland, Geheime Casteel Batavia, Testamen Boek, List de Politieke Verslagen, Koopbrieven*, Naskah Museum Sonobudoyo, Mr VA Alphen/Engelhard, *Familie Papieren, United Nations, Patriasche Missiven, Residentie Kedoe, Madioen, Kediri, Stamboeken, Handeligen van de Volkskrant, Notulen Besluiten, Archief Kolonien, Indonesia Imprints, Memorie van Overgave*, Rekaman Suara Sejarah Lisan, Rekaman Suara BP 7, Rekaman Suara MP3, Rekaman Suara DPR/MPR RI, Risalah Sidang Kabinet, dan Rekaman Suara Rapat Paripurna DPR. Selain hal diatas terdapat juga Khazanah Arsip Statis Kartografi, Kearsitekturan, dan Perorangan.

Hubungan Diplomasi Indonesia-Tiongkok

Hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok diawali melalui jalur sutera dan jalur laut pada masa Pra Han. Bandar-bandar besar pada zaman dahulu yang merupakan pusat perdagangan Tiongkok melalui jalur laut adalah Guangzhou, Quanzhou, Hangzhou, Mizhou (Sandong Kabupaten Jiao), Wenzhou, dan Mingzhou (Ningbo). Pada masa Tang dan Song, bandar Guangzhou merupakan tempat perdagangan internasional terbesar pada masanya termasuk dengan wilayah Indonesia yang dikenal sebagai Nusantara pada waktu itu. Pada masa pra Han hingga zaman Ming, hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok lebih karena faktor perdagangan dan agama serta huru-hara politik, seperti kejadian Huang Chao, kejatuhan dinasti Song dan mencari kehidupan lebih baik, ada juga yang diundang oleh kerajaan Tiongkok dan juga utusan yang dikirim Kerajaan Tiongkok ke kerajaan-kerajaan di Nusantara yang pada umumnya membawa rombongan dan tidak semua rombongan itu kembali ke negara asalnya. Pada masa dinasti Tang dan Song, perdagangan laut Tiongkok hingga Asia Tenggara itu perdagangannya amat ramai dan padat. Awal abad ke 15, di Jawa dan Sumatra sudah ada kantong-kantong komunitas Tionghoa. Pada masa dinasti Jin Timur sekitar tahun 317-420, seorang bhiksu bernama FaXian yang dalam perjalanannya dari Srilanka kembali ke Tiongkok terhadang badai dan terdampar sampai kerajaan Ye Po Ti (Sumatera tapi ada yang beranggapan

pulau Jawa). Beliau tinggal kurang lebih 100 hari lamanya kemudian kembali ke Guangzhou dengan menaiki kapal niaga yang berisi kurang lebih 200 orang. Tulisan Fa Xian ini menunjukkan bahwa sudah ada pelayaran dan interaksi antar warga Tiongkok dengan warga Nusantara. Pada masa dinasti Tang pada tahun 618-917, seorang bhiksu bernama Yijing menuliskan perjalanannya mencari kitab suci berjudul "Kisah Bhiksu Agung dari Tang ke Semenanjung India Memohon Dharma". Pada kitab itu diceritakan bahwa pada masa itu Kerajaan Sriwijaya memiliki pelabuhan penghubung untuk menuju India. Yijing berkali-kali ke India melalui jalur laut dan singgah di Sriwijaya berkali-kali, totalnya beliau tinggal di Sriwijaya selama 12 tahun. (Tjong, 2015).

Era Soekarno menjadi tonggak penting hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok. Hubungan diplomasi kedua negara terus menunjukkan perkembangan positif, dengan kehadiran Perdana Menteri Tiongkok Zhou En Lai pada Konferensi Asia Afrika (KAA) pada 18-25 April 1955. Dalam KAA Bandung "Lima Prinsip Hidup Berdampingan Secara Damai" yang dikemukakan Tiongkok dan disponsori bersama Pemerintah India dan Myanmar, mendapat dukungan dari para peserta. Indonesia dan Tiongkok pun sepakat untuk mempererat hubungan diplomasi yang telah berjalan baik kala itu, ditandai dengan ditandatangani perjanjian persahabatan serta persetujuan kerja sama kebudayaan pada 1 April 1961. Dalam konteks hubungan luar negeri yang lebih luas, Indonesia amat penting bagi

Tiongkok yang saat itu bukan anggota dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Tiongkok, bagi Indonesia, juga tak kalah penting, apalagi setelah Indonesia memutuskan untuk keluar dari PBB pada awal 1965. Keduanya menjalin suatu kemitraan dalam membangun solidaritas di antara negara-negara *New Emerging Forces* (NEFO). Pada 30 Oktober 1967, kedua negara membekukan hubungan. Pada 24 Februari 1989, ketika Presiden Soeharto bertemu Menteri Luar Negeri Tiongkok saat itu Qian Qichen, dalam upacara pemakaman Kaisar Hirohito di Tokyo, dibahaslah kemungkinan normalisasi hubungan diplomasi kedua negara yang tengah membeku. Pembahasan dilanjutkan dalam pertemuan Menlu Ali Alatas dan Qian Qichen pada 4 Oktober 1989 di Tokyo. Hasilnya, pada tanggal 3 Juli 1990 kedua Menteri Luar Negeri tersebut menandatangani Komunike Bersama "The Resumption of The Diplomatic between The Two Countries" di Beijing, diikuti kunjungan Perdana Menteri Li Peng ke Indonesia sekaligus menyaksikan penandatanganan nota kesepahaman Pemulihan Hubungan Diplomatik kedua negara pada 8 Agustus 1990. Normalisasi hubungan diplomasi tersebut kemudian secara bertahap membuka hubungan ASEAN dan Tiongkok, hingga akhirnya pada 1996 Tiongkok menjadi mitra dialog penuh ASEAN. Interaksi positif antara kedua negara pun dilanjutkan pada era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Di masanya, Imlek ditetapkan sebagai hari libur nasional, beragam atribut dan simbol berbau Tiongkok mulai

bermunculan di Nusantara. Gus Dur yang menetapkan Tiongkok sebagai negara tujuan pertama lawatannya ke luar negeri setelah dilantik sebagai orang Nomor Indonesia, bahkan mengusulkan pembentukan poros Jakarta-Beijing-New Delhi. Di era kepemimpinan Megawati kedua sepakat membentuk forum energi yang merupakan payung investasi Tiongkok di Indonesia di bidang energi. Beberapa capaian yang sudah dirintis tersebut kemudian dikelola lebih baik oleh Susilo Bambang Yudhoyono, dalam dua periode kepemimpinannya. Dalam periode itu, dua perjanjian penting, monumen kedekatan hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok ditandatangani yaitu Kemitraan Strategis pada 25 April 2005, yang kemudian ditingkatkan menjadi Kemitraan Strategis Komprehensif pada Oktober 2013. Sejak itu hubungan politik, pertahanan, keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya kedua negara terus meningkat. Makin eratnya hubungan diplomasi Indonesia-Tiongkok juga ditunjukkan kedua pihak pada forum internasional, semisal dalam

penetapan *Declaration of Conduct of Parties in The South China Sea (DoC)* pada 2002, termasuk dalam "Guidelines for The Implementation of DoC" pada 2011. Indonesia dan Tiongkok juga sepakat menandatangani protokol *Southeast Asian Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ)* pada 2011. Keduanya juga sepakat untuk menjadikan ASEAN sebagai *the main driving force* dalam pembentukan forum Pertemuan Tingkat Tinggi Asia Timur. (Utami, 2015).

Arsip Nasional Republik Indonesia sebagai bagian dari Pemerintah Indonesia juga memiliki peran dalam menjaga hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok. Tentunya dengan perannya di dalam menyimpan, memelihara dan menyelamatkan arsip statis terutama hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok. Dengan beragamnya arsip statis yang disimpan semakin tersimpan pula memori kolektif mengenai hubungan Indonesia-Tiongkok. Tentunya hal tersebut dapat dilihat dari khazanah arsip statis yang disimpan.



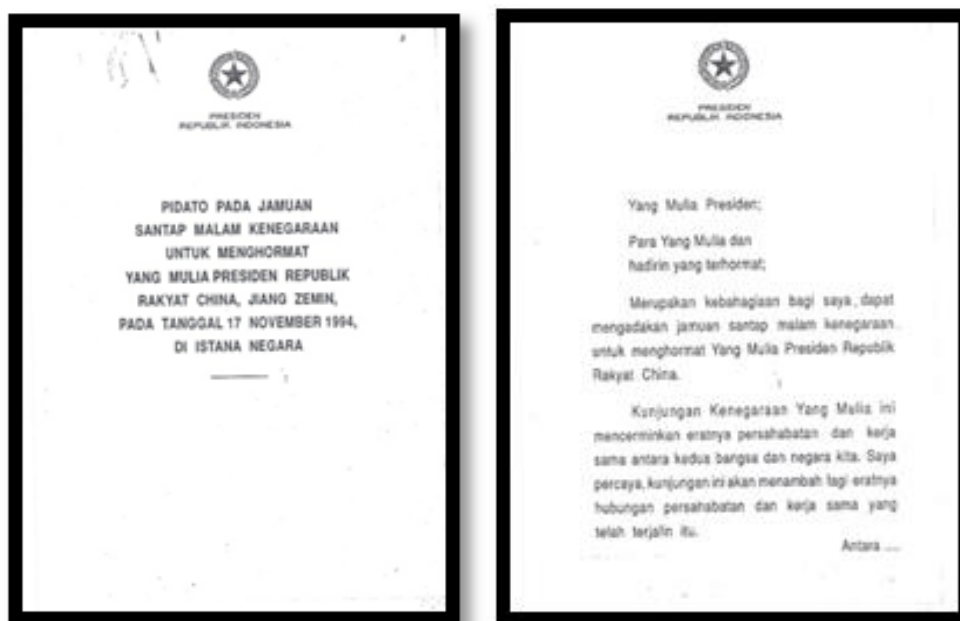
Gambar 1. Pernyataan bersama Indonesia-Tiongkok dalam kunjungan persahabatan Indonesia ke Tiongkok
Sumber: ANRI, Menko Hubra Tahun 1963-1966 Nomor 1203

Hubungan Diplomasi Indonesia-Tiongkok Dalam Khazanah Arsip Statis Di Arsip Nasional Republik Indonesia

Khazanah arsip statis periode kolonial yang mendeskripsikan mengenai hubungan diplomasi antara Indonesia-Tiongkok adalah pada Inventaris *Hoge Regering*. Inventaris *Hoge Regering* yang sekarang sudah pasti tidak selengkap administrasi yang ada pada zaman dahulu. Inventaris ini menyajikan persentase kecil saja dokumen-dokumen yang pernah ada pada abad ke-17, kemudian mulai banyak pada abad ke-18, dan jumlah yang sangat berlimpah pada abad ke-19. Tidak lengkapnya arsip ini untuk sebagian disebabkan pemindahan beberapa bagiannya ke *Rijksarchief* (sekarang *Nationaal Archief* Belanda) dan KITLV di negeri Belanda. Inventaris *Hoge Regering* ini untuk sebagian besar dibangun dari seri-seri yang bersifat umum yang tersusun menurut urutan

waktu. Arsip dalam inventaris ini yang menghubungkan hubungan diplomasi Indonesia dan Tiongkok adalah Inventaris Hoge Regering Nomor 865, Nomor 1036, Nomor 1063, dan Nomor 1068. Dalam inventaris ini lebih memperlihatkan kerjasama di bidang perdagangan antara VOC (*Verenigde Oost-Indische Compagnie*) dengan pedagang-pedagang dari Tiongkok.

Khazanah arsip statis periode pasca kemerdekaan yang mendeskripsikan mengenai hubungan diplomasi antara Indonesia-Tiongkok adalah Inventaris Arsip *Algemene Secretarie* Tahun 1942-1950 yaitu Nomor 147 dan Inventaris Kabinet Presiden RI 1950-1959 Nomor 1852. Dalam inventaris yang disebutkan diatas memperlihatkan komunikasi yang terjalin antara Indonesia dan Tiongkok. Kemudian Inventaris Arsip Sekretariat Negara: Seri Pidato Presiden Soeharto 1966-1998 antara lain Nomor 101.1, Nomor 101.2, Nomor 226.1, Nomor



Gambar 2. Pidato Sambutan Presiden Soeharto atas kunjungan Presiden RRT Jiang Zemin Sumber: ANRI, Sekretariat Negara: Seri Pidato Presiden Soeharto 1966-1998 Nomor 250

226.2, Nomor 250 yang berisi naskah pidato balasan atas penyerahan surat kepercayaan dari Duta Besar Republik Republik Rakyat Tiongkok serta naskah pidato kenegaraan dalam rangka jamuan makan malam dalam menyambut kedatangan Perdana Menteri Republik Rakyat Tiongkok. Selain itu, Inventaris Dewan Pertimbangan Agung RI Tahun 1977-1999 Nomor 51 yang berisi persiapan guna normalisasi hubungan Indonesia-Tiongkok dan Inventaris Menko Hubra Tahun 1963-1966 Nomor 1203 yang berisi pernyataan bersama Indonesia-Tiongkok dalam kunjungan persahabatan Indonesia ke Tiongkok.

Khazanah arsip statis untuk arsip media baru yang mendeskripsikan mengenai hubungan diplomasi antara Indonesia-Tiongkok adalah pada Inventaris Arsip Produksi Film Negara (PFN) yaitu film yang berjudul "Konferensi Asia-Afrika 1955" yang memperlihatkan Perdana Menteri Republik Indonesia pada waktu itu yaitu Ali Sastroamidjojo yang menyambut kedatangan Perdana Menteri Tiongkok Zhou En Lai. Selain itu pula, Inventaris Arsip Kementerian Penerangan Wilayah Jawa Barat 1950-1955 yang menyimpan arsip foto yaitu Nomor JB 5501/428, Nomor JB 5501/448, Nomor JB 5501/450, Nomor JB 5501/459, Nomor JB 5501/561, dan Nomor JB 5501/565. Dalam Inventaris ini memperlihatkan kegiatan Perdana Menteri Tiongkok Zhou En Lai yang melakukan kegiatan komunikasi dengan pejabat tinggi Indonesia sekaligus mengikuti Konferensi Asia-Afrika.

KESIMPULAN

Hubungan diplomasi antar kedua negara yang terjalin dapat dibuktikan melalui arsip yang tersimpan di masing-masing negara yang terlibat. Hal ini dapat dibuktikan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menyimpan bukti hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok melalui arsip yang dapat diketahui melalui khazanah arsip statis.

Dinamika hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok dapat dibuktikan dari beberapa khazanah arsip yang tersedia di Arsip Nasional Republik Indonesia. Pengguna maupun peneliti bisa mengakses arsip yang memperlihatkan hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok. Dari kesemuanya itu, dapat dilihat bahwa hubungan diplomasi antara Indonesia dan Tiongkok telah lama terjalin hal ini dibuktikan dari sejumlah arsip yang tersimpan di Arsip Nasional Republik Indonesia. Melalui khazanah arsip statis yang dimiliki oleh Arsip Nasional Republik Indonesia, memperlihatkan dinamika hubungan diplomasi yang terjalin antara Indonesia dan Tiongkok.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam penyusunan hingga terwujudnya tulisan ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, terutama kepada istriku tercinta Nur Anis Febriarini, S.E, keempat orangtuaku Papa Welly Yacob, BE dan Ibu Dra. Rr. Dhvani Raginingsih

serta Papa Ma'mun Makruf dan Mama Ruliyani, SE dengan penuh kasih sayang dan ketulusan mendoakan kepada penulis agar selalu diberi kekuatan lahir dan batin hingga dapat menyelesaikan tulisan ini, ketujuh adik-adikku Winda Dian Retnaning Utami Yacob, S.H., Edwin Pambudi Utama Yacob, S.Ds, Nurulita Yunfitriani, S.Km, Agung Taufik Noer, S.T., Fajrin Armawan, Stiven Augusta, SE, Nanda Sitorus, S.Gz. dan ketiga keponakanku Malika Najla Raniah Armawan, Satya Waskita Augusta, dan Khafie El Azzam yang selalu memberikan suasana gembira di dalam kehidupan, sahabat-sahabat terbaikku Satria Ediyanto, S.T., M.T., Rohayat, S.STp, MIP, Hardy Prabujaya, S.T., R.Suryagung S.P., S.S., M.Hum, Aris Widodo, A.Md, S.Sos, Denny Nicky Indriawan, Andreas Darmawan, S.Kom, Budiaji, S.S., Setyo Usodo, S.S., Dewi Santi Andriani, S.E., M.Si, Rr. Maya Yuliantanti, S.E., M.Si, Dwi Handoko, S.E., Asep Shaleh Rosyadi, Beny Oktavianto, AMd, S.Kom, dan Bayu Tanoyo AMd, MID , rekan-rekan satu kerja di ex-Sub Direktorat Penerbitan Naskah Sumber Arsip dan Pameran, ex-Sub Direktorat Pengolahan Arsip Sebelum Tahun 1945, Sub Direktorat Pengolahan III, Direktorat Sumber Daya Kearsipan dan Sertifikasi dan rekan-rekan di Organisasi Ikatan Arsiparis ANRI (IAA) dan Organisasi Pasukan Inti Siswa (PASIS) SMAN 2 Bandar Lampung, rekan-rekanku di lingkungan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, SMAN 2 Bandar Lampung, dan SLTPN 1 Bengkulu yang selalu memberi

dukungan untuk menyelesaikan tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Anastasia, Asmi. "Sejarah Kearsipan". (Online). (<http://www.arsip.asmi.anastasia.blogspot.com>., diakses 27 April 2015).
- Anshory, Irfan. "Asal Usul Nama Indonesia". (Online). (<http://www.pikiran-rakyat.com>, diakses tanggal 5 Oktober 2006).
- Arsip Nasional Republik Indonesia. 2011. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Arsip Nasional Republik Indonesia Tahun 2011*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia.
- Basuki, Sulistyono. 1996. *Pengantar Kearsipan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- BBC. "A Point Of View: What kind of superpower could China be?". (Online). (<http://www.telegraph.co.uk>, diakses tanggal 19 Oktober 2012).
- Biro Pusat Statistik. "Penduduk Menurut Wilayah dan Agama yang Dianut". *Sensus Penduduk 2010*. (Online). (<http://www.bps.go.id>, diakses tanggal 15 Mei 2010).
- Biro Pusat Statistik. "Population Projection by Province, 2010-2035". (Online). (<http://www.bps.go.id>, diakses tanggal 18 Mei 2015).
- Biro Pusat Statistik. "Hasil Sensus Penduduk 2010 Data Agregat per Provinsi". (Online).

- (<http://www.bps.go.id>, diakses tanggal 21 Agustus 2010).
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dahlman, Carl J; Aubert, Jean-Eric. "China and the Knowledge Economy: Seizing the 21st Century". (Online). (<http://www.worldbank.org>, diakses tanggal 16 Juli 2014).
- Daryan, Yayan dan Hardi Suhardi. 1998. *Terminologi Kearsipan Indonesia*. Jakarta: PT Sigma Cipta Utama
- Earl, George S. W. 1850. "On The Leading Characteristics of the Papuan, Australian and Malay-Polynesian Nations". USA: *Journal of the Indian Archipelago and Eastern Asia (JIAEA)*.
- Edgecombe, Jennifer. 1993 "Findings Aids" dalam *Keeping Archives Second Edition, Edited by Judith Ellis*, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc.
- Hadiwardoyo, Sauki. 2002. *Terminologi Kearsipan Nasional*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia.
- Jenkinson, Hillary. 1922. *A Manual of Archives Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*. Oxford: Clarendon Press
- Kroef, Justus M. van der. 1951. "The Term Indonesia: Its Origin and Usage". USA: *Journal of the American Oriental Society*.
- Marbun, B.N., *Kamus Politik*, Jakarta: PT Pustaka Sinar Harapan, 2013,
- McKemmish, Sue. 1993. "Introducing Archives and Archival Programs" dalam *Keeping Archives Second Edition, Edited by Judith Ellis*, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc.
- Metro TV. "Jumlah Pulau di Indonesia 'Berkurang' 4.042 Buah". (Online). (<http://www.metronews.com>, diakses tanggal 20 Oktober 2013).
- Moleong, Lexy J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Rosda Karya.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 Pasal 97 ayat 1 dan 2.
- Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Sarana Bantu Penemuan Kembali Arsip Statis Bagian F No. 5.
- Suryadinata, Leo. Evi Nurvidya Arifin, Aris Ananta. 2013. *Indonesia's Population: Ethnicity and Religion in a Changing Political Landscape*. Jakarta; Institute of Southeast Asian Studies.
- Schwitlich, Anne-Marie. 1993. "Getting Organised" dalam *Keeping Archives Second Edition, Edited by Judith Ellis*, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc.

- Stoler, Ann Laura. 2009, *Along the Archival Grain: Thinking Through Colonial Ontologies*, Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Tjong, Ardian Cangianto. "Asal Muasal dan Marga SukuTionghoa". (Online) <http://www.budaya-tionghoa.net>, diakses tanggal 27 Maret 2016).
- Tomascik, T; Mah, J.A., Nontji, A., Moosa, M.K. 1996. *The Ecology of the Indonesian Seas - Part One*. Hong Kong: Periplus Editions Ltd.
- Utami, Rini., "Hubungan Indonesia-Tiongkok: Dari Soekarno Hingga Jokowi ". (Online) Sumber elektronik diakses dari www.antaraneews.com.
- www.Listofcountriesoftheworld.com. "Countries of the world ordered by land area". (Online). (<http://www.Listofcountriesoftheworld.com>., diakses tanggal 27 April 2010).
- Walton, Greg; International Centre for Human Rights and Democratic Development. 2001. "Executive Summary". *China's Golden Shield: Corporations and the Development of Surveillance Technology in the People's Republic of China*. China: Rights & Democracy.
- White, Garry. "China trade now bigger than US". (Online). (<http://www.telegraph.co.uk>, diakses tanggal 15 Februari 2013).
- Yacob, Dharwis Widya Utama., "Anomali dalam Khazanah Arsip: *Afdeeling Atjeh Zaken* dalam *Algemene Secretarie (1873-1904)*" dalam *Jurnal Kearsipan*, Volume 7, ANRI, 2012.

**PENGELOLAAN ARSIP KELEMBAGAAN PANWAS
KABUPATEN MANGGARAI DALAM MENDUKUNG
PELAKSANAAN FUNGSI DEMOKRASI**

***RECORDS MANAGEMENT ON ELECTION SUPERVISORY
COMMITTEE OF MANGGARAI DISTRICT IN SUPPORTING
THE IMPLEMENTATION OF DEMOCRACY***

Dian Agung Wicaksono

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

Email: dianagung@ugm.ac.id

Daisyta Mega Sari

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

Email: daisy.mega@gmail.com

Abstract

Government had confirmed that Manggarai Regency was one of 205 regions in Indonesia to hold the first round regional head election to realize the simultaneous regional head elections in 2020. Unfortunately, performance of the Election Supervisory Committee (Panitia Pengawas Pemilu) as a supervisory organ over the regional election was poor. It was affected by several causes, such as complexity of the regional elections itself, retard inauguration of the Committee members, then it was getting worse by a poor internal management of the organ. Furthermore, realization of the supervision was restricted to the context of repressive supervision only, but the preventive action wasn't conducted by the Committee. It was happened because there's no archive delivered by the predecessor to the incumbent Committee concerning the socio-cultural and political constellation towards the regional election in Manggarai whereas the archive actually could be used by the Committee as a basic matter to enhance the performance of the upcoming Committee as well as to analyse the preventive action to overcome dispute/conflict over regional elections in Manggarai.

Keywords: Archive, Election Supervisory Committee, Regional Elections, Supervision.

Abstrak

Pemerintah menetapkan Kabupaten Manggarai sebagai satu dari 205 daerah yang masuk dalam tahapan pertama menuju penyelenggaraan Pilkada serentak pada tahun 2020 mendatang. Penyelenggaraan Pilkada tersebut dilaksanakan pada tahun 2015. Panwas selaku organ yang menjalankan fungsi pengawasan di Kabupaten Manggarai sayangnya belum optimal karena pengaruh beberapa faktor, seperti kompleksitas Pilkada, tingginya potensi sengketa/konflik, keterlambatan pelantikan komisioner Panwas, serta diperparah dengan kurangnya manajemen internal kelembagaan itu sendiri. Lebih lanjut, realisasi fungsi pengawasan ini masih sebatas pada konteks represif, sementara pada konteks preventif masih belum terlaksana dengan baik. Hal ini tak lain karena tidak adanya arsip kerja kelembagaan Panwas terdahulu yang sebenarnya dapat dijadikan sebagai modal perbaikan kerja lembaga ke depan, serta dapat ditindaklanjuti dengan analisis pemetaan sengketa/konflik Pilkada di Kabupaten Manggarai.

Kata Kunci: Arsip, Panwas, Pilkada, Pengawasan

PENDAHULUAN

Konsep demokrasi konstitusional sejatinya diyakini sebagai hal fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia sebagaimana Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pengejawantahan konsepsi demokrasi dalam konteks pemerintahan daerah tercermin dari pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada). Pemilihan ini merupakan momentum berharga bagi masyarakat di daerah dengan memilih pemimpin daerahnya dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Semangat yang dijiwai dalam Pilkada tak dapat dilepaskan dari konsep fundamental otonomi daerah yang bertujuan untuk mendekatkan kesejahteraan sosial kepada masyarakat di daerah. Adapun ruh dari pelaksanaan Pilkada sejatinya merupakan amanat dalam konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Dalam rangka mendukung Pilkada yang demokratis, Pemerintah telah menyiapkan sistem penyelenggaraan Pilkada agar tetap damai, transparan, dan bertanggungjawab. Mekanisme pengawasan Pilkada tentu menjadi salah satu aspek utama yang diharapkan dapat mengawal proses pelaksanaan Pilkada agar tetap sesuai dengan prinsip dan regulasi yang berlaku. Pengawasan Pilkada ini dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk Pilkada pada tingkat provinsi dan Panitia Pengawas (Panwas) untuk Pilkada tingkat kabupaten/kota. Dalam hal ini, segala hal perbendaharaan tentang pengawasan

Pilkada menjadi tanggung jawab kedua lembaga tersebut, bekerja sama dengan KPU daerah yang bersangkutan. Di samping itu, lembaga pengawas juga dipersiapkan untuk mampu merespon polemik yang terjadi sepanjang proses penyelenggaraan Pilkada, misalnya dalam hal terjadi sengketa Pilkada. Idealnya, hal-hal yang terjadi pada setiap tahapan penyelenggaraan Pilkada didokumentasikan sebagai laporan hasil pengawasan maupun sebagai bahan evaluasi Pilkada, serta dapat dimanfaatkan sebagai arsip penunjang untuk komisioner lembaga pengawas pada Pilkada selanjutnya.

Dalam konteks kekinian, kompleksitas permasalahan terkait Pilkada tercermin dari dinamika perubahan instrumen legal formal yang juga berpengaruh terhadap desain Pilkada. Adapun landasan yuridis yang berlaku saat ini adalah UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Belum berselang terlalu lama dasar hukum Pilkada diubah kembali dengan UU Nomor 8 Tahun 2015 yang mengamanatkan pelaksanaan Pilkada secara serentak bertahap dan serentak nasional. Realisasi Pilkada serentak nasional ditargetkan pada awalnya ditarget pada tahun 2020 diubah menjadi tahun 2027 di 541 daerah otonom di seluruh Indonesia. Menuju pelaksanaan Pilkada serentak secara nasional akan dilakukan Pilkada bertahap sesuai dengan habisnya masa jabatan Kepala Daerah di wilayah masing-masing. Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menyatakan bahwa pada tahapan pertama yaitu pada tahun 2015, aktualisasi Pilkada serentak

diproyeksikan di 205 daerah di Indonesia, termasuk salah satunya di Kabupaten Manggarai (Surat Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120/4474/OTDA perihal Konfirmasi Data Akhir Masa Jabatan Kepala Daerah Tahun 2015, tanggal 29 Oktober 2014).

Konflik maupun sengketa dalam proses penyelenggaraan Pilkada bisa dikatakan sebagai keniscayaan yang ditemui pada setiap proses penyelenggaraannya. Namun, polemik terkait sengketa Pilkada tampak menjadi semakin bias ketika persoalan bermuatan politis itu merambah pada aspek sensitif, seperti suku, agama, adat-istiadat. Menarik untuk menjadikan Kabupaten Manggarai sebagai *locus* penelitian terkait peran Panitia Pengawas (Panwas) selaku lembaga yang menjalankan fungsi pengawasan Pilkada pada tingkat kabupaten/kota berusaha menyelesaikan sengketa Pilkada maupun yang berpotensi konflik. Dengan penerapan hukum adat yang masih dominan, konflik bernuansa adat tampak sebagai hal terdampak dari sengketa Pilkada yang terjadi di Kabupaten Manggarai.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan, Panwas memiliki kewenangan baik yang sifatnya represif maupun preventif. Pengawasan represif dilakukan pada saat berlangsungnya rangkaian Pilkada. Pengawasan jenis inilah yang seringkali dijumpai dalam prakteknya. Sementara, pengawasan dalam kerangka preventif atau pencegahan ini masih sangat minim diupayakan oleh Panwas Kabupaten Manggarai. Langkah preventif ini sejatinya dapat memberikan peran yang cukup signifikan dalam menanggulangi atau menangani masalah dalam Pilkada di Kabupaten Manggarai, baik yang berupa sengketa maupun

konflik. Upaya tersebut misalnya diwujudkan dengan pemetaan konflik lokal pada penyelenggaraan Pilkada di Kabupaten Manggarai yang selama ini terjadi. Dengan demikian dapat dilakukan analisis terhadap sumber masalah sekaligus dijadikan sebagai mekanisme *early warning* (peringatan dini) bagi kelembagaan Panwas itu sendiri dalam menjalankan perannya.

Bersamaan dengan itu, untuk merealisasikan upaya preventif melalui pemetaan konflik Pilkada di Kabupaten Manggarai, disyaratkan adanya tatanan kelembagaan yang tertib administrasi. Hal ini berkaitan dengan arsip atau dokumentasi kinerja kelembagaan Panwas paling tidak dari periode sebelumnya ke periode saat ini. Peran arsip menjadi begitu vital, misalnya sebagai bukti rekaman dinamika peristiwa Pilkada dan segala aspek lokalitas dan konstelasi politik di daerah setempat. Namun demikian, kondisi tersebut tampaknya menjadi kendala bagi Panwas Kab. Manggarai karena komisioner Panwas saat ini tidak diwarisi dokumentasi penyelenggaraan Pilkada oleh komisioner pendahulunya. Hal ini menjadi fatal karena Panwas yang bekerja pada masa Pilkada tahun 2015 tidak dibekali arsip-arsip penyelenggaraan Pilkada di kabupaten tersebut sehingga menghambat kinerja kelembagaan Panwas dan mempengaruhi tingkat responsif kelembagaan tersebut dalam menghadapi sengketa maupun konflik Pilkada yang terjadi. Padahal, peran arsip demikian penting sebagai dokumen yang terpercaya dan kredibel, serta menjadi simbol tanggungjawab atas kinerja selama masa jabatan tertentu yang telah ditetapkan.

Berdasarkan uraian sebagaimana telah disampaikan, maka penelitian ini berfokus pada permasalahan, yaitu:

Pertama, penyelenggaraan Pilkada serentak di Kabupaten Manggarai tahun 2015; dan **Kedua**, manajemen kelembagaan Panwas Kabupaten Manggarai terkait pengelolaan arsip penyelenggaraan Pilkada. Fokus penelitian pertama harapannya dapat memberikan gambaran terkait dengan penyelenggaraan Pilkada serentak di Kabupaten Manggarai pada tahun 2015 dengan polemik yang timbul di tengah pelaksanaannya dan karakteristik kedaerahan yang dimilikinya. Hal tersebut setidaknya dapat menjadi awalan untuk menilai penyelenggaraan Pilkada di daerah apakah telah berjalan sesuai dengan prinsip demokrasi konstitusional atau tidak. Adapun fokus penelitian kedua berkaitan dengan peran dan manajemen kelembagaan Panwas Kab. Manggarai dalam menjalankan fungsi pengawasan, baik yang bersifat represif maupun preventif, khususnya dalam menyikapi polemik yang terjadi dalam rangkaian penyelenggaraan Pilkada. Secara khusus, yaitu mengenai pengelolaan arsip oleh Panwas sebagai catatan/dokumentasi penyelenggaraan Pilkada yang idealnya dibuat oleh Panwas untuk dilaporkan kepada Bawaslu. Fokus penelitian kedua ini dimaksudkan untuk menunjukkan esensi/urgensi pengelolaan arsip oleh Panwas sehingga dapat menjadi dokumentasi penyelenggaraan Pilkada sekaligus sebagai bahan evaluasi kerja dan bekal bagi kinerja komisioner selanjutnya dalam rangka mendukung penyelenggaraan Pilkada yang demokratis.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empirik, yang dilakukan menggunakan penelitian lapangan. Namun demikian, juga dilakukan penelitian yuridis normatif melalui penelitian

kepuustakaan untuk mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat ahli yang berkaitan dengan ruang lingkup Pilkada dan kearsipan. Peneliti juga melakukan penelitian hukum empiris untuk mendapatkan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara kepada narasumber yang berkompeten mengenai Pilkada dan tentunya mengenai sengketa dan konflik sosial, khususnya konflik adat. Dalam hal ini yang dimaksud dengan data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dengan wawancara (Soerjono Soekanto, 1986). Adapun narasumber dalam penelitian ini, yaitu Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Manggarai, serta Kepala Dinas Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Manggarai. Sementara data sekunder yaitu literatur atau bahan kepuustakaan yang membahas mengenai teori maupun pendapat ahli yang bersangkutan dengan pokok penelitian. Adapun data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepuustakaan guna menganalisis lebih lanjut data primer yang telah dilaksanakan sebelumnya dalam penelitian lapangan.

Dalam penelitian hukum ini, analisis data secara deskriptif-kualitatif, yaitu dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan pada tiga aspek, yaitu mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan. Dengan perkataan lain, seorang peneliti yang mempergunakan metode kualitatif, tidaklah semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran belaka, akan tetapi untuk memahami kebenaran tersebut. Pertama-tama dilakukan pengklasifikasian data yang diperoleh

berdasarkan temuan dalam penelitian lapangan sebagaimana diperoleh dari hasil wawancara maupun data yang diperoleh dari sumber lain. Lebih lanjut, terhadap data-data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan kemudian dilakukan analisis berdasarkan teori-teori, pendapat ahli, maupun analisis yuridis-normatif dengan kajian peraturan perundang-undangan yang berlaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pilkada Serentak di Indonesia

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang menganut paham kedaulatan rakyat (demokrasi konstitusional). Konsekuensi logis dalam paham kedaulatan rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi yang sesungguhnya dalam Negara Indonesia adalah rakyat (Jimly Asshiddiqie, 2010). Hal tersebut sejalan dengan yang dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bahwa paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara (Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983). Dalam konteks kekinian, demokrasi menjadi salah satu sistem politik yang sangat berkembang di seluruh negara-negara di dunia yang menjalankan sistem politik demokrasinya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Terdapat beberapa pilar yang menjadi prasyarat berjalannya sistem politik demokrasi, yaitu: (a) adanya penyelenggaraan pemilu yang bebas dan berkala; (b) adanya pemerintahan yang terbuka, akuntabel dan responsif; (c) adanya perlindungan hak asasi manusia; dan (d) berkembangnya *civil society* dalam masyarakat (Komisi Pemilihan Umum, 2010).

Bahwa dalam masyarakat

demokratis, pemilu merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi (Abdul Bari Azed, 2000). Bahwa pengaturan mengenai pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ini sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Pengejawantahan dari Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 adalah penyelenggaraan Pilkada pada level provinsi, kabupaten, dan kota sebagai mekanisme pengisian jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Bahwa sejatinya, tujuan dan fungsi penyelenggaraan Pilkada adalah untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat (Jimly Asshiddiqie, 2011) dan sebagai sarana legitimasi politik (Syamsudin Haris, 1998). Bahwa hal ini menunjukkan Pilkada sebagai mekanisme yang menjamin penegakan prinsip kedaulatan rakyat dalam sebuah negara demokrasi dimana rakyat dapat menentukan pilihannya untuk memilih calon kepala daerahnya masing-masing. Fenomena tersebut menjadi kecenderungan baik pada negara maju maupun berkembang sebagai agenda politik yang sangat penting, bukan saja dari dimensi warga negara tetapi juga pemerintah yang memegang kekuasaan (Ibnu Tricahyo, 2009).

Pelaksanaan Pilkada di Indonesia tak lepas dari dinamika politik dan hukum sehingga pada akhirnya berpengaruh pada desain Pilkada itu sendiri. Perubahan regulasi tentang Pilkada yang terjadi beberapa kali dalam kurun waktu yang sangat singkat setidaknya menjadi refleksi

begitu dinamisnya respon elit dan masyarakat terhadap Pilkada. Perubahan regulasi yang terjadi tersebut tentu mengubah desain dan arah pelaksanaan Pilkada di Indonesia hingga pada akhirnya diperoleh hasil berdasarkan perubahan UU Pilkada bahwa Pilkada diselenggarakan secara serentak mulai bulan Desember 2015 lalu.

Selanjutnya, dalam rangka menuju penyelenggaraan Pilkada serentak se-Indonesia, maka dilakukan skenario tahapan Pilkada serentak dalam 2 (dua) tahap, yaitu: **Tahap Pertama**, Pilkada serentak dilakukan pada tahun 2015 untuk pengisian jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang masa jabatannya berakhir tahun 2015. **Tahap Kedua**, dilakukan pada tahun 2018 untuk pengisian jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2016, 2017, dan 2018. Adapun untuk jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2016 dan 2017 akan diisi oleh penjabat sampai dengan terpilihnya Gubernur, Bupati, dan Walikota definitif yang diperoleh dari hasil Pilkada serentak yang dilangsungkan pada tahun 2018 nanti. Selanjutnya, pada tahun 2020 akan benar-benar direalisasikan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota melalui Pilkada serentak secara nasional untuk pertama kalinya. (Menteri Dalam Negeri, 2014)

Kajian Arsip dalam Dinamika Ketatanegaraan

Arsip sebagai bentuk dokumentasi catatan-catatan kegiatan disadari merupakan hal yang penting, termasuk bagi negara. Tak dapat dikesampingkan, bahwa arsip merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari usaha pemerintah mencatat perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia, serta kegiatan

administrasi tata negara yang dilakukan dari satu rezim pemerintahan menuju rezim pemerintahan selanjutnya. Kesadaran akan pentingnya arsip dalam dinamika ketatanegaraan sejatinya telah disadari oleh *founding fathers* RI dan para pendahulu lainnya dengan menyimpan catatan resmi bersejarah dalam perjuangannya hingga mencapai kemerdekaan, seperti teks Proklamasi, teks pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Piagam Jakarta, dan dokumen resmi sejarah nasional lainnya. Hal ini kemudian ditindaklanjuti oleh Pemerintah yang diejawantahkan melalui pengaturan arsip dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (UU Kearsipan).

Dalam konsiderans UU Kearsipan tercermin latar belakang yang menjadi maksud pengelolaan arsip oleh negara, yaitu memandang arsip sebagai identitas dan jati diri bangsa, serta sebagai memori, acuan, dan bahan pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara harus dikelola dan diselamatkan oleh negara (Konsiderans Menimbang huruf a UU Kearsipan). Selanjutnya, dengan menempatkan arsip sebagai dokumen yang menjamin autentisitas dan kredibilitas, perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat, serta dalam mendinamiskan sistem kearsipan menuju sistem penyelenggaraan kearsipan nasional yang andal (Konsiderans Menimbang huruf b UU Kearsipan). Lebih lanjut, bahwa pengelolaan arsip yang tersistem dengan baik juga dinilai akan memberikan kontribusi terhadap negara dalam menghadapi tantangan globalisasi dan mendukung penyelenggaraan *good and clean governance* dalam kerangka pelayanan publik pada lembaga negara,

instansi pemerintah daerah, serta akan memberikan manfaat keterbukaan informasi bagi lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, hingga perseorangan (Konsiderans Menimbang huruf c UU Kearsipan).

Pandangan negara terhadap arsip sebagai unsur yang penting dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara tampaknya dipahami secara integral mencakup aspek-aspek ketatanegaraan, meliputi aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, serta pertahanan dan keamanan. Hal ini logis ketika melihat ruang lingkup pengertian arsip sebagai wadah yang merekam kegiatan atau peristiwa yang dibuat maupun diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 UU Kearsipan. Merespon rumusan mengenai arsip yang telah dijelaskan secara definitif tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa sejatinya usaha pemerintah membentuk sistem penyelenggaraan kearsipan nasional ini memiliki keterkaitan yang erat dengan keterbukaan informasi publik. Di sisi lain, terdokumentasikannya catatan-catatan resmi dalam kegiatan administrasi ketatanegaraan yang dibuat dan dilaporkan, khususnya oleh unsur penyelenggara negara, merupakan refleksi dari pertanggungjawaban mereka. Pada pokoknya, hal tersebut sejalan dengan yang pertimbangan pembentukan UU Kearsipan yaitu dalam kerangka

penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih. Secara implisit, hal ini juga merupakan salah satu upaya pemerintah mengejawantahkan hak warga negara atas sesuai ketentuan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, bahwa “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Guna mencapai tujuan terciptanya sistem penyelenggaraan kearsipan nasional, maka melalui UU Kearsipan pula dibentuk lembaga kearsipan sebagai jaringan informasi kearsipan nasional yang diselenggarakan oleh ANRI (Arsip Nasional Republik Indonesia) selaku pusat jaringannya. Sementara itu, dalam rangka membantu kinerja ANRI, maka penyelenggaraan jaringan informasi kearsipan pada level daerah provinsi maupun kabupaten/kota masing-masing dilakukan oleh lembaga kearsipan provinsi dan lembaga kearsipan kabupaten/kota (Pasal 14 ayat (2) UU Kearsipan).

Penyelenggaraan Pilkada Serentak di Kabupaten Manggarai

Kabupaten Manggarai adalah satu dari 21 (dua puluh satu) kabupaten/kota yang terdapat di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Pasca pemekaran, luas wilayah Kabupaten Manggarai adalah 1.669,42 km², atau 166.942 Ha, yang secara administratif terbagi menjadi 9 (sembilan)

Tabel 1. Pasangan Calon Tahap Pendaftaran

No.	Nama Pasangan Calon	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Jenis Dukungan	Partai Pendukung
1.	Dr. Deno Kamelus, S.H., M.H.	L	Wakil Bupati	Parpol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PKS ▪ PBB ▪ PKPI ▪ PAN ▪ Partai Gerindra ▪ Partai Demokrat
	Drs. Victor Madur	L	PNS		
2.	dr. Philipus Mantur	L	PNS	Perorangan	
	Adrianus Suardi, S.E.	L	Anggota DPRD		
3.	Herybertus Geradus Laju Nabit, S.E., M.A.	L	PNS	Parpol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDI Perjuangan ▪ Partai Hanura ▪ Partai NasDem
	Adolfus Gabur, B.Sc, S.Sos.	L	Pensiunan PNS		

Sumber: KPU, 2015.

kecamatan, 132 (seratus tiga puluh dua) desa dan 17 (tujuh belas) kelurahan, dengan pusat pemerintahan Kabupaten Manggarai terletak di Kota Ruteng. Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur, 2015) Kabupaten ini merupakan salah satu daerah yang masuk dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tahap pertama dimana proses pemilihan yang berlangsung pada tanggal 9 Desember 2015 (Lampiran Surat Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120/4474/OTDA perihal Konfirmasi Data Akhir Masa Jabatan Kepala Daerah Tahun 2015, tanggal 29 Oktober 2014).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Panwas Kabupaten Manggarai, di Ruteng, Kabupaten Manggarai, 12 Agustus 2015 diperoleh informasi bahwa tahapan Pilkada pada saat

itu baru memasuki pada tahapan verifikasi pasangan calon. Pada tahap ini terdapat 5 (lima) bakal pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang mendaftarkan diri ke KPU Kabupaten Manggarai, dengan rincian 3 (tiga) bakal pasangan calon merupakan calon perseorangan dan 2 (dua) bakal pasangan calon berasal dari partai politik. Dari kelima pasangan bakal calon tersebut diperoleh 3 (tiga) pasangan calon yang dinyatakan lolos verifikasi, yaitu terdiri dari 2 (dua) calon berasal dari partai politik dan 1 (satu) merupakan calon perseorangan, sementara 2 (dua) bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati dinyatakan tidak lolos verifikasi administrasi. Data yang dilansir dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) disebutkan sebagai berikut:

Tabel 2. Pasangan Calon Tahap Penetapan Peserta

No.	Nama Pasangan Calon	Jenis Dukungan	Partai Pendukung	Jumlah Dukungan
1.	Dr. Deno Kamelus, S.H., M.H. Drs. Victor Madur	Parpol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PKS ▪ PBB ▪ PKPI ▪ PAN ▪ Partai Gerindra ▪ Partai Demokrat 	17 kursi
2.	Herybertus Geradus Laju Nabit, S.E., M.A. Adolfus Gabur, B.Sc, S.Sos.	Parpol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDI Perjuangan ▪ Partai Hanura ▪ Partai NasDem ▪ Partai Golkar ▪ PKB 	18 kursi

Sumber: KPU dan diolah Penulis, 2015.

Setelah melalui tahapan verifikasi calon, pada akhirnya diperoleh hasil dua pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yang berasal dari partai akan bersaing dalam pesta demokrasi melalui Pilkada di Kabupaten Manggarai yang akan berlangsung pada 9 Desember 2015 mendatang (KPU, 2015).

Adapun dua pasangan bakal calon yang sebelumnya mendaftarkan diri sebagai pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Manggarai dinyatakan tidak lolos verifikasi administrasi oleh KPU Manggarai. Satu pasangan, Donatus-Ansel, dibatalkan karena mereka tak melampirkan salinan digital bukti dukungan dan aplikasi B1-KWK, sedangkan yang lain, Marsel Sudirman-Frans Bustan, didiskualifikasi karena gagal mengunggah data digital bukti dukungan ke dalam sistem teknologi informasi yang

disediakan KPU (Mohammad Arief Hidayat, 2015).

Ketua Panwas Kabupaten Manggarai pada saat itu menyatakan bahwa, bakal pasangan calon yang dinyatakan tidak lolos tersebut kemudian mengajukan laporan ke Panwas Kabupaten Manggarai terkait alasan berkas administrasi yang dikembalikan kepada bakal calon, dengan disertai berita acara yang menyatakan bahwa bakal calon tersebut dinyatakan tidak lolos oleh KPU Kabupaten Manggarai. Hal tersebut yang kemudian menjadi dasar pengajuan bagi bakal pasangan calon yang tidak lolos administrasi, bahwa pihaknya mempertanyakan mengenai dasar hukum pengembalian berkas yang merupakan dokumen administrasi bakal calon Bupati dan Wakil Bupati. Atas laporan yang diajukan oleh bakal pasangan calon tersebut, Panwas Kabupaten Manggarai

cukup responsif dengan kemudian mengambil tindakan untuk mengkaji pokok-pokok laporan yang diajukan kepadanya. Panwas Kabupaten Manggarai mengadakan klasifikasi terhadap laporan dengan mendatangkan pihak saksi, KPU, dan bakal calon yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut, KPU Kabupaten Manggarai pun kemudian memberikan jawaban atas laporan yang diajukan oleh bakal pasangan calon. Akan tetapi, diperoleh fakta bahwa benar KPU Kabupaten Manggarai telah salah dalam menerapkan dasar hukum yang menyatakan kedua pasangan bakal calon tersebut gagal dalam proses verifikasi administrasi. Sebagai respon atas laporan tersebut, KPU Kabupaten Manggarai kemudian melakukan koreksi terhadap keputusan yang telah dikeluarkannya, khususnya berkaitan dengan dasar hukum yang diterapkan dalam surat keputusan pengumuman calon yang dinyatakan lolos tersebut.

Dalam Keputusan yang dikeluarkan KPU Kabupaten Manggarai, dasar hukum yang digunakan merujuk pada ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf b Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015, serta Surat Ketua KPU pada 12 Juni 2015 Perihal Penjelasan Beberapa Aturan dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2015. Dalam Keputusan *a quo* dijelaskan bahwa gugurnya calon perseorangan sebagaimana mendasarkan pada ketentuan Pasal PKPU *a quo*. Namun, ketika diteliti lebih lanjut, tidak ditemui adanya huruf b dalam Pasal 15 ayat (2) sebagaimana didalilkan oleh KPU. Lebih lanjut, dalam surat yang dikeluarkan oleh Ketua KPU tidak diperoleh dasar yang menunjukkan adanya pemberian wewenang kepada KPU Kabupaten Manggarai untuk langsung mendiskualifikasi bakal calon

perseorangan yang tidak lolos administrasi tersebut. Adapun Pasal 15 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota berbunyi, “Softcopy sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan file asli”.

Sebagai respon atas adanya kesalahan yang dilakukan oleh KPU, maka KPU mengadakan pembetulan terhadap dasar hukum yang digunakan dalam surat keputusan yang telah dikeluarkan sebelumnya. Setelah melakukan koreksi terhadap surat keputusan tersebut, KPU setempat memeriksa ulang terkait syarat yang berlaku, namun ternyata tetap diperoleh hasil bahwa pemeriksaan ulang tersebut tidak mengubah keputusan yang telah dikeluarkan sebelumnya, bakal calon yang bersangkutan tetap tidak terima.

Merespon surat keputusan yang telah diperbaiki oleh KPU tersebut, bakal calon yang tidak terima tersebut kembali mengajukan laporan kepada Panwas Kabupaten Manggarai dengan substansi permohonan untuk menunjukkan Surat Keputusan KPU Kabupaten Manggarai terkait pengembalian berkas kepada bakal calon yang bersangkutan, dalam hal ini yang dimaksud adalah Berita Acara Penetapan Pasangan Calon. Permintaan tersebut kiranya mendasarkan pada ketentuan dalam Pasal 67 ayat (1) PKPU Nomor 9 Tahun 2015, bahwa “KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menuangkan hasil penelitian persyaratan pencalonan, persyaratan Pasangan Calon, penetapan Pasangan Calon peserta Pemilihan dalam Berita Acara Penetapan Pasangan Calon. Laporan tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh Panwas Kabupaten Manggarai dan

disampaikan kepada KPU Kabupaten Manggarai. Namun, terhadap permintaan yang diajukan tersebut, KPU Kabupaten Manggarai tidak memiliki kewenangan untuk menunjukkan Berita Acara *a quo*. Hal ini dengan alasan bahwa berkaitan dengan proses pencalonan hingga pengumuman Pasangan Calon yang lolos verifikasi administrasi, kewenangan KPU Kabupaten setempat cukup mengumumkan hasil penetapan Pasangan Calon di kantor KPU Kabupaten Manggarai.

Sebagai dampak dari hal tersebut, tentu menimbulkan ketidakpuasan dari pihak yang mengajukan laporan ke Panwas. Selain itu, terdapat hal yang bersifat cukup janggal dalam praktik pengawasan yang dilakukan oleh Panwas Kabupaten Manggarai dimana seharusnya keputusan yang dikeluarkan oleh Panwas adalah keputusan yang bersifat *final* dan *binding*. Konsekuensi logis dari keputusan yang dikeluarkan oleh Panwas Kabupaten Manggarai tersebut idealnya harus dipatuhi oleh semua pihak. Di samping itu, kondisi tersebut menimbulkan kesan bahwa seakan-akan lembaga tersebut, yaitu Panwas Kabupaten Manggarai, tidak menindaklanjuti pengajuan dari bakal calon yang bersangkutan.

Di sisi lain, pasangan yang dinyatakan lolos verifikasi seiring perjalanannya dalam proses Pilkada serentak ini bukan kemudian tidak memiliki kecenderungan permasalahan. Potensi konflik adat pada tahap ini disebabkan oleh pasangan calon yang dinyatakan lolos berasal dari latar belakang klan yang sama. Kondisi ini kemudian dikhawatirkan menimbulkan persinggungan isu konflik yang berlatarbelakang hubungan keluarga antara pasangan calon yang berbeda, sehingga rawan sekali memicu konflik di tengah

masyarakat. Dalam sejarahnya di Kabupaten Manggarai, sering terjadi fenomena kedekatan hubungan kekeluargaan antara beberapa pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati. Kedekatan hubungan kekeluargaan bahkan pernah terjadi hingga pada level saudara kandung atau saudara ipar (hubungan *talimawin*).

Fenomena ini kemudian menjadi fokus perhatian tersendiri dalam proses Pilkada karena kondisi sedemikian rupa sangat rentan mengundang konflik, tak hanya konflik yang sifatnya internal dalam keluarga pasangan calon, namun juga berpotensi terjadi perluasan konflik hingga pada level masyarakat. Dapat dipastikan bahwa suara dari pihak keluarga besar dua pasangan calon yang memiliki kedekatan hubungan kekeluargaan tersebut menjadi pecah, sehingga kondisi keluarga menjadi tidak harmonis. Ironisnya, dampak buruk yang diperoleh sebagai eksekusi dari fenomena tersebut ketika perpecahan hubungan kekeluargaan antara kedua calon tersebut berdampak pada proses Pilkada tahun ini ketika masih terjadi provokasi isu terhadap bakal calon yang mendaftarkan diri sebagai pasangan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Manggarai pada Pilkada 2015 ini. Hal ini tak dapat dihindarkan ketika disadari bahwa kondisi tersebut memang sangat mudah dijadikan alat permainan politik bagi pasangan lain yang merupakan rival dari calon-calon yang memiliki kedekatan hubungan kekeluargaan tersebut.

Manajemen Kelembagaan Panwas Kabupaten Manggarai terkait Pengelolaan Arsip Penyelenggaraan Pilkada

Sengketa maupun konflik menjadi hal yang tak terhindarkan dalam tiap tahapan penyelenggaraan Pilkada, termasuk Pilkada di Kabupaten Manggarai. Adapun

potensi permasalahan yang timbul, antara lain berupa: (a) sengketa pendaftaran bakal calon Kepala Daerah; (b) sengketa pendaftaran calon Kepala Daerah; (c) sengketa penelitian persyaratan calon Kepala Daerah; (d) sengketa penetapan calon Kepala Daerah; (e) sengketa dalam pelaksanaan kampanye; (f) sengketa penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara; (g) sengketa penetapan calon Kepala Daerah terpilih; (h) penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pilkada; (i) sengketa pengusulan pengesahan pengangkatan calon Kepala Daerah terpilih. Menyadari kompleksitas penyelenggaraan Pilkada yang sarat akan sengketa/konflik tersebut, maka didesain suatu lembaga yang menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan Pilkada pada level daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang masing-masing dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas (Panwas) kabupaten/kota. Dalam konteks Kabupaten Manggarai, maka pelaksanaan pengawasan Pilkada dilakukan oleh Panwas Kabupaten Manggarai.

Dalam konteks yuridis, keberadaan kelembagaan Panwas berdasarkan pada UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Pasal 1 angka 17 UU Nomor 8 Tahun 2015 merumuskan definisi Panwas, yaitu “Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota”. Sementara itu, pembentukan Panwas kabupaten/kota ini dilaksanakan pada tahapan persiapan

sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015.

Dalam menjalankan fungsinya, Panwas Kabupaten juga bersinggungan dengan KPU Kabupaten sebagaimana diatur oleh Pasal 77 ayat (1) huruf d, untuk menjalin koordinasi dalam mengatasi polemik yang lahir dalam proses Pilkada (Ramlan Surbakti dan Kris Nugroho, 2015). Namun, hal tersebut masih belum cukup untuk mengatasi atau mencegah permasalahan yang ada karena beberapa faktor internal dan eksternal yang terbukti menjadi kendala dalam menjalankan kinerja kelembagaan Panwas.

Dalam konteks Pilkada di Kabupaten Manggarai yang berlangsung tahun 2015 lalu, terdapat beberapa yang mempengaruhi kinerja Panwas dalam melaksanakan fungsi pengawasan penyelenggaraan Pilkada yang berpotensi menimbulkan potensi konflik di Kabupaten Manggarai dapat diuraikan sebagai berikut: **Pertama**, berdasarkan Keputusan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor: 01.E/KEP-Tahun 2015 tentang Penetapan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Manggarai Tahun 2015, anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Manggarai Tahun 2015 ditetapkan pada April 2015. Secara faktual pelaksanaan pelantikan anggota Panwas Kabupaten Manggarai dilaksanakan pada bulan Mei 2015, sedangkan pada saat itu tahapan/proses Pilkada sudah berlangsung. Hal tersebut jelas **bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) Perppu Nomor 1 Tahun 2014** yang menyatakan bahwa, “Panwas Kabupaten/Kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan dibubarkan paling lambat 2

(dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai”. Padahal, bila merujuk pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, tahapan persiapan dimulai pada tanggal 18 Februari 2015 dengan kegiatan Perencanaan Program dan Anggaran. Dengan demikian, Panwas kabupaten/kota seharusnya dibentuk paling lambat 18 Januari 2015. Namun, pada faktanya Panwas kabupaten/kota baru ditetapkan bulan April 2015.

Kedua, berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Perppu Nomor 1 Tahun 2014 diatur bahwa, “Panwas Kabupaten/Kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai”. Kemudian, diejawantahkan dalam Keputusan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor: 01.E/KEP-TAHUN 2015 tentang Penetapan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Manggarai Tahun 2015 bahwa, “Masa tugas Panitia Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2015 terhitung sejak tanggal pelantikan dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Manggarai Tahun 2015 selesai”.

Berdasarkan hal tersebut maka Pasal *a quo* akan menimbulkan *multiplier effect* yang menghambat kinerja lembaga Panwas. **Pertama**, tidak ada kontinuitas kinerja dari periode sebelumnya ke periode setelahnya. Dengan kata lain bahwa, komisioner Panwas yang berjumlah 3

orang bersifat *ad hoc* dengan masa tugas yang terbatas sehingga menyebabkan tidak ada keberlanjutan dari penyelenggaraan tugas dan kewenangan Panwas pada periode sebelumnya sehingga setiap penyelenggaraan pengawasan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati berpotensi dilakukan oleh orang baru yang tidak mempunyai bekal maupun pengetahuan terhadap pelaksanaan pengawasan Panwas (pada periode Pilkada sebelumnya).

Kedua, tidak ada evaluasi dari periode sebelumnya. Potensi pertama tersebut diperparah dengan tidak adanya laporan evaluasi kinerja pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pilkada sehingga membuka peluang bagi komisioner Panwas pada periode selanjutnya untuk melakukan kekeliruan atau tidak responsif dalam menghadapi hambatan yang sama. Hal ini karena tidak ada evaluasi terhadap arsip laporan penyelenggaraan Pilkada yang seharusnya dapat dijadikan sebagai titik tolak perbaikan kinerja kelembagaan Panwas bagi komisioner Panwas selanjutnya. **Ketiga**, tindak lanjut penyelesaian perkara/persoalan yang terjadi pada periode sebelumnya. Maksudnya adalah dengan ditentukannya masa tugas Panwas, yang mana 2 (dua) bulan setelah pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, kelembagaan Panwas kabupaten harus dibubarkan, maka hal ini membuka potensi adanya permasalahan-permasalahan yang belum terselesaikan secara tuntas, sedangkan Panwas sebagai lembaga pengawas Pemilu telah selesai menjalani masa tugasnya.

Merujuk pada penjelasan di atas, desain kelembagaan Panwas kabupaten/kota saat ini masih sangat lemah dalam menjalankan fungsi pengawasan Pilkada yang diperparah dengan ketidaksesuaian implementasi

pelantikan anggota komisioner Panwas serta tidak tertibnya administrasi kelembagaan Panwas itu sendiri. Laporan kinerja Panwas selama masa penyelenggaraan Pilkada tidak terdokumentasikan dengan baik sehingga menghambat keberlangsungan, keberlanjutan, dan perbaikan kinerja kelembagaan Panwas dalam menjalankan fungsi pengawasan Pilkada di tingkat Kabupaten. Dengan demikian, perlu peningkatan kualitas manajemen kelembagaan, khususnya dalam hal pengarsipan dokumen, baik pada level Bawaslu, maupun Panwas kabupaten/kota dalam hal pelantikan anggota komisioner Panwas, pelaksanaan fungsi pengawasan, hingga evaluasi dan laporan Panwas kepada Bawaslu.

Arsip yang dibuat oleh Panwas atas segala hal yang terjadi selama proses Pilkada Kabupaten Manggarai berlangsung hendaknya dilaporkan kepada Bawaslu. Disamping itu, arsip juga akan bermanfaat bagi internal kelembagaan Panwas itu sendiri sebagai bahan evaluasi sekaligus amunisi bagi komisioner Panwas selanjutnya. Arsip penyelenggaraan Pilkada yang disusun oleh Panwas setidaknya dapat dilakukan analisis oleh internal lembaga Panwas untuk memetakan rencana kerja ke depan dan juga menyusun langkah antisipatif/preventif atas polemik yang terjadi selama Pilkada tersebut berlangsung. Spesifik terhadap penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Manggarai yang masih cukup berkaitan dengan nuansa adat, maka dokumentasi kerja Panwas terdahulu dapat dijadikan titik tolak pembelajaran/perbaikan untuk menyusun pola pemetaan sengketa/konflik dalam ruang lingkup lokal Kabupaten Manggarai.

Selain itu, arsip dokumen penyelenggaraan Pilkada yang dibuat oleh Panwas pun juga akan bermanfaat dalam menunjang kinerja Panwas itu sendiri karena hal ini berkaitan dengan kewajiban Panwas. Beberapa hal diantaranya digunakan sebagai bahan yang dapat disampaikan kepada pelaksana tugas Panwas pada tingkat di bawahnya dalam hal pembinaan dan pengawasan. Lebih lanjut, dokumen-dokumen yang berupa catatan peristiwa yang terjadi pada proses Pilkada seperti berupa laporan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pilkada dapat digunakan sebagai data statistik polemik Pilkada. Statistik tersebut dapat dijadikan tolak ukur evaluasi untuk kinerja Panwas ke depan. Selanjutnya, pengelolaan arsip penyelenggaraan Pilkada tersebut juga dapat diolah secara lebih lengkap sebagai laporan hasil pengawasan Panwas kabupaten kepada Bawaslu. Keseluruhan hal tersebut semakin menguatkan kebutuhan Panwas untuk mengarsipkan dokumentasi seluruh peristiwa yang terjadi pada setiap tahapan Pilkada. Disamping itu, hal tersebut juga sejalan dengan kewajiban kelembagaan Panwas kabupaten/kota yang tertuang dalam (Pasal 32) UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota saat ini.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan sebagaimana telah diuraikan, terdapat dua hal yang dapat disimpulkan dari penelitian ini. **Pertama**, penyelenggaraan Pilkada serentak di Kabupaten Manggarai pada tahun 2015 lalu tidak terlepas dari permasalahan politik, sosial dan budaya (adat-istiadat) setempat. Corak permasalahan berupa sengketa Pilkada tak dapat dihindarkan lahir di tengah

prosesnya. Adapun rentannya sengketa Pilkada di daerah setempat kebanyakan karena adanya hubungan keluarga (*talimawin*) antara pasangan bakal calon/calon satu dengan yang lainnya. Namun demikian, perkembangan zaman membawa pengaruh positif bagi kesadaran masyarakat, khususnya dalam segi pendidikan politik. Kondisi kemajuan zaman ini cukup berhasil menggeser corak pemilih tradisional menjadi pemilih rasional sehingga pelaksanaan Pilkada benar-benar demokratis sesuai dengan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Masyarakat dapat memilih sesuai kehendaknya dan tidak lagi bergantung atau mengikuti pilihan pemimpin adatnya. Pada akhirnya dalam Pilkada di Kabupaten Manggarai saat ini, adat tidak lagi berada pada ranah politik praktis. Namun sebaliknya, adat justru bermain peran dalam memberikan kontribusi bagi pembangunan budaya politik di Kabupaten Manggarai yang mengedepankan prinsip demokrasi secara utuh.

Kedua, kelembagaan Panwas Kabupaten Manggarai memiliki peranan penting dalam menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan Pilkada di Kabupaten Manggarai. Akan tetapi, kinerja Panwas Manggarai dalam rangka pengawasan proses Pilkada di kabupaten setempat tampaknya masih belum optimal. Perlu perbaikan kerja kelembagaan Panwas, khususnya dalam hal pengelolaan arsip yang berisi catatan peristiwa yang terjadi selama rangkaian Pilkada. Catatan-catatan yang terdokumentasikan oleh Panwas seharusnya diserahkan kepada Bawaslu sebagai laporan pengawasan Pilkada, serta dapat dijadikan bahan evaluasi pelaksanaan Pilkada dan tolak ukur kinerja kelembagaan. Perlu

peningkatan kesadaran anggota Panwas Kabupaten bahwa keberadaan arsip ini penting bagi kelembagaan Panwas yang sifatnya *ad hoc* sehingga dapat menunjang keberlanjutan kerja Panwas dari periode saat ini ke periode selanjutnya. Selain itu, arsip yang dibuat oleh Panwas ini agar dapat diakses oleh masyarakat sehingga bisa menjadi refleksi penyelenggaraan Pilkada yang demokratis.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan syukur kepada Allah SWT, sehingga penelitian ini dapat terlaksana dengan baik. Selain itu, penulis juga ingin menyampaikan terima kasih kepada para pihak yang turut berperan dalam proses penelitian ini, yaitu:

1. Direktorat Penelitian Universitas Gadjah Mada.
2. Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Manggarai.
3. Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Manggarai.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Azed, Abdul Bari. 2000. *Sistem-Sistem Pemilihan Umum Suatu Himpunan Pemikiran*. Jakarta: Badan Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Haris, Syamsudin. 1998. *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI.
- Komisi Pemilihan Umum. 2010. *Modul 1: Pemilu untuk Pemula*. Jakarta: KPU.

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat HTN FH UI.

Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.

Tricahyo, Ibnu. 2009. *Reformasi Pemilu: Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*. Malang: In-Trans Publishing.

Pidato, Artikel Internet

Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur. Profil Kabupaten Manggarai (Online). (<http://penataanruang.pu.go.id/profil-ntt/02.asp?id=14>, diakses 19 Oktober 2015).

Hidayat, Mohammad Arief. Calon Perseorangan Pilkada Manggarai Kandas Gara-Gara Sepele (Online). (<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/638735-calon-perseorangan-pilkada-manggarai-kandas-gara-gara-sepele>, diakses 20 Oktober 2015).

Komisi Pemilihan Umum. Informasi Pasangan Calon Tahap Pendaftaran (Online). (<http://infopilkada.kpu.go.id/index.php?r=Dashboard/paslon&tahap=1>, diakses 20 Oktober 2015).

_____. Informasi Penetapan Peserta (Online). (<http://infopilkada.kpu.go.id/index.php?r=Dashboard/paslon&tahap=3>, diakses 20 Oktober 2015).

Menteri Dalam Negeri RI. Persiapan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 (Pidato). Evaluasi dan Pemberian Penghargaan Pemilu Tahun 2014. (Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, 17 Desember 2014).

Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Lainnya

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Keputusan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor: 01.E/KEP-TAHUN 2015 tentang Penetapan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Manggarai Tahun 2015.

Surat Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120/4474/OTDA perihal Konfirmasi Data Akhir Masa Jabatan Kepala Daerah Tahun 2015, tanggal 29 Oktober 2014.

Wawancara

Wawancara dengan Ketua Panwaslu Kabupaten Manggarai, di Ruteng, 12 Agustus 2015.

Wawancara dengan Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Manggarai, di Ruteng, 13 Agustus 2015.

**MEMBANGUN MEMORI PERADABAN DUNIA:
KEBERLANJUTAN PROGRAM *MEMORY OF THE WORLD*
DI ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA**

***BUILDING MEMORY OF THE WORLD: CONTINUING THE
PROGRAM OF MEMORY OF THE WORLD AT THE
NATIONAL ARCHIVES OF THE REPUBLIC OF INDONESIA***

Adhie Gesit Pambudi
Arsip Nasional Republik Indonesia
Email: gesit@gmail.com

Abstract

The recognition of archives as Memory of the World (MoW) gives a great contribution for the state, government, and people of Indonesia. ANRI is Indonesian archival institution that actively involves in the nomination of Indonesian documentary heritage as MoW. Therefore, the sustainability of MoW program in ANRI is very important and should always be supported by every party in ANRI. This study not only describes the program of UNESCO, but also its implementation in ANRI. It also elaborates the strategy of ANRI to ensure the continuation and development of MoW Program in ANRI.

Keywords: Archives, Documentary Heritage, Memory of the World, ANRI

Abstrak

Pengakuan arsip sebagai Memory of the World (MoW) memberikan manfaat yang luar biasa bagi negara, pemerintah serta rakyat Indonesia. ANRI adalah lembaga kearsipan di Indonesia yang terlibat aktif dalam pengajuan warisan dokumenter Indonesia sebagai MoW. Oleh karena itu, keberlangsungan program MoW di ANRI merupakan hal yang sangat penting yang harus didukung oleh semua pihak di ANRI. Penelitian ini tidak hanya membahas tentang gambaran program MoW UNESCO, tetapi juga mengilustrasikan program MoW di ANRI. Selain itu, penelitian ini juga menggambarkan tentang strategi yang harus dilakukan oleh ANRI dalam rangka menjamin keberlanjutan dan meningkat penyelenggaraan program MoW di ANRI.

Kata kunci: Arsip, Warisan Dokumenter, *Memory of the World*, ANRI

PENDAHULUAN

Pada tahun 2015, Indonesia berhasil meraih prestasi di tingkat dunia. Arsip Konferensi Asia Afrika (KAA) masuk dalam *International Memory of*

the World (MoW) Register of the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO). Dengan demikian, salah satu khazanah arsip Indonesia kembali resmi menjadi memori dunia bergabung dengan warisan

dokumenter terkenal di dunia seperti Hikayat Hang Tuah, Perjanjian Tordesillas, Diari Anne Frank, Jurnal James Cook, Piagam Magna Charta, dan lain-lain. Pada pertemuan International Advisory Committee MoW yang ke-12 di Abu Dhabi pada 4-6 Oktober 2015, UNESCO merilis 47 warisan dokumenter dari berbagai dunia yang masuk dalam daftar MoW UNESCO untuk pengajuan tahun 2014 termasuk arsip KAA (UNESCO, 2015). Keberhasilan ini tidak hanya milik Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) sebagai institusi pemilik sekaligus pengusul arsip KAA sebagai MoW, tetapi juga keberhasilan seluruh bangsa Indonesia dalam bidang kebudayaan di kancah internasional.

Keterlibatan Indonesia dalam pengajuan khazanah arsip sebagai MoW memang sudah diawali sejak lama. Pada tahun 2003, Indonesia memiliki andil sebagai co-nominator dalam pengajuan arsip Vereenigde Oostindische Compagnie (VOC) sebagai MoW yang dilakukan melalui Joint Nomination dengan negara Belanda sebagai pemrakarsa utama. Pada tahun 2011, warisan dokumenter Indonesia yaitu manuskrip La Galigo kembali menjadi MoW yang disusul dengan manuskrip Babad Diponegoro dan kitab Negara Kertagama pada tahun 2013. Namun, ketiga warisan dokumenter tersebut bukan merupakan khazanah arsip. Baru pada tahun 2015, arsip KAA mewakili warisan dokumenter Indonesia yang menjadi MoW dalam bentuk arsip. Pada tahun 2016, Indonesia melalui ANRI kembali mengajukan khazanah arsip

bangsa sebagai MoW. Kedua khazanah arsip tersebut adalah Arsip Konferensi Tingkat Tinggi Gerakan Non Blok (KTT GNB) 1961-1992/Non-Aligned Movement Summit Meeting 1961 – 1992 Archives dan Arsip Tsunami Samudera Hindia/ Indian Ocean Tsunami Archives. Kedua arsip ini diajukan melalui *Joint Nomination* dengan negara-negara yang terlibat dalam peristiwa yang terdapat dalam arsip tersebut.

Dari latar belakang di atas terdapat permasalahan dimana meskipun beberapa khazanah arsip yang dimiliki oleh Indonesia telah menjadi MoW, keberadaan MoW sendiri masih belum banyak diketahui secara mendalam di dunia kearsipan di Indonesia. Pengetahuan mengenai arsip sebagai warisan dunia hanya diketahui oleh sebagian kecil komunitas kearsipan Indonesia. Sementara itu, MoW merupakan prestasi di bidang kearsipan dimana arsip sebagai memori kolektif telah diakui keberadaannya secara internasional dan menjadi ingatan dunia. Kurangnya pengetahuan komunitas kearsipan Indonesia terhadap MoW dapat mengakibatkan dunia kearsipan Indonesia kehilangan kesempatan untuk menunjukkan prestasi di tingkat dunia. Selain itu, penyelenggara kearsipan Indonesia juga akan memiliki pemikiran bahwa khazanah arsip yang disimpan hanya bernilai guna kepentingan nasional atau daerah saja. Sebaliknya, khazanah arsip yang dimiliki oleh lembaga kearsipan baik di tingkat pusat ataupun daerah kemungkinan memiliki potensi sebagai warisan budaya dan ingatan

dunia. Konsep arsip sebagai MoW memang belum banyak muncul sebagai tema yang dibahas secara ilmiah di dunia kearsipan Indonesia baik di tingkat pusat dan daerah. Selain itu tulisan dan artikel kearsipan yang membahas tentang seluk beluk arsip sebagai MoW masih sangat terbatas. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini berusaha menjawab beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Apa yang dimaksud dengan Program MoW dan manfaatnya bagi Indonesia?
- b. Bagaimana penyelenggaraan program MoW di ANRI?
- c. Bagaimana keberlanjutan program MoW di ANRI?

Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui proses pengajuan arsip yang merupakan warisan dokumenter sebagai MoW dan peningkatan peran kearsipan Indonesia di dunia internasional melalui pengajuan arsip sebagai MoW. Sedangkan, manfaat penelitian ini adalah memberikan pengetahuan kepada komunitas kearsipan Indonesia yang terdiri dari arsiparis dan sumber daya manusia kearsipan tentang pengajuan arsip sebagai MoW sebagai prestasi dunia kearsipan Indonesia di kancah internasional.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian merupakan penelitian sosial dengan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif pada umumnya berusaha mengkonstruksi realitas dan memahami makna serta sangat

memperhatikan proses, peristiwa dan otentisitas (Sumantri, 2005). Adapun paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah konstruktivis dengan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Teknik Observasi Partisipan

Penelitian ini dilakukan melalui observasi langsung dengan peneliti terlibat langsung dalam kegiatan yang dijadikan obyek penelitian yaitu proses pengajuan hingga ditetapkannya arsip KAA sebagai MoW (2014 - 2015) dan pengajuan arsip GNB dan Tsunami sebagai MoW (2016-2017).

2. Teknik Studi Pustaka

Penelitian ini dilakukan melalui studi terhadap sumber primer seperti arsip dan sumber sekunder seperti buku, artikel jurnal, dan peraturan perundang-undangan.

Ruang lingkup tulisan ini adalah ANRI dan institusi yang terlibat dalam pengajuan arsip sebagai MoW. Penelitian juga sempat dilakukan di luar negeri yaitu pada *National Archives of India* (NAI) yang berlokasi di New Delhi. India merupakan salah satu negara co-nominator ketika ANRI melakukan proses pengajuan arsip sebagai MoW.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Arsip sebagai Memori dan Warisan Budaya

Menurut teori ilmu kearsipan

yang berkembang di dunia kearsipan internasional, arsip memiliki konsepsi yang beraneka ragam. Definisi arsip bisa merujuk kepada (1) dokumen/fisik arsip, (2) unit kerja dalam sebuah organisasi yang melaksanakan kegiatan kearsipan, (3) organisasi yang melaksanakan fungsi kearsipan, (4) profesi dalam bidang kearsipan, (5) bangunan penyimpanan arsip, atau (6) koleksi publikasi ilmiah (Pearce-Moses, 2005).

Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, arsip merupakan rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dalam istilah internasional, arsip dibedakan menjadi *archives* dan *records*. Istilah *archives* mengacu pada arsip statis, sedangkan *records* merujuk pada arsip dinamis. Sesuai dengan pasal 1 ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, arsip statis memiliki pengertian sebagai arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh ANRI dan/atau lembaga kearsipan.

Menurut UNESCO, pengertian dokumen dalam konteks warisan dokumenter adalah sebagai berikut: “*document is that which “documents” or “records” something by deliberate intellectual intent*” yang dapat diartikan sebagai sesuatu yang mendokumentasikan atau merekam suatu hal dengan tujuan intelektual tertentu (secara disengaja). Sementara itu, Deklarasi Warsawa yang menyebutkan bahwa warisan dokumenter dengan segala keragamannya merupakan bagian penting dari rekaman memori kolektif (termasuk tradisi lisan) dan warisan umat manusia baik sebagai rekaman informasi, koleksi sumber sejarah, dan ekspresi artistic (UNESCO, 2012). Program MoW juga menyatakan bahwa dokumen terdiri dari dua komponen yaitu isi informasi dan media rekam. Kedua komponen ini memiliki jenis beragam dan sama pentingnya dalam sebuah memori (UNESCO, 2016). Adapun jenis-jenis dari dokumen menurut media bentuknya antara lain teksual, non-teksual, audiovisual, dan virtual. Tidak terdapat batasan jumlah warisan dokumenter untuk dapat menjadi MoW. Warisan dokumenter dapat berupa selembar/secarik kertas, sebuah berkas, sekelompok arsip, ataupun suatu khazanah yang dimiliki satu atau lebih dari satu institusi seperti lembaga kearsipan, perpustakaan, museum, institusi pemerintah, dan pusat-pusat kebudayaan lainnya (UNESCO, 2002).

Sesuai dengan pernyataan Terry Cook dan Schwartz “*archives are our memories*”. Seperti halnya sejarah,

memori berakar dari arsip. Di era modern saat ini, kemampuan memori yang dimiliki manusia terbatas. Hal ini membuat arsip menjadi alat pengingat masa lalu tentang pengalaman, persepsi, narasi, dan cerita kehidupan (Cook, 2002). Eric Ketelaar berpendapat hal yang paling diasosiasikan terhadap arsip adalah memori dan disusul dengan sejarah di urutan berikutnya. Selain itu arsip juga diasosiasikan sebagai suatu kebenaran dan sesuatu yang rahasia (Ketelaar, 2008).

Menurut Piggot, konsep memori sendiri dapat diaplikasikan dengan konsep mengingat (*remembering*) dimana arsip memegang peranan penting dalam membangun ingatan masyarakat. Ia juga menegaskan bahwa pelestarian arsip berarti melestarikan memori kolektif masyarakat. Di sisi lain, Verne Harris berpendapat bahwa konsep memori tidak hanya berarti mengingat, tetapi juga berarti melupakan (*forgetting*). Harris menyatakan bahwa memori berhubungan dengan masa lalu yang memiliki dua sisi dimana terkadang sudah sangat lama atau baru saja terjadi, menindas atau membebaskan, dan menyakitkan atau menyenangkan (Harris, 2014). Konsep memori kolektif muncul sebuah memori menjadi sesuatu tidak lagi dimiliki individu melainkan sekelompok orang atau sebuah bangsa. Memori kolektif ini berkembang dalam lingkup keluarga, masyarakat, sistem pendidikan dan media massa (Nannelli, 2009).

Hingga saat ini, hampir belum ada konsep menjelaskan hubungan arsip dengan memori secara jelas dan

konsisten. Namun, beberapa akademisi di bidang kearsipan mengemukakan bahwa hubungan arsip dan memori kolektif merujuk pada dampak dari teknologi rekaman dan komunikasi pada transmisi memori. Selain itu arsip juga digunakan sebagai jejak memori sebagai sumber untuk memahami masa lalu. Arsip juga berfungsi sebagai alat untuk merekonstruksi memori yang telah hilang atau dikaburkan (Josias, 2011).

Selain sebagai sumber sejarah dan memori kolektif, arsip juga memiliki fungsi sebagai warisan budaya (*cultural heritage*). Hal ini mengacu pada nilai budaya (*cultural value*) yang terkandung dalam arsip. Ketika arsip bertransformasi dari alat bukti menjadi memorial, ia masuk dalam patrimoni budaya. Ketelaar menyatakan bahwa arsip harus diwariskan ke generasi di masa depan dimana mereka yang akan menganggap arsip sebagai aset kebudayaan. Dengan demikian, arsip merupakan aset yang diwariskan dari generasi ke generasi (Ketelaar, 2007).

Fredriksson mengatakan bahwa kecenderungan politik kebudayaan saat ini menyatakan bahwa arsip adalah bagian penting dari warisan budaya sebuah negara yang harus dijamin aksesibilitasnya (Fredriksson, 2003). Oleh karena itu, peran lembaga kearsipan sangat penting sebagai lembaga pelestari warisan budaya bangsa seperti halnya institusi warisan budaya lainnya seperti museum dan perpustakaan. Lembaga kearsipan menghubungkan generasi saat ini dengan nenek moyang dan menghubungkan warisan generasi saat ini

dengan generasi yang akan datang (Kirchhoff, 2008).

Program MoW UNESCO

1. UNESCO dan Program MoW

UNESCO adalah bagian dari United Nations (UN) atau Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang didirikannya dengan tujuan untuk berkontribusi pada perdamaian dan keamanan dengan mempromosikan kerjasama antar bangsa melalui pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan dalam rangka meningkatkan nilai-nilai keadilan universal, penegakan hukum, hak asasi manusia (HAM) dan kemerdekaan yang disepakati oleh masyarakat dunia, tanpa perbedaan ras, jenis kelamin, bahasa ataupun agama berdasarkan Piagam PBB atau UN Charter (UNESCO, 2004). Program yang dilakukan oleh UNESCO meliputi Pendidikan, Ilmu Alam, Ilmu Sosial dan Kemanusiaan, Kebudayaan, serta Komunikasi dan Informasi (UNESCO, 2015).

Salah satu fungsi penting dari UNESCO adalah melindungi warisan budaya dunia melalui program MoW yang pertama kali diluncurkan pada 1992 sebagai bagian dari Program Komunikasi dan Informasi (Laas, 2009). MoW adalah dokumentasi dari memori kolektif bangsa-bangsa di dunia (warisan dokumenter) yang merepresentasikan warisan budaya dunia yang merupakan warisan dari masa lalu kepada komunitas dunia di

masa kini dan masa depan serta menggambarkan evolusi pemikiran, penemuan, dan pencapaian umat manusia (UNESCO, 2002). MoW juga diharapkan dapat menghindarkan dunia dari sindrom amnesia kolektif yang disebabkan karena hilangnya warisan dokumenter (Royan, 2011). Secara filosofi peluncuran program MoW tergambar melalui penggalan paragraf di bawah ini:

“If stone, paper, parchment and papyrus are the guardians of an almost legendary past, the language of films and multimedia become the testimony of our time and of our future. In a world where emphasis is placed on speed, and where everything is becoming increasingly confused and hurried, we have to take the time to conserve the images of those things defining our roots, our past and our existence. To this end, in 1992, UNESCO launched the Memory of the World Programme.”

Terjemahan:

“Jika batu, kertas, perkamen dan papyrus adalah penjaga dari legenda masa lalu, maka bahasa film dan multimedia menjadi kesaksian dari masa kini dan masa depan kita. Di dunia yang menitikberatkan pada kecepatan dan segala sesuatu menjadi membingungkan dan tergesa-gesa, kita harus menggunakan waktu untuk melestarikan gambaran

tentang hal-hal yang menentukan akar, masa lalu, dan keberadaan kita. Untuk tujuan ini, UNESCO pada tahun 1992 meluncurkan Program *Memory of the World* (UNESCO, 2004).”

MoW adalah salah satu dari tiga inisiatif yang dilakukan UNESCO untuk melestarikan warisan budaya dunia selain Konvensi tentang Perlindungan Warisan Budaya dan Alam serta Konvensi tentang Penyelamatan Warisan Budaya Tak Benda (UNESCO, 1972 dan 2003). Program MoW diluncurkan sebagai respon terhadap ancaman bagi warisan dokumenter yang ada di seluruh penjuru dunia yang terancam mengalami kerusakan ataupun kemusnahan yang disebabkan oleh faktor alamiah (*natural causes*) seperti asam, cahaya, panas, dan kelembaban serta (*natural disaster*) seperti kebakaran, banjir, badai, gempa bumi, tsunami, dan sebagainya (Russell, 2005). Selain itu, program MoW juga memandang bahwa faktor manusia merupakan ancaman serius bagi warisan dokumenter dunia. Perang merupakan salah satu penyebab utama kehancuran yang luar biasa terhadap warisan dokumenter dunia di berbagai institusi yang hingga saat ini tak terhitung banyaknya (UNESCO, 1996).

Visi dari program MoW adalah bahwa warisan dokumenter dunia merupakan milik bersama yang harus dilestarikan dan dilindungi sepenuhnya untuk semua dan harus

dapat senantiasa diakses oleh semua tanpa halangan karena pertimbangan pengakuan terhadap nilai-nilai dan praktik-praktik budaya. Sedangkan misi dari program MoW antara lain adalah memfasilitasi preservasi warisan dokumenter dunia dengan teknik-teknik yang paling sesuai, menciptakan akses universal terhadap warisan dokumenter, dan meningkatkan kesadaran dunia terhadap keberadaan dan arti penting dari warisan dokumenter (UNESCO, 2016). MoW merupakan sebuah program yang terdiri dari para ahli yang dilandasi itikad baik dan kesukarelaan dari para pesertanya. Partisipan program ini hanya bermodal pada komitmen dari pemerintah, para profesional, institusi, dan masyarakat secara umum (Sabater, 2013). Lingkup program MoW sangat luas dan melibatkan berbagai mitra dari mulai pelajar, ilmuwan, dan masyarakat umum hingga pemilik, penyedia, dan produser informasi dan lain-lain (Abid, 1995).

Lembaga yang bertugas melancarkan usaha dan mengkoordinasikan kegiatan UNESCO di Indonesia adalah Komite Nasional Indonesia untuk UNESCO (KNIU) yang merupakan organisasi pemerintah non-struktural yang bernaung di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia (KNIU, 2016). KNIU memiliki fungsi Komunikasi dan Informasi yang membidangi program MoW. Seluruh pengajuan warisan dokumenter di

Indonesia sebagai MoW sebagai dilakukan melalui koordinasi lembaga ini.

a. Lingkup dan Struktur Program MoW

Program MoW dibagi menjadi tiga tingkatan yaitu Internasional, Regional dan Nasional. Hal ini disebabkan karena MoW mengakui bahwa warisan dokumenter memiliki signifikansi secara nasional, regional dan internasional. Oleh karena itu, secara struktur MoW memiliki komite di masing-masing tingkatan yang antara lain:

b. International Advisory Committee (IAC) dan Sekretariat MoW UNESCO

IAC atau Komite Penasehat Internasional MoW dibentuk pada tahun 1993 dan merupakan organisasi tertinggi dalam program. Komite ini bertanggung jawab terhadap perencanaan dan penyelegaraan program MoW secara menyeluruh (Abid, 2011). Salah satu fungsi penting IAC adalah bertanggung jawab untuk menyetujui pencantuman atau penghapusan terhadap item dalam *International MoW Register* (UNESCO, 2002).

Sekretariat MoW merupakan bagian dari Divisi Informasi Masyarakat (*Information*

Society Division) UNESCO yang Sekretariat antara lain adalah memberikan layanan dukungan kepada IAC dan Sub-komite yang ada di bawahnya termasuk pengelolaan MoW Register, melakukan pengelolaan anggaran dan dana MoW, dan melaksanakan berbagai tugas lain yang diberikan oleh IAC (UNESCO, tanpa tahun).

c. Komite MoW Regional

Komite MoW Regional (*MoW Regional Committee*) merupakan organisasi kerjasama antara dua negara atau lebih yang dibentuk dalam rangka mewujudkan tujuan program MoW yang dilatarbelakangi kesamaan letak geografis, budaya dan kepentingan. Komite MoW Regional juga berperan menjembatani IAC dan Komite MoW Nasional (Harvey, 2007). Salah satu contoh organisasi ini adalah Komite MoW Regional Asia-Pasifik atau *Asia/Pacific Regional Committee for the Memory of the World Program* (MOWCAP) yang dibentuk pada 1998 di Beijing, China (UNESCO, 2015). Tujuan MOWCAP adalah untuk mempromosikan, memfasilitasi, dan memonitor program MOW di wilayahnya sekaligus sebagai perwakilan

regional level internasional (MOWCAP, 2005). Selain MOWCAP, terdapat Komite MoW Regional di wilayah Amerika Selatan dan Karibia yang bernama MOWLAC (*Memory of the World Regional Committee for Latin America and the Caribbean*) (Watson, 2005). Sementara itu, Afrika memiliki ARCMOW (*African Regional Committee for Memory of the World*) yang dibentuk pada Januari 2008 di Tshwane, Afrika Selatan (UNESCO, 2008).

d. Komite MoW Nasional

Komite MoW Nasional (*National Committee*) merupakan kepanjangan tangan IAC dan Komite MoW Regional di level nasional (Harvey, 2007). Pembentukan organisasi ini adalah salah satu langkah strategis karena keberhasilan program MoW menuntut adanya perspektif local (Springer, 2008). Komite MoW Nasional adalah entitas otonom dengan peraturan, struktur organisasi, dan keanggotaan yang diatur oleh mereka sendiri (UNESCO, 2012). Salah satu contoh Komite MoW Nasional adalah *Australian Memory of the World National Committee* (AMW) yang dimiliki oleh Australia dan dibentuk pada tahun 2000. Di Indonesia,

Komite MoW Nasional dimulai sejak 2005. Pembentukan Komite MoW Nasional dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Adapun tugas Komite Nasional MoW Indonesia adalah merumuskan program dan strategi yang berhubungan dengan kegiatan MOW Indonesia dan mengajukan usulan Registrasi MOW di level internasional, regional, dan nasional (LIPI, 2008).

Produk utama dari program MoW adalah Registrasi MoW (*MoW Register*) yang berisi daftar warisan dokumenter dunia yang disahkan oleh UNESCO sebagai MoW. Registrasi MOW membuat warisan dokumenter yang tadinya hanya diketahui secara terbatas menjadi sebuah pengetahuan tak ternilai bagi masyarakat di seluruh penjuru dunia karena dapat diakses secara online (UNESCO, 2012). Registrasi MoW terdapat di tiga level yaitu internasional, regional dan nasional (UNESCO, 2012). Perbedaan fundamental pada Registrasi tersebut adalah signifikansi secara geografis dari warisan dokumenter yang terdapat di dalamnya (Hall, 2008). Registrasi MoW Internasional berisi seluruh

warisan dokumenter dunia yang memenuhi kriteria seleksi, disetujui pencantumannya oleh IAC, dan disahkan oleh Direktur Jenderal UNESCO. Daftar ini diperbarui dan dipublikasikan oleh Sekretariat MoW. Registrasi Internasional MoW dapat diakses secara dalam jaringan (*online*) melalui laman UNESCO (UNESCO, 2002). Sementara itu, Registrasi Regional dikelola oleh Komite MoW Regional yang salah satunya adalah Registrasi MOWCAP (MOWCAP, tanpa tahun). Pengelolaan Registrasi MoW Nasional dilakukan oleh Komite MoW Nasional. Pada Desember 2004, UNESCO secara resmi mengakui dua registrasi nasional milik negara Australia dan China (UNESCO, 2004).

e. Kriteria Seleksi MoW

Penominasian arsip sebagai MoW pada umumnya dilakukan oleh berbagai institusi kebudayaan seperti lembaga kearsipan, perpustakaan, museum, dan lain-lain. Namun demikian, nominasi juga bisa dilakukan oleh organisasi swasta, non-pemerintah, internasional ataupun perorangan (UNESCO, 2012). Penominasian arsip sebagai MoW dapat diajukan oleh dua

negara atau lebih dengan metode pengajuan bersama atau *Joint Nomination* apabila warisan dokumenter yang diajukan dimiliki oleh beberapa institusi di negara yang berbeda. Jumlah negara yang terlibat untuk *Joint Nomination* tidak dibatasi karena pada dasarnya UNESCO sangat mendorong kerjasama internasional serta penyebaran pengetahuan antar komunitas dan negara (Cummins, 2008).

Proses penilaian (*assessment*) yang dilakukan terhadap nominasi MoW bersifat komparatif dan relatif sehingga tidak memiliki ukuran yang bersifat absolut terhadap nilai kultural yang terkandung dalamnya (UNESCO, 2002). Selain itu, nominasi yang diajukan harus memiliki pengaruh secara internasional, regional, dan nasional sesuai dengan lingkup pengajuannya (Petherbridge, 1998). Penilaian dilakukan terhadap kriteria sebagai berikut:

1) Otentisitas (Tingkat Keaslian)

Hal pertama yang akan dinilai terhadap sebuah warisan dokumenter untuk nantinya dicantumkan pada Registrasi MoW adalah otentisitas/tingkat

keaslian (*authenticity*). Sebuah warisan dokumenter harus sesuai dengan aslinya demikian pula dengan identitas dan asal-usul (*provenance*) yang dibuat secara terpercaya (*reliable*) (Abid, 2011).

2) Unik dan Tidak Tergantikan

Arsip yang diajukan sebagai MoW harus bersifat unik (*unique*) dan tidak tergantikan (*irreplaceable*) (Sabater, 2013). Arsip yang diajukan harus merepresentasikan suatu karakteristik tersendiri dan tidak memiliki kesamaan secara langsung dengan yang lain dimunculkan fisik arsip, informasi arsip, proses penciptaan, serta pemberkasan yang memperlihatkan hubungan kontekstual dalam arsip (Ketelaar, 2011). Di sisi lain, sifat tak tergantikan berarti kehilangan atau kerusakan terhadap arsip yang diajukan akan mengaburkan bahkan menghilangkan jejak warisan budaya umat manusia. Tidak terdapat salinan atau pengganti yang memiliki arti penting ataupun karakter intrinsik

seperti arsip yang asli (UNESCO, 2012).

3) Signifikansi Dunia

Hal ketiga dan **yang paling utama** dalam pengajuan MoW adalah signifikansi dunia (*world significance*) (Engelhardt, 2008). Indikator penting dari kriteria ini adalah pengaruh, representasi, dan dampak yang dimiliki secara geografis. Pengaruh yang dihasilkan dapat dirasakan secara langsung dan segera ataupun tidak langsung dan perlahan (terlihat seiring berjalannya waktu). Pengaruh juga dapat diukur secara numerik (seperti dari jumlah pencarian di internet) ataupun dapat disimpulkan dari peristiwa yang terjadi setelah terciptanya warisan dokumenter (UNESCO, 2012). Signifikansi juga dapat diartikan sebagai komparasi. Signifikansi dunia yang dimiliki sebuah arsip yang diajukan sebagai MoW harus dapat dilihat pada salah satu atau lebih elemen berikut:

a) Waktu

Usia arsip tidak menjadi acuan utama, namun arsip yang

diajukan sebagai MoW merupakan produk pada masanya yang mengingatkan manusia kepada sebuah krisis atau perubahan sosial dan kultural pada kurun waktu tertentu dalam sejarah, merepresentasikan penemuan baru, atau merupakan rekaman peristiwa penting dari masa lalu yang belum lama terjadi (UNESCO, 2002).

b) Tempat

Tempat merupakan atribut penting yang mengandung informasi krusial tentang signifikansi yang bersifat lokal terhadap sejarah dan budaya dunia. Lokasi geografis memberikan pengaruh terhadap peristiwa atau fenomena (Sabater, 2013).

c) Tokoh

Individu atau kelompok tertentu yang melakukan perubahan pergerakan, transisi, kemajuan ataupun kemunduran yang terekam dalam arsip sebagai warisan dokumenter ketika

proses penciptaannya dilihat dari konteks sosial dan kultural (Abid, 2011).

d) Subyek dan Tema

Arsip warsian dokumenter dapat merepresentasikan subyek atau tema penting dalam perjalanan sejarah yang menggambarkan kemajuan dalam ilmu sains, sosial, humaniora, politik, ideologi, olahraga, seni, dan lain-lain (UNESCO, 2012).

e) Bentuk dan Corak

Arsip memiliki nilai estetik, corak dan bahasa tertentu ataupun dapat menjadi contoh format penyimpanan informasi yang sudah tidak ada lagi keberadaannya (UNESCO, 2002).

f) Signifikansi secara sosial/spiritual/masyarakat

Hubungan secara emosional dan spiritual yang dimiliki arsip warsian dokumenter terhadap kehidupan manusia yang juga dapat menjadi sesuatu yang disucikan,

memiliki nilai mistis, atau dipuja karena berhubungan dengan tokoh atau peristiwa penting (Abid, 2011).

4) Informasi Kontekstual

Selain kriteria di atas, terdapat beberapa informasi kontekstual yang juga dijadikan sebagai acuan seleksi arsip untuk dapat menjadi MoW yang antara lain:

a) Kelangkaan

Arsip dapat dikatakan langka namun tidak berarti memiliki sifat unik atau tidak tergantikan. Arsip yang diajukan sebagai MoW dapat berupa contoh (*sample*) dari satu jenis atau corak arsip dengan media tertentu yang selamat dari kemusnahan dan contoh langka ketika mewakili jenis dan periodenya secara fisik dan informasi (NCUKMOW, 2015).

b) Integritas

Penilaian keutuhan arsip dapat dilihat dari kelengkapan, perubahan, dan kerusakan yang dialami. Arsip dapat

mengalami perubahan seiring berjalannya waktu. Integritas arsip akan berkurang ketika berkas secara fisik dipisahkan dari series atau fondusnya (UNESCO, 2012).

c) Ancaman

Penilaian yang dilakukan terhadap tingkat ancaman terhadap arsip yang memiliki resiko jangka pendek dan jangka panjang. Namun demikian, hal ini sangat relatif mengingat kemampuan untuk melakukan preservasi arsip di setiap institusi berbeda-beda terutama dari sisi sumber daya, fasilitas, keahlian serta faktor kondisi sosial, politik, dan keamanan (UNESCO, 2002).

d) *Management Plan*

Kebanyakan institusi tidak memiliki kondisi ideal atau sering mengalami keterbatasan anggaran. Oleh karena itu, kegiatan yang dapat dilakukan pada umumnya sesuai dengan kemampuan mereka. Strategi preservasi dan akses

lembaga kearsipan dalam Management Plan mencakup anggaran preservasi, fasilitas dan keahlian restorasi, kondisi penyimpanan, strategi penanggulangan bencana, dan peningkatan akses secara digital secara on-site dan on-line (Abid, 2011). Pelaksanaan Management Plan dapat dilakukan sebelum, ketika, ataupun sesudah pengajuan.

Manfaat Program MoW bagi Indonesia

Pencantuman dalam Registrasi MoW Internasional merupakan sebuah pengakuan terhadap arsip yang memiliki signifikansi dunia sekaligus menjadi sumber sejarah dan warisan budaya yang dapat diakses oleh masyarakat dunia. Hal ini juga menunjukkan bahwa pemerintah suatu negara dan institusinya memiliki kepedulian yang tinggi terhadap warisan dunia serta menciptakan kebanggaan dan prestasi bagi sebuah bangsa (Boston, 2005). Pengakuan arsip sebagai MoW UNESCO memiliki manfaat yang sangat besar bagi dunia kearsipan Indonesia pada khususnya serta pemerintah, bangsa dan negara Indonesia pada umumnya yang antara lain:

1. Bagi negara dan pemerintah Indonesia

Pengakuan arsip sebagai MoW UNESCO memiliki arti bahwa

dunia mengakui keberhasilan pemerintah Indonesia dalam melaksanakan kegiatan pengelolaan (akuisisi, preservasi, pengolahan dan akses) arsip statis yang bernilai guna kepentingan dunia yang ada di negaranya. Selain itu, pengakuan arsip sebagai MoW UNESCO merupakan bentuk "*soft-diplomacy*" yang dapat meningkatkan hubungan luar negeri Indonesia khususnya dalam bidang kebudayaan "*cultural diplomacy*".

2. Bagi masyarakat Indonesia

Pengakuan arsip sebagai MoW UNESCO dapat meningkatkan kebanggaan sebagai bangsa yang memiliki warisan dokumenter yang diakui sebagai memori dunia. Dengan demikian, hal ini menegaskan bahwa bangsa Indonesia memiliki peran dalam perjalanan kemajuan peradaban manusia di dunia. Di sisi lain, arsip sebagai MoW UNESCO juga dapat membangun jiwa patriotisme karena arsip yang diajukan sebagai MoW menunjukkan kiprah dan prestasi Indonesia di kancah internasional yang dapat dipelajari oleh bangsa Indonesia dari generasi ke generasi.

ANRI dan Pengajuan Arsip sebagai MoW

ANRI adalah lembaga kearsipan yang bertanggung jawab melakukan pengelolaan arsip statis yang berskala nasional yang diterima dari lembaga negara, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan

perseorangan (ANRI, 2009). Pada dasarnya program MoW bukanlah hal baru di ANRI. Keterlibatan ANRI dalam program MoW sudah dimulai lebih dari satu dekade yang lalu.

1. Co-Nominator Pengajuan Arsip VOC

Pada tahun 2002-2003, Pemerintah Belanda melalui Arsip Nasional Belanda (Nationaal Archief) menginisiasi pengajuan arsip *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) sebagai MoW UNESCO. Pengajuan ini dilakukan melalui Joint Nomination dengan empat negara lain yaitu Indonesia, India, Sri Lanka dan Afrika Selatan. Hal ini disebabkan karena arsip VOC secara kustodian terdapat di lembaga kearsipan di negara-negara tersebut (*archival custody*). Dengan demikian peran ANRI dalam pengajuan arsip VOC sebagai MoW hanya sebatas pada Co-Nominator. ANRI sendiri memiliki khazanah arsip VOC yang terbesar di dunia sepanjang 1.800 meter linear, lebih banyak daripada yang terdapat di Belanda sepanjang 1.330 meter linear.

Arsip VOC yang diajukan sebagai MoW terbagi menjadi tiga kategori yaitu Arsip Manajemen VOC di Belanda, Arsip Manajemen VOC di Zona Dagang, dan Arsip Manajemen Lokal di Zona Dagang. Secara keseluruhan di berbagai negara, Arsip VOC yang menjadi MoW pada 2002-2003 tercipta dari berbagai pencipta arsip yang jumlahnya mencapai 41 *record groups*. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Arsip VOC

yang menjadi MoW pada 2003 pada dasarnya adalah **khazanah arsip tematik** tentang Organisasi dan Aktivitas Manajemen VOC dan bukan VOC sebagai pencipta arsip. Hal ini juga dapat dilihat dari dua contoh pencipta arsip di Belanda yang terdapat di dalam arsip VOC yang diajukan dan menjadi MoW adalah arsip Ministerie van Koophandel en Koloniën dan Ministerie van Marine en Koloniën yang merupakan dua organisasi pemerintah Belanda di luar organisasi VOC sebagai perusahaan. Arsip VOC di ANRI yang diajukan dan menjadi MoW adalah arsip de Gouverneur-Generaal en Raden van Indië (Hoge Regering), de Commissarissen-Generaal (Hoge Commissie), de Raad van Justitie, de Amphioensociëteit, Notarieel archief, de Schepenbank, de Weeskamer, het College van Heemraden, de Bank van Lening, Kerkelijke archieven, dan Gewestelijke archieven.

Tujuan dari kegiatan MoW adalah melestarikan arsip warisan dokumenter dunia dari ancaman dan kerusakan serta meningkatkan aksesnya kepada masyarakat dunia. Terhadap arsip yang diajukan dan ditetapkan sebagai MoW, UNESCO mewajibkan negara nominator untuk menyusun strategi peningkatan preservasi dan akses arsip dituangkan dalam klausul yang dinamakan "**Management Plan**". Pelaksanaan "Management Plan" dapat dilakukan **sebelum, ketika** atau **sesudah** pengajuan arsip warisan dokumenter

menjadi MoW.

Dalam rangka melaksanakan “Management Plan”, Nationaal Archief Belanda menyelenggarakan program TANAP (Towards a New Age of Partnership) yang merupakan program World Heritage dalam rangka peningkatan akses arsip VOC. Perlu diketahui pada saat pengajuan arsip VOC sebagai MoW pada tahun 2003, sebagian besar arsip VOC belum memiliki sarana temu balik/diolah. Baru sebagian arsip VOC di Indonesia yang selesai diolah pada 2002 yaitu Hoge Regering. Penyusunan sarana temu balik untuk arsip VOC yang belum diolah dilakukan setelah arsip VOC ditetapkan sebagai MOW hingga tahun 2005. Program TANAP menjadi salah satu contoh kegiatan “Management Plan” terhadap arsip yang menjadi MoW. Selain meningkatkan akses, Program TANAP bertujuan meningkatkan preservasi arsip khususnya untuk negara Indonesia, India dan Sri Lanka yang diwujudkan melalui “Boxing Project”. Selain itu, program TANAP juga menyelenggarakan beasiswa dan riset untuk arsip VOC melalui program Master (S2) dan Phd (S3) dengan studi Arsip VOC. Informasi lebih lanjut tentang project TANAP dapat diakses melalui www.tanap.net (UNESCO, 2002).

Sejak tahun 2011, ANRI bekerja sama dengan CORTS Foundation dalam rangka meningkatkan akses terhadap arsip VOC di ANRI dalam jaringan (daring)

bagi kepada ilmuwan, arsiparis, masyarakat, dan pihak-pihak lain pada tataran internasional yang tertarik pada sejarah Indonesia serta sejarah bahari Asia Tenggara. Hal ini diwujudkan melalui program digitalisasi dan penyajian arsip VOC dalam situs www.sejarah-nusantara.anri.go.id.

Namun demikian, perlu diketahui program ini **bukan** merupakan bagian Management Plan yang digunakan sebagai strategi peningkatan preservasi dan akses Arsip VOC oleh Nationaal Archief Belanda dalam proses pengajuan dan penetapan arsip VOC sebagai MoW pada tahun 2002. Program ini merupakan program yang berbeda dan bukan merupakan kelanjutan Program TANAP.

2. Nominator Tunggal Pengajuan Arsip KAA sebagai MoW

Sejak pengakuan arsip VOC menjadi MoW pada 2003, dunia kearsipan Indonesia khususnya ANRI belum pernah melakukan pengajuan arsip sebagai MoW. Pada tahun 2011, warisan dokumenter Indonesia yaitu manuskrip La Galigo kembali menjadi MoW yang disusul dengan manuskrip Babad Diponegoro dan kitab Negara Kertagama pada tahun 2013. Namun, ketiga warisan dokumenter tersebut bukan merupakan kategori arsip. Pada tahun 2014 - 2015, ANRI mengajukan arsip KAA yang merupakan **khazanah arsip statis tematik** tentang penyelenggaraan Konferensi Asia-Afrika di Bandung pada 18 – 24 April 2016 sebagai MoW. Arsip ini terdiri dari berbagai pencipta arsip

baik organisasi pemerintah, perusahaan maupun perorangan yang berjumlah 9 *record groups* yang antara lain adalah arsip Kabinet Presiden (Sekretariat Negara) 1950-1959, Kabinet Perdana Menteri (Sekretariat Negara) 1950-1959, Kementerian Penerangan Wilayah Jawa Barat 1950-1955, Perusahaan Produksi Film Negara, Muhammad Yamin, Leonardus Nicodemus Palar, Abdul Wahab Soerjoaningrat, Djamal Marsudi, dan Roeslan Abdul Gani. Dengan demikian, terdapat kesamaan antara Arsip KAA yang menjadi MoW memiliki kesamaan dengan Arsip VOC dimana keduanya terdiri dari berbagai pencipta arsip. Arsip KAA tidak hanya terdiri dari arsip tekstual, tetapi juga arsip foto dan audiovisual. Pada saat pengajuan arsip KAA di tahun 2014, Arsip Nasional Indonesia telah memiliki Guide Arsip Tematis (Secondary Finding Aids) tentang KAA yang selesai disusun pada tahun 2012. Dengan demikian, penyusunan sarana temu balik dilakukan sebelum pengajuan arsip KAA sebagai MoW. Dalam rangka peningkatan akses ke masyarakat, Guide ini diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris pada tahun 2014. Guide ini juga dapat diakses melalui laman www.anri.go.id.

Selain itu, ANRI juga membuat film *Asian African Conference Archives* dalam rangka meningkatkan pengetahuan publik tentang khazanah arsip dan penyelenggaraan KAA 1955 melalui

media audiovisual. Selain diputar di berbagai acara dan kegiatan, film ini juga diunggah di situs Youtube dan diputar oleh berbagai stasiun TV agar dapat disaksikan oleh publik. Dalam rangka penyelamatan informasi arsip KAA, ANRI juga mengadakan digitalisasi arsip KAA ke dalam bentuk arsip digital, melakukan *assessment risk*, dan peningkatan sarana dan prasarana penyimpanan arsip (*storage*).

Pada 9 Oktober 2015, Arsip KAA ditetapkan sebagai MoW oleh UNESCO. Penetapan ini merupakan keberhasilan pertama kali untuk Indonesia khususnya ANRI dalam pengajuan arsip sebagai MoW khususnya sebagai nominator utama. Pada pengajuan arsip VOC, Indonesia hanya merupakan co-nominator. Dalam rangka meningkatkan akses terhadap arsip KAA sebagai MoW, ANRI dapat melakukan pembuatan laman khusus arsip KAA dalam dua bahasa yang menampilkan arsip dan narasi tentang penyelenggaraan KAA seperti halnya yang dilakukan pada arsip VOC pada kerjasama dengan CORTS Foundation. Hal ini dapat semakin menciptakan akses universal masyarakat dunia terhadap arsip KAA yang disimpan di ANRI. Selain itu, ANRI dapat menyelenggarakan berbagai kegiatan seminar, lokakarya dan menggandeng komunitas sejarah pecinta KAA dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat terhadap pelestarian arsip KAA.

3. Joint Nomination Pengajuan Arsip

GNB dan Tsunami

Pada periode 2015 – 2016, ANRI mengajukan dua khazanah arsip tematik sebagai MoW yaitu arsip Konferensi Tingkat Tinggi Gerakan Non-Blok 1961 s.d. 1992 (selanjutnya disebut arsip GNB) dan arsip Tsunami Samudera Hindia (selanjutnya disebut arsip Tsunami). Arsip GNB merupakan arsip penyelenggaraan KTT GNB I s.d. X. yang diajukan sebagai MoW melalui Joint Nomination antara Indonesia, Aljazair, Serbia, Sri Lanka, dan India. Komitmen Joint Nomination negara-negara tersebut tertuang dalam formulir penominasian arsip GNB sebagai MoW yang ditandatangani oleh Kepala Arsip Nasional masing-masing negara.

Arsip GNB menggambarkan perjalanan GNB sebagai sebuah gerakan yang mempunyai tujuan utama yaitu menjaga keamanan dan perdamaian dunia. GNB juga berupaya meredakan ketegangan Perang Dingin dan memperluas zona perdamaian di dunia. GNB memberikan pengaruh kuat perubahan dalam organisasi PBB. Selain itu, GNB juga memberikan kontribusi penting dalam bidang ekonomi melalui pembentukan *New International Economic Order (NIEO)*. Dalam bidang kebudayaan, GNB selalu mendorong Cultural Cooperation antar sesama negara anggotanya dan isu kebudayaan menjadi pembahasan hampir di setiap KTT GNB. Arsip GNB yang berada di

ANRI yang diajukan sebagai MoW berasal dari berbagai pencipta arsip diantaranya Sekretariat Negara, Komando Operasi Tertinggi, Dewan Pertimbangan Agung, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Penerangan, Perusahaan Produksi Film Negara, Televisi Republik Indonesia, Mohammad Yamin, dan Leonardus Nicodemus Palar. Arsip ini kemudian digabungkan dengan arsip GNB yang berada di negara-negara co-nominator untuk diajukan sebagai MoW.

Selain arsip GNB, ANRI juga mengajukan arsip Tsunami sebagai MoW yang dilakukan melalui Joint Nomination. Pada awal tahun 2016, ANRI melakukan komunikasi lembaga kearsipan tingkat pusat di negara-negara yang terkena dampak Tsunami dalam rangka permohonan dukungan Joint Nomination Arsip Tsunami Samudera Hindia sebagai MoW. Namun demikian, ternyata tidak semua lembaga kearsipan tersebut memiliki Arsip Tsunami Samudera Hindia dalam khazanah mereka. Sebagian besar lembaga kearsipan ini menyatakan bahwa Arsip Tsunami Samudera Hindia yang ada di negara mereka masih berada di pencipta arsip (*creating agencies*). Sri Lanka merupakan salah satu negara yang menyatakan dukungannya terhadap Joint Nomination Arsip Tsunami Samudera Hindia. Melalui Department of National Archives of Sri Lanka (SLNA), negara ini memberikan komitmen dukungan

penominasian Arsip Tsunami Samudera Hindia sebagai MoW yang dituangkan dalam bentuk tanda tangan Direktur Jenderal SLNA, Dr. Saroja Wettasinghe dalam form nominasi yang dikirim ke UNESCO. Selain Sri Lanka, Malaysia merupakan salah satu negara yang juga memberikan dukungan Joint Nomination Arsip Tsunami Samudera Hindia sebagai MoW melalui Arkib Negara Malaysia. Dukungan ini merupakan hasil dari pertemuan Kepala Pengarah (Director General) Arkib Negara Malaysia, Azemi bin Abdul Aziz dengan Kepala ANRI, Mustari Irawan di Seoul, Korea Selatan pada September 2016. Hingga saat ini, ANRI masih melakukan komunikasi intensif dengan Malaysia dan Thailand terkait dengan Joint Nomination Arsip Tsunami Samudera Hindia sebagai MoW dengan kedua negara ini.

Selain dengan negara lain, ANRI juga melakukan kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Aceh melalui Badan Arsip dan Perpustakaan Aceh. Gubernur Aceh, dr. H. Zaini Abdullah menandatangani formulir nominasi Arsip Tsunami sebagai bukti dukungan dari Pemerintah Provinsi Aceh. Di samping itu, Badan Arsip dan Perpustakaan juga memberikan dukungan penuh dengan melakukan pendataan dan penyelamatan Arsip Tsunami Samudera Hindia yang ada di Provinsi Aceh.

Arsip Tsunami yang diajukan sebagai MoW terdiri dari berbagai pencipta arsip yang diantaranya adalah

arsip Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Nangroe Aceh Darussalam – Nias (BRR NAD-NIAS), ANRI, Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, Metro TV (PT Media Televisi Indonesia), Pemerintah Provinsi Aceh, dan Televisi Republik Indonesia Aceh (TVRI Aceh). Selain arsip ini, terdapat pula arsip Tsunami yang diajukan sebagai MoW dari negara-negara Co-Nominator. Arsip Tsunami memiliki keunikan dari sisi konten dan konteks. Arsip ini memiliki nilai tinggi dalam perjalanan sejarah dunia karena berisi informasi tentang salah satu bencana Tsunami yang paling besar dan mematikan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Peristiwa ini mengundang simpati dari masyarakat dunia untuk memberikan dukungan dan mengirimkan petugas kesehatan, militer, dan relawan ke area yang terkena dampak Tsunami. Selain itu, bantuan juga berdatangan dari berbagai penjuru dunia. Arsip Tsunami juga menggambarkan perjuangan pemulihan kehidupan pasca Tsunami melalui kegiatan rekonstruksi dan rehabilitasi. Dengan demikian, masyarakat dunia dapat belajar tentang metode untuk menghadapi bencana Tsunami di masa datang. Peristiwa Tsunami 2004 mendorong pembuatan sistem peringatan dini Tsunami yang dapat meningkatkan kesadaran masyarakat di wilayah pesisir terhadap resiko bencana untuk mengurangi kerugian dan kehilangan yang akan terjadi

ketika bencana Tsunami datang.

Pengajuan arsip GNB dan Tsunami mendapat dukungan penuh dari KNIU dan Komite MoW Indonesia yang dapat memberikan nilai lebih dalam proses assesmen oleh UNESCO. Dalam pengajuan Arsip GNB dan Tsunami sebagai MoW, ANRI melakukan koordirnasi dengan Komite MoW Indonesia dan KNIU. Pada tahun 2016, Komite MoW Indonesia mengadakan berbagai pertemuan dengan ANRI dan lembaga lainnya yang juga mengajukan warisan dokumenter Indonesia sebagai MoW. Pembahasan kelayakan Arsip Tsunami Samudera Hindia untuk dinominasikan sebagai MoW dilakukan dengan melibatkan para pakar MoW dari berbagai disiplin keilmuan di Indonesia seperti Dr. Ing. Wardiman Djojonegoro, Dr. Mukhlis PaEni, Prof. Taufik Abdullah, dan lain-lain. Formulir penominasian kedua arsip sebagai MoW dikirimkan ke Secretariat MoW Paris melalui Komite MoW Indonesia dan KNIU pada akhir Mei 2016.

Keberlanjutan Program MoW di ANRI

Sebuah arsip yang telah menjadi MoW tidak akan selamanya tercantum dalam Registrasi MoW UNESCO. Status ini dapat dihapus apabila kondisinya menjadi lebih buruk atau integritasnya terganggu yang kemudian tidak lagi memenuhi kriteria seleksi yang digunakan pada saat pengajuan. Penghapusan dapat dilakukan jika

terdapat informasi baru yang menyebabkan perlunya penilaian ulang yang hasilnya menunjukkan ketidaklayakan arsip untuk tetap menjadi MoW. Penominasian arsip sebagai MoW tidak memiliki konsekuensi secara legal ataupun finansial terhadap nominator. Namun demikian, nominator sebaiknya dapat melakukan peningkatan kualitas preservasi dan akses terhadap arsip yang telah menjadi MoW. Penyediaan sumber daya untuk preservasi dan akses terhadap arsip yang menjadi MoW adalah tanggung jawab dari nominator.

ANRI sebagai nominator harus dapat menunjukkan sikap dan komitmen yang tinggi terhadap kegiatan preservasi dan akses arsip yang menjadi MoW. Pada umumnya, UNESCO memerlukan jaminan bahwa tidak terdapat kondisi yang dapat mengancam keutuhan dan keamanan arsip yang menjadi MoW. ANRI juga harus memberikan bukti terhadap mekanisme penyimpanan, konservasi dan perlindungan yang sesuai dengan standar serta tidak adanya permasalahan dalam kebijakan akses terkait kondisi fisik, hak cipta dan faktor lainnya. Khususnya terkait akses, UNESCO mensyaratkan agar arsip yang menjadi MoW dapat diakses oleh masyarakat dunia kerana arsip tersebut telah menjadi warisan dunia. Dalam rangka manajemen resiko dan bukan untuk akses publik, terdapat kemungkinan untuk duplikat/salinan atau seluruh materi warisan budaya kemudian disimpan oleh UNESCO (UNESCO, 2002). Adapun tingkatan akses terhadap

arsip yang menjadi MoW menurut UNESCO antara lain:

- a. Akses untuk melakukan verifikasi terhadap signifikansi dunia, integritas dan keamanan arsip.
- b. Akses untuk reproduksi arsip.
- c. Akses terhadap fisik arsip, format digital, dan bentuk lain.

Program MoW merupakan bagian dari fungsi pengelolaan arsip statis di ANRI dilakukan oleh Deputi Bidang Konservasi Arsip yang mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan arsip statis. Deputi Bidang Konservasi Arsip memiliki terdiri dari Direktorat Akuisisi, Direktorat Pengolahan, Direktorat Preservasi, serta Direktorat Layanan dan Pemanfaatan. Salah satu program prioritas dalam bidang penyelenggaraan arsip statis yang dilakukan di Deputi Bidang Konservasi Arsip adalah pengajuan arsip sebagai MoW. Sementara itu, penyelenggaraan program MoW merupakan kegiatan komprehensif yang berkaitan dengan hampir seluruh fungsi di Deputi Bidang Konservasi Arsip. Oleh karena itu, diperlukan koordinasi yang kuat diantara keempat direktorat pada Deputi Bidang Konservasi Arsip.

Penominasian arsip sebagai MoW bukan merupakan hal yang mudah dan sederhana seperti telah digambarkan dalam proses pengajuan yang dibahas di atas sebelumnya. Oleh karena itu, penyelenggaraan program ini harus dilaksanakan secara fokus. Di sisi lain,

program MoW harus menjadi prioritas lembaga karena mempunyai manfaat yang sangat besar bagi dunia kearsipan Indonesia pada khususnya serta pemerintah, bangsa dan negara Indonesia pada umumnya. Oleh karena itu, program ini harus dilaksanakan secara konsisten dan berkelanjutan. Namun demikian, hingga saat ini belum ada unit kerja yang memiliki fungsi pokok ataupun memiliki salah satu unsur dalam tugas pokok dan fungsi terkait dengan pengajuan arsip sebagai MoW.

Sejak ANRI mengalami perubahan organisasi pada tahun 2014, tidak ada satupun dari empat Direktorat yang terdapat lingkungan Deputi Bidang Konservasi Arsip di ANRI yang memiliki tugas pokok dan fungsi penominasian arsip sebagai MoW. Hingga saat ini, kegiatan ini dilaksanakan oleh Direktorat Preservasi yang menjadi *leading sector* dalam proses pengajuan arsip sebagai MoW sejak tahun 2013. Namun demikian, program MoW selama ini hanya menjadi komponen dalam kegiatan preservasi khususnya penyimpanan arsip yang diselenggarakan oleh Sub Direktorat Penyimpanan Arsip. Hal ini mengakibatkan fokus terhadap program pengajuan arsip sebagai MoW masih menjadi bagian yang sangat kecil dari di program penyelenggaraan kearsipan ANRI dibanding program-program lainnya. Oleh karena itu, program MoW di ANRI dapat dimungkinkan untuk hilang di masa yang akan datang karena secara legal tidak melekat pada fungsi unit kerja manapun di ANRI (*unsustainable*).

Untuk dapat menyelenggarakan program MoW secara fokus dan berkelanjutan, perlu dibentuk unit kerja khusus setingkat Eselon III di bawah salah satu Direktorat pada Deputy Bidang Konservasi Arsip yang memiliki fungsi khusus dalam pengajuan arsip sebagai MoW. Apabila dipersempit, penyelenggaraan program MoW pada hakekatnya menitikberatkan pada preservasi dan akses yang bernilai guna kepentingan dunia. Dari keempat Direktorat pada Deputy Bidang Konservasi Arsip, Direktorat Layanan dan Pemanfaatan merupakan unit kerja yang tepat untuk melaksanakan fungsi penyelenggaraan program MoW di ANRI. Hal ini disebabkan karena Direktorat Layanan dan Pemanfaatan

menjamin kualitas, fokus, dan keberlanjutan program MoW di ANRI. Namun demikian, penyelenggaraan program MoW oleh Direktorat Layanan dan Pemanfaatan tetap harus di dukung sepenuhnya oleh ketiga Direktorat lain pada Deputy Bidang Konservasi Arsip.

Lemahnya pola koordinasi kearsipan antarnegara yang dilakukan oleh ANRI selama ini membuat proses pengajuan MoW. Selain dukungan dari unit kerja pada Deputy Bidang Konservasi Arsip, penyelenggaraan program MoW juga memerlukan penguatan dalam fungsi Kerjasama Luar Negeri yang terdapat pada Sekretariat Utama. Penominasian melalui skema Joint Nomination sering

Tabel 1. Pola dukungan Direktorat lain pada Deputy Bidang Konservasi Arsip terhadap Direktorat Layanan dan Pemanfaatan dalam Program MoW

Unit Kerja	Dukungan untuk Direktorat Layanan dan Pemanfaatan
Direktorat Akuisisi	Penyelamatan arsip yang diajukan sebagai MoW yang masih terdapat di pencipta arsip seperti lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, perusahaan dan organisasi swasta, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, perusahaan dan perseorangan.
Direktorat Pengolahan	Pengolahan dan Pembuatan Sarana Temu Balik terkait arsip yang akan diajukan sebagai MoW yang terdapat di ANRI dan penerjemahannya ke dalam bahasa Inggris.
Direktorat Preservasi	Peningkatan preservasi arsip kategori MoW melalui penyimpanan, reproduksi, restorasi, autentikasi dan pelaksanaan <i>risk assessment</i> .

merupakan penyelenggara kegiatan akses arsip statis yang dapat meningkatkan akses universal yang disyaratkan oleh UNESCO terhadap arsip kategori MoW di ANRI. Pembentukan sebuah unit kerja setingkat Eselon III pada Direktorat Layanan dan Pemanfaatan akan

menimbulkan permasalahan dengan negara co-nominator karena kurang baiknya kerjasama yang dibangun oleh ANRI dengan lembaga kearsipan di negara tersebut. Sebagai lembaga kearsipan, ANRI merupakan bagian dari komunitas kearsipan Internasional. Oleh

karena itu, keterlibatan ANRI dalam dunia kearsipan internasional sangat diperlukan yang dibangun melalui fungsi kerjasama. ANRI harus memiliki pola kerjasama yang kuat dan berkesinambungan yang dibangun melalui Memorandum of Understanding (MoU) dan diikuti oleh berbagai Executive Program (EP). Semua koordinasi program kerjasama khususnya Luar Negeri harus dilakukan oleh unit kerja yang membidangi fungsi kerjasama di ANRI

Pengembangan Sumber Daya Manusia Program MoW

Penyelenggaraan program MoW merupakan kegiatan yang merupakan kegiatan pengelolaan arsip statis dalam lingkup internasional. Keberhasilan ANRI dalam pengajuan arsip sebagai MoW meningkatkan eksistensi ANRI di dunia kearsipan internasional pada khususnya dan diplomasi kebudayaan antar negara pada umumnya. Sebaik apapun perencanaan, anggaran dan sistem yang dibangun, keberhasilan program MoW pada akhirnya ditentukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang melaksanakan. Oleh karena itu, penyelenggaraan program MoW harus didukung oleh SDM yang memiliki pengetahuan dalam bidang pengelolaan arsip statis di lingkup internasional, bukan hanya di lingkup Indonesia saja. ANRI harus dapat membangun generasi SDM Kearsipan yang memiliki pengetahuan kearsipan khususnya pengelolaan arsip statis antar negara dan benua. Pengetahuan penyelenggaraan kearsipan di berbagai negara lain

merupakan modal dasar dalam pengajuan arsip sebagai MoW yang memiliki nilai guna kepentingan dunia. Di sisi lain, SDM ANRI dapat melihat bagaimana strategi yang digunakan negara-negara lain sehingga berhasil mengajukan arsip mereka sebagai MoW. Strategi ini termasuk pemilihan arsip yang diajukan, penentuan *world significance*, penyusunan skema Joint Nomination, pengisian formulir, penyelenggaraan preservasi dan akses, serta berbagai aspek penting lainnya.

ANRI juga harus dapat menciptakan SDM kearsipan yang memiliki kemampuan dalam **bahasa Inggris dan diplomasi internasional**. Kompetensi bahasa Inggris merupakan aspek fundamental yang harus dimiliki. Hal ini menentukan keberhasilan komunikasi dalam program MoW dengan berbagai pihak penting dalam program MoW. Khususnya dalam rangka Joint Nomination, ANRI harus mempunyai SDM yang memiliki kemampuan dalam bidang diplomasi internasional. Pelaksanaan lobi dan negosiasi antar negara merupakan hal yang sangat vital dalam penyelenggaraan Joint Nomination. SDM ANRI juga harus mempunyai relasi internasional yang luas khususnya di bidang kearsipan, akademik, dan organisasi internasional. Selain itu, diperlukan pula SDM yang mengetahui peraturan perundang-undangan dan kebijakan kearsipan di berbagai negara, bukan hanya yang berlaku di Indonesia atau daerah. Hal ini disebabkan karena sering kali penyelenggaraan Joint Nomination

terkendala oleh perundang-undangan dan kebijakan kearsipan di negara co-nominator. SDM ANRI harus dapat menemukan titik temu penyelenggaraan Joint Nomination dengan kebijakan kearsipan negara co-nominator.

KESIMPULAN

Program MoW diluncurkan oleh UNESCO sebagai respon terhadap ancaman bagi warisan dokumenter yang ada di seluruh penjuru dunia yang terancam mengalami kerusakan ataupun kemusnahan melalui kegiatan preservasi dan peningkatan akses. Arsip merupakan bagian dari warisan dokumenter yang harus dilestarikan dan dilindungi sepenuhnya untuk semua dan harus dapat senantiasa diakses oleh masyarakat dunia. Penetapan arsip sebagai MoW memberikan manfaat yang besar bagi negara dan pemerintah Indonesia dimana dunia mengakui keberhasilan pemerintah Indonesia dalam melaksanakan kegiatan pengelolaan arsip statis yang bernilai guna kepentingan dunia dan sebagai bentuk “*soft-diplomacy*” yang dapat meningkatkan hubungan luar negeri Indonesia khususnya dalam bidang kebudayaan “*cultural diplomacy*”. Selain itu pengakuan arsip sebagai MoW UNESCO dapat meningkatkan kebanggaan sebagai bangsa yang memiliki warisan dokumenter yang diakui sebagai memori dunia yang menegaskan bahwa bangsa Indonesia memiliki peran dalam perjalanan kemajuan peradaban manusia di dunia.

Keberlanjutan Program MoW di

ANRI merupakan hal yang sangat penting. Selain karena manfaat program MoW yang sangat besar bagi bangsa dan negara, ANRI harus dapat menunjukkan komitmen dalam preservasi dan akses arsip kategori MoW agar tidak dihapus dari Registrai MoW Internasional UNESCO. Pembentukan unit kerja khusus setingkat Eselon III di Direktorat Layanan dan Pemanfaatan yang khusus membidangi program MoW merupakan mekanisme terbaik dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan dan keberlanjutan program MoW di ANRI. Selain itu, dukungan kuat dari Direktorat lain pada Deputi Bidang Konservasi Arsip dan unit kerja lain yang membidangi fungsi kerjasama Luar Negeri di ANRI sangat menentukan keberhasilan program MoW di ANRI. Pengembangan SDM merupakan hal yang mutlak diperlukan dalam rangka penyelenggaraan program MoW. ANRI harus memiliki SDM yang mempunyai pengetahuan pengelolaan arsip statis di level internasional, kemampuan bahasa Inggris, dan diplomasi internasional. Selain itu, pengetahuan terhadap kebijakan kearsipan di berbagai negara menjadi modal penting bagi SDM program MoW di ANRI dalam proses Joint Nomination dengan negara lain.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penelitian dan penulisan artikel ini melibatkan berbagai pihak yang terlibat dalam penominasian arsip sebagai MoW. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menghaturkan penghargaan yang setinggi-tingginya dan

ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada:

1. Dr. Mustari Irawan, MPA (Kepala ANRI), Dr. M. Taufik, M.Si (Deputi Bidang Konservasi Arsip), Dra. Dini Saraswati, MAP (Deputi IPSK dan selaku Ketua Delegasi MoW ANRI dalam rangka Joint Nomination Arsip GNB dengan National Archives of India).
2. Drs. Imam Gunarto, M. Hum (Direktur Akuisisi selaku Ketua Tim MoW ANRI), Dr. Kandar, MAP (Direktur Preservasi), Drs. Azmi, M.Si (Direktur Pengolahan), Drs. Agus Santoso (Direktur Layanan dan Pemanfaatan), Dra. Multi Siswati, MM (Karo Umum), Eli Ruliawati, S.Sos, MAP (Kasubdit Pemanfaatan Arsip), Dwi Nurmaningsih, S.AP, M.Hum (Kasubdit Penyimpanan Arsip), Sarip Hidayat, S.Kom, M.Si (Kepala Balai Arsip Tsunami Aceh), seluruh anggota tim MoW ANRI, Komite MoW Indonesia (LIPI), KNIU (Kemdikbud RI), Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) New Delhi, National Archives of India, dan pihak-pihak yang terlibat dalam penominasian arsip sebagai MoW.
3. Istriku tercinta Ika Kartika, anakku tersayang Rangga Rahardian Pambudi, dan keluarga besar kami yang selalu mendoakan dan memberikan semangat dalam menulis.
4. Seluruh pihak yang membantu terselesaikannya penelitian dan

penulisan artikel ini yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu.

DAFTAR PUSTAKA

- Abid, A. 1995. *Memory of the world - Preseving the Documentary Heritage* dalam IFLA Journal 1995. United Kingdom: Sage.
- _____. 2011. *Preserving and Sharing Access to Our Documentary Heritage*. Paris: UNESCO.
- Boston. 1998. *Safeguarding the Documentary Heritage: A Guide to Standards, Recommended Practices and Reference Literature Related to the Preservation of Documents of All Kinds*. Paris: UNESCO.
- _____. 2005. *Memory of the World Programme: A debate about its future - Annex D*. Paris: UNESCO.
- Bradley, K. 2007. *Towards an Open Source Repository and Preservation System*. Paris: UNESCO
- Cook, et.al. 2002. *Archives, Records, and Power: The Making of Modern Memory* dalam *Archival Science* *Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 2, 2002. Netherlands: Springer.
- Cummins. 2008. *To Be or Not To Be Remembered?: The greatest challenges for the Memory of the World- Paper Presentation* pada *3rd International Memory of the World Conference* di Canberra, Australia, 19-22 February 2008. Canberra: UNESCO.

- Edmondson, R. 2016. *Audiovisual Archiving: Philosophy and Principles*. Paris: UNESCO.
- Engelhardt. 2008. *Development of a Methodology for Complementing the Three UNESCO Programmes - Intangible, Tangible and Documentary Heritage* dipresentasikan pada 3rd *International Memory of the World Conference* di Canberra, Australia pada Februari 2008. Canberra: UNESCO.
- Fredriksson, B. 2003. *Postmodernistic Archival Science - Rethinking the Methodology of a Science* dalam *Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 3, 2003. Netherlands: Springer.
- Hall. 2008. *The Memory of the World Programme: the ICA Perspective—Paper Presentation* pada 3rd *International Memory of the World Conference* di Canberra, Australia, 19-22 February 2008. Canberra: UNESCO.
- Harisson, 1997. *Audiovisual Archives: A Practical Reader*. Paris: UNESCO.
- Harris, V. 2014. *Antonyms of Our Remembering* dalam *Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 14, 2014. Netherlands: Springer.
- Harvey, R. 2007. *UNESCO'S Memory of the World Programme* dalam *LIBRARY TRENDS*, Vol. 56, No. 1, Summer 2007 "Preserving Cultural Heritage". USA: John Hopkins University Press.
- Josias, A. 2011. *Toward an Understanding of Archives as a Feature of Collective Memory* dalam *Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 11, 2011. Netherlands: Springer.
- Ketelaar. 2011. *Documents as Monuments* dalam *Archeion 112*. Polandia: NDAP.
- _____. 2008. *Archives as Spaces of Memory* dalam *Journal of the Society of Archivists* Vol. 29 Tahun 2008. England: Routledge.
- _____. 2007. *Muniments and Monuments: the Dawn of Archives as Cultural Patrimony* dalam *Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 7, 2007. Netherlands: Springer.
- Kirchhoff. 2008. T, *Archives, Libraries, Museums and the Spell of Ubiquitous Knowledge* dalam *Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 8, 2008. Netherlands: Springer.
- KNIU. 2016. *ACHIEVEMENT - Booklet 2016*. Jakarta: KNIU.
- _____. 2016. *UNESCO Program 2016: Executive Summary*. Jakarta: KNIU.
- Laas, P. 2009. *Preserving the National Heritage: Audiovisual Collections in Iceland* Disertasi. Islandia: University of Iceland
- LIPI. 2008. *Tugas dan wewenang Komite Memory of the World Indonesia*. Jakarta: LIPI.
- MOWCAP. 2005. *MOWCAP Register Subcommittee Rules of Procedure*. Manila: MOWCAP.

- _____. 2005. *Asia Pacific Memory of the World Register*. Hongkong: MOWCAP.
- _____. 2005. *Asia/Pacific Regional Committee for the Memory of the World Program Statutes*. Manila: MOWCAP
- _____. Tanpa Tahun. *MOWCAP-General Guidelines*. Hongkong: MOWCAP.
- Nannelli, E. 2009. *Memory, Records, History: the Records of the Commission for Reception, Truth, and Reconciliation in Timor-Leste dalam Archival Science Archival Science: International Journal on Recorded Information, Vol. 9, 2009*. Netherlands: Springer.
- NCUKMOW. 2015. *Handbook for nominations to the United Kingdom Memory of the World National Register*. UK: NCUKMOW.
- Pearce-Moses. R. 2005. *A Glossary of Archival and Records Terminology*. USA: The Society of American Archivist.
- Petherbridge. 1998. *"Memory of the World" Programme: External Evaluation*. Paris: UNESCO.
- Royan, B. 2011. *Saving Fading Heritage: the Coordinating Council of Audiovisual Archives Associations dalam Alexandria Vol. 21, No. 3, 2011*. UK: Sage.
- Russell, R. 2005. *UNESCO's Memory of the World Programme Paper dipresentasikan pada Deadly Direction Conference di Canberra pada 2-3 Agustus 2005*. Australia: ATSLIRN.
- Sabater, A. 2013. *UNESCO's Memory of the World Programme and Heritage Protection Conventions*. Paris: French National Commission for UNESCO.
- Springer, J. 2008 *The Memory of the World Programme: Its aims and architectures – Paper Presentation pada 3rd International Memory of the World Conference di Canberra, Australia, 19-22 February 2008*. Canberra: UNESCO.
- Sumantri, G.R. 2005. *Memahami Metode Kualitatif dalam Makara: Sosial Humaniora, Vol. 9, No. 2, Desember 2005*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- UNESCO. 2015. *Memory of the World Asia-Pacific Programme – Booklet*. Jakarta: UNESCO.
- _____. 2013. *11th Meeting of the International Advisory Committee Memory of the World Programme Gwangju, Republic of Korea, 18-20 June 2013: Final Report* (Paris: UNESCO).
- _____. 2004. *Basic Text: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Edisi 2004*. Paris: UNESCO.
- _____. 2015. *Booklet UNESCO 2015*. Paris: UNESCO.
- _____. 1972. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*. Paris: UNESCO.
- _____. 2003. *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Paris: UNESCO.
- _____. 2001. *Fifth Meeting of the International Advisory Committee of the "Memory of the World" Programme Cheongju City*,

- Republic of Korea, 27-29 June 2001: Final Report.* Paris: UNESCO.
- _____. 2004. *First National "Memory of the World" Registers Recognized* dalam *UNISIST Newsletter Vol. 32, No. 2, 2004.* Paris: UNESCO.
- _____. 2012. *Implementation of UNESCO Memory of the World Programme at National Level: Survey Result.* Latvia: UNESCO.
- _____. Tanpa Tahun. *International Advisory Committee of the Memory of the World Programme - Rules of Procedure.* Paris: UNESCO.
- _____. 2003. *Memory of the World Programme, Register Sub-Committee* dalam *UNISIST Newsletter Vol. 31, No. 1, 2003.* Paris: UNESCO.
- _____. *Memory of the World Programme: Exploring Means for Further Improvement* (Paris: UNESCO, 2016)
- _____. 2012. *Memory of the World Register Companion.* Paris: UNESCO.
- _____. 2002. *Memory of the World: General Guidelines (Revised edition 2002)* / disusun oleh Ray Edmondson. Paris: UNESCO.
- _____. 1996. *Memory of the World: Lost Memory - Libraries and Archives destroyed in the Twentieth Century* disusun untuk UNESCO atas nama IFLA oleh Hans van der Hoeven dan atas nama ICA oleh Joan van Albada. Paris : UNESCO.
- _____. 2004. *Safeguarding Documentary Heritage for Humanity – Leaflet.* Paris: UNESCO.
- _____. 2008. *Tshwane Declaration.* Afrika Selatan: UNESCO.
- _____. 2012. *UNESCO's Memory of the World Programme and Heritage Protection Conventions.* Paris: UNESCO.
- _____. 2012. *Warsawa Declaration: Culture - Mémoire – Identities.* Polandia: UNESCO.
- Watson, 2008. *MOWLAC: Privileging Memory in Latin American and the Caribbean* dipresentasikan pada *3rd International Memory of the World Conference* di Canberra, Australia pada Februari 2008. Canberra: UNESCO.

Daftar Peraturan:

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

**PENGAKUAN SURAT KETERANGAN TANAH ADAT
SEBAGAI SYARAT PENERBITAN ARSIP PERTANAHAN
DALAM PENYELESAIAN KONFLIK PERTANAHAN
(STUDI KASUS DI PROVINSI KALIMANTAN TENGAH)**

***RECOGNITION OF INDIGENOUS LAND CERTIFICATE AS
REQUIREMENT OF LAND RECORDS ISSUED IN SOLVING
LAND CONFLICTS
(CASE STUDY IN CENTRAL KALIMANTAN PROVINCE)***

Ananda Prima Yurista
Universitas Gajah Mada
Email: aprimayurista@gmail.com

Abstract

SKT-A and indigenous rights of land issued By Damang in Central Kalimantan Province which is set by Provincial Regulation of Central Kalimantan No. 14 of 2012 on Amendment Regulations of Central Kalimantan Governor Number 13 of 2009 on Institutional Dayak in Central Kalimantan cause the polemic due to invalid certificate. This study will attempt to analyze how the opportunity of SKT-A and indigenous rights of land recognition as the requirement of land certificate (in this case the certificate which is recognised by Law Number 43 of 2009 on Archives as the guarantor of people right). Also it will analyze the implications of indigenous rights of land recognition. The method used is juridicial normative methods focuses on secondary data analysis found in library research.

Keywords: Indigenous Right Certificate, Land Records, Land Conflict.

Abstrak

SKT-A dan hak-hak adat di atas tanah yang diterbitkan oleh Damang di Provinsi Kalimantan Tengah yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 14 Tahun 2012 tentang tentang Perubahan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah menimbulkan polemik karena dinyatakan tidak sah. Kajian ini akan berusaha untuk menganalisis bagaimana peluang pengakuan SKT-A dan hak-hak adat di atas tanah ini sebagai syarat dalam penerbitan arsip pertanahan (dalam hal ini adalah sertifikat yang sekaligus diakui dalam UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan sebagai arsip penjamin hak-hak keperdataan rakyat). Kajian ini juga akan menganalisis apa implikasi pengakuan SKT-A dan hak-hak adat di atas tanah ini sebagai syarat dalam penerbitan arsip pertanahan dalam upaya penyelesaian konflik pertanahan. Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah metode yuridis normative yang menitikberatkan pada analisis data sekunder yang ditemukan dalam proses *library research*.

Kata Kunci: Surat Keterangan Tanah Adat, Arsip Pertanahan, Konflik Pertanahan.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Provinsi Kalimantan Tengah adalah daerah yang hingga saat ini terkenal sebagai tempat bermukim masyarakat adat Dayak. Di provinsi tersebut kehidupan dan keberadaan masyarakat adat Dayak dinaungi oleh sebuah kelembagaan adat yang disebut Lembaga Kedamangan, yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah.

Peraturan daerah ini, khususnya Pasal 36 dan Pasal 44 kemudian ditindaklanjuti dengan adanya Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah di Provinsi Kalimantan Tengah. Yang diatur dalam Peraturan Gubernur ini salah satunya adalah perihal Surat

Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah, yang dalam kondisi faktual saat ini menimbulkan polemik. Penerbitan Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah yang diterbitkan di Kecamatan Kotawaringin Lama dan Kotawaringin Barat, Provinsi Kalimantan Tengah menjadi masalah. Wakil Bupati Kotawaringin Barat menyatakan bahwa seluruh SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebelum dan sesudah moratorium penerbitan SKT dikeluarkan dinyatakan tidak sah.

Pernyataan ini disebabkan adanya indikasi penerbitan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah tanpa melihat keadaan di lapangan sehingga adanya moratorium ini dimaksudkan untuk memberi waktu pada pemerintah desa dan kecamatan untuk melakukan inventarisasi hak-hak di atas tanah. Padahal SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah dapat menjadi persyaratan utama dalam rangka sertifikasi, sehingga menjadi penting untuk mengetahui peluang pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut yang menjadi rumusan masalah yang akan dijawab dalam kajian ini adalah: **Pertama**, bagaimana peluang pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai

syarat penerbitan arsip pertanahan? **Kedua**, bagaimana implikasi pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan dalam menyelesaikan konflik pertanahan?

METODOLOGI PENELITIAN

Kajian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif, yang artinya kajian ini menitikberatkan pada penelitian pustakan (library research) untuk mendapatkan data sekunder penelitian. Data sekunder penelitian ini didapatkan dengan studi dokumen, yang dilakukan dengan menelusuri berbagai peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, laporan penelitian, makalah, dan data sekunder lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Hasil penelitian akan dikaji dan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan kepada 3 (tiga) aspek yaitu mengklasifikasikan, membandingkan, dan menghubungkan. Ketiga aspek tersebut dilakukan untuk menjawab rumusan masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai Syarat Penerbitan Arsip Pertanahan

Sebelum membahas lebih lanjut perihal pengakuan skt adat dan hak-hak adat di atas tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan, menjadi penting untuk memahami apa yang dimaksud dengan arsip pertanahan. Menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (selanjutnya disebut UU No. 43 Tahun 2009), arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Berdasarkan hal pengertian tersebut maka yang dimaksud dengan arsip merupakan rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai perkembangan teknologi informasi. Dalam Lampiran Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas dan Tata Kearsipan di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional dijelaskan pula tentang pengertian arsip, bahwa arsip

adalah naskah dinas yang diterima dan/atau dibuat oleh unit kerja di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam rangka pelaksanaan tugas.

Secara khusus, pengertian “arsip pertanahan” diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Penanganan Bencana dan Pengembalian Hak-Hak Masyarakat Atas Aset Tanah di Wilayah Bencana (selanjutnya disebut PKBPNRI No. 6 Tahun 2010). Berdasarkan peraturan tersebut yang dimaksud dengan “Arsip Pertanahan” adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dari media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Dalam konteks kekinian, PKBPNRI No. 6 Tahun 2010 adalah satu-satunya hukum positif yang mengatur secara khusus dan eksplisit mengenai arsip pertanahan. Pengaturan perihal arsip pertanahan dapat ditemukan dalam Pasal 17 – Pasal 22 PKBPNRI No. 6 Tahun 2010 yang mengatur perihal Penataan Arsip Pertanahan. Pasal-pasal tersebut mengatur perihal: **Pertama**, bahwa penataan arsip pertanahan meliputi perbaikan dokumen yang rusak, penggantian dokumen yang hilang atau

rusak dan penataan kembali arsip; **Kedua**, persyaratan untuk membuat buku tanah dan surat ukur pengganti sementara apabila arsip pertanahan di kantor pertanahan rusak atau musnah dan sertipikat masih ada pada pemegang hak; **Ketiga**, persyaratan untuk membuat buku tanah dan surat ukur pengganti sementara apabila arsip pertanahan di kantor pertanahan rusak atau musnah dan sertipikat yang ada pada pemegang hak rusak atau musnah; **Keempat**, prosedur permohonan pendaftaran pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah masih dalam proses pengurusan yang mana berkas musnah karena bencana; **Kelima**, kelanjutan proses pelayanan permohonan pendaftaran pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah masih dalam proses pengurusan yang mana berkas musnah karena bencana; dan **Keenam**, penggalangan partisipasi masyarakat untuk dapat memberikan informasi dan data yang diperlukan untuk penyelesaian pelayanan dan penataan kembali arsip pertanahan. Berdasarkan uraian tersebut maka pengaturan dalam PKBPNRI No. 6 Tahun 2010 terbatas pada Penanganan Bencana dan Pengembalian Hak-Hak Masyarakat Atas Aset Tanah di Wilayah Bencana. Berdasarkan penjabaran tersebut maka yang dimaksud dengan arsip merujuk pada 2 (dua) kelompok arsip yakni: **Pertama**, arsip yang berupa naskah

dinas yang dikeluarkan dan diterima unit kerja BPN RI; dan **Kedua**, arsip yang berupa rekaman kegiatan atau peristiwa yang dibuat dan diterima oleh BPN RI. Arsip yang berupa naskah dinas ini berbentuk informasi tertulis yang digunakan sebagai alat komunikasi kedinasan yang dibuat dan/atau dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam rangka penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pertanahan. Dalam hal arsip pertanahan yang dimaksud spesifik dalam PKBPNI No. 6 Tahun 2010 meliputi segala rekaman kegiatan atau peristiwa yang dibuat oleh BPN RI dalam konteks pendaftaran tanah.

Untuk memulai untuk mengkaji pokok permasalahan perihal kedudukan surat SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai Arsip Pertanahan menjadi penting untuk menguraikan apa itu SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah, siapa yang berwenang menerbitkan, dan bagaimana proses penerbitan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah tersebut. Namun sebelumnya, menjadi penting untuk memahami apa yang dimaksud dengan tanah adat. Yang dimaksud dengan tanah adat (atau biasa disebut juga dengan tanah ulayat) adalah suatu bidang tanah yang padanya melekat hak ulayat dari suatu persekutuan

hukum adat. Untuk menentukan apakah sebuah bidang tanah merupakan tanah ulayat/tanah adat atau bukan, terlebih dahulu menjadi penting untuk melihat apakah ada persekutuan hukum adat yang berkuasa atas tanah tersebut. Yang dimaksud dengan persekutuan hukum adat adalah sekelompok orang, yang merasa sebagai suatu kesatuan yang utuh, baik karena faktor genealogis, teritorial, maupun kepentingan, yang mempunyai struktur organisasi yang jelas, pimpinan, harta kekayaan yang disendirikan, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud.

Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permenag Nomor 5 Tahun 1999), yang dimaksud dengan tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 3 bahwa, yang dimaksud dengan Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Dari pengertian tersebut, yang dimaksud dengan hak ulayat adalah

serangkaian daripada wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat termasuk lingkungan wilayahnya. Hak ulayat berlaku terhadap semua tanah wilayah itu, baik yang sudah dihaki seseorang maupun yang tidak atau belum dihaki". Hak ulayat dibagi menjadi beberapa jenis yakni: (a) hak milik atas tanah yakni hak ulayat dimana anggota tersebut mempunyai kekuasaan penuh untuk bertindak atas tanah ataupun isi dari lingkungan ulayat, yang kemudian dibagi menjadi hak milik terikat adalah hak milik yang dibatasi oleh hal lain misalnya komunal atas tanah dimana sebidang tanah menjadi milik bersama dari penduduk desa; (b) hak menikmati hasil adalah hak yang diberikan pada seseorang untuk memungut hasil tanah yang tidak lebih dari satu kali panen; (c) hak terdahulu adalah hak yang diberikan seseorang untuk mengusahakan tanah dimana orang tersebut didahulukan pada orang-orang lain; (d) hak terdahulu untuk beli, yaitu hak yang diberikan seseorang untuk membeli seodang tanah dengan mengesampingkan orang lain (disebut hak wenang beli); (e) hak memungut hasil karena jabatan, yaitu hak atas tanah yang diberikan kepada pengurus masyarakat selama dia menjadi pengurus masyarakat, misalnya tanah bengkok di Jawad an tanah kalakeran desa di Minahasa; (f) hak pakai adalah hak atas tanah yang diberikan

seseorang atau sekelompok orang untuk menggunakan tanah ataupun memungtu hasil dari tanah tersebut misalnya kerabat di Minangkabau mempunyai sawah yang disebut sawah pusaka (sawah pusaka ini dibagi-bagikan kepada anggota-anggota kerabat dan diberikan hak pakai); dan (g) hak gadai dan hak sewa adalah hak yang timbul karena perjanjian-perjanjian atas tanah. Hak perseorangan atas tanah adat diakui oleh hukum adat secara individu maupun persekutuan/kelompok ahli waris, baik mencakup tanahnya maupun apa saja yang itmbul dihasilkan oleh tanah itu. Hak perseorangan menurut R Susanto adalah "Hak penguasaan tanah dengan cara yang seluas-luasnya dan memungut hasil tanah itu dengan sepenuhnya, dengan mengindahkan peraturna pemerintah dan hukum adat setempat. Unsur-unsur yangterpenting dari hak perseorangan atas tanah adat yaitu: (1) menguasai tanah, artinya sebidang tanah disewakan, menghadiahkan, menjual tanah menurut kehendak pemilik; dan (2) memungut hasil".

Dalam peraturan di tingkat regional, yakni dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah di Provinsi Kalimantan Tengah, yang dimaksud dengan tanah adalah

tanah beserta isinya yang berada di wilayah Kedamaian dan/atau di wilayah desa/kelurahan yang dikuasai berdasarkan hukum adat, baik berupa hutan maupun bukan hutan dengan luas dan batas-batas yang jelas, baik milik perorangan maupun milik bersama yang keberadaannya diakui oleh Damang Kepala Adat.

Berdasarkan pada pembahasan tanah adat, yang dimaksud dengan Surat Keterangan Tanah Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah (selanjutnya disebut SKT-A dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah) merupakan surat yang menunjukkan kepemilikan atau penguasaan atas tanah dan hak-hak adat di atas tanah, yang ditetapkan oleh Damang Kepala Adat. Penerbitan SKT-A dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah didasari dengan adanya pengaturan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah, yang menyatakan bahwa, “Damang Kepala Adat mempunyai hak dan wewenang sebagai berikut: [...] (d) menetapkan Peraturan Damang, membuat surat keputusan, mengesahkan surat pernyataan, membuat surat pernyataan, membuat surat keterangan tanah adat, dan/atau hak-hak adat di atas tanah [...]”.

Tahapan mendapatkan SKT-A dan Hak-hak Atas di Atas Tanah

adalah sebagai berikut: **Pertama**, Pemohon SKT-A/Hak-hak Adat di Atas Tanah mengajukan permohonan kepada Kerapatan Mantir Perdamaian Adat; **Kedua**, fungsionaris lembaga kedamaian kemudian melakukan inventarisasi, pengukuran, pematokan, dan pemetaan terhadap tanah adat/hak-hak adat di atas tanah; pemilik tanah adat dan saksi-saksi yang berbatasan harus menghadiri proses pengukuran dan pematokan pada tanah adat atau hak-hak adat di atas tanah yang bersangkutan; **Ketiga**, hasil inventarisasi, pengukuran, pematokan, dan pemetaan tanah adat/hak-hak adat di atas tanah dituangkan dalam berita acara pengukuran; **Keempat**, sebagai bagian proses penetapan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah, Damang Kepala Adat memperhatikan beberapa hal berikut: (a) bukti tertulis dahulu; (b) bukti penguatan fisik; (c) bukti saksi; dan (d) bukti pengakuan yang bersangkutan/Surat Pernyataan Berita Acara Hasil Kerapatan Mantir Perdamaian Adat; **Kelima**, setelah kesepakatan Mantir Perdamaian Adat memutuskan bahwa poin (1) sampai dengan (4) telah terpenuhi, maka Damang Kepala Adat wajib mengumumkan hasil inventarisasi, pemetaan, pengukuran, dan pematokan tanah adat/hak-hak adat di atas tanah secara tertulis kepada masyarakat kedamaian setempat selama 21 (dua puluh satu) hari; **Keenam**, apabila ada

sanggahan pihak lain terhadap hasil inventarisasi dan pengukuran sebagaimana tersebut pada poin (5), maka Fungsionaris Kedamaian melakukan proses penyelesaian sengketa atau berdasarkan sanggahan itu pemetaan, pengukuran, pematokan, dan pengumuman hasil dilakukan ulang; **Ketujuh**, apabila tidak ada sanggahan dari pihak lain maka Damang Kepala Adat dapat segera menetapkan Surat Keterangan Tanah Adat (SKT-A) dan Hak-hak Adat di Atas Tanah; dan Kedelapan, Damang Kepala Adat mengarsipkan/menyimpan seluruh proses permohonan tanah adat yang terdiri atas: (a) Isian Formulir Permohonan; (b) Surat Pernyataan Memiliki Tanah Adat; (c) Hasil Pemeriksaan Tanah Adat; dan (d) SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah.

Kemudian menjadi penting pula untuk menguraikan apa yang dimaksud dengan arsip pertanahan. Dalam bagian sebelumnya arsip pertanahan merupakan rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dari media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Salah satu tujuan dari adanya penyelenggaraan kearsipan adalah menjamin perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat melalui

pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya. Yang dimaksud dengan hak-hak keperdataan meliputi hak sosial, hak ekonomi, dan hak politik dan lain-lain yang dibuktikan dalam arsip misalnya sertifikat tanah, ijazah, surat nikah, akte kelahiran, kartu penduduk, data kependudukan, surat wasiat, dan surat izin usaha, kemudian yang dimaksud dengan arsip yang autentik adalah arsip yang memiliki struktur, isi, dan konteks, yang sesuai dengan kondisi pada saat pertama kali arsip tersebut diciptakan dan diciptakan oleh orang atau lembaga yang memiliki otoritas atau kewenangan sesuai dengan isi informasi arsip, sedangkan yang dimaksud dengan arsip yang terpercaya adalah arsip yang isinya dapat dipercaya penuh dan akurat karena merepresentasikan secara lengkap dari suatu tindakan, kegiatan atau fakta, sehingga dapat diandalkan untuk kegiatan selanjutnya.

Berdasarkan uraian tersebut analisis perihal pentingnya pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan, dijelaskan sebagai berikut: **Pertama**, SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah merupakan surat yang menunjukkan kepemilikan atau penguasaan atas tanah dan hak-hak adat di atas tanah dan merujuk pada Pasal 1 angka 7 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang

menyatakan bahwa, “Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya”, dapat dinyatakan bahwa SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah merupakan salah satu bentuk dari data yuridis itu sendiri. Hal ini karena SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah dibuat untuk menunjukkan kepemilikan atau penguasaan atas tanah dan hak-hak adat di atas tanah, hal ini sama halnya bahwa SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah dibuat sebagai surat yang memberikan keterangan status hukum bidang tanah (sekaligus status hukum terhadap hak-hak adat di atas tanahnya). Penerbitan sertifikat sebagai salah satu bentuk arsip, khususnya arsip pertanahan, tidak dapat dilakukan tanpa adanya data yuridis.

Kedua, kegiatan penerbitan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah menjamin kesediaan data fisik. Hal ini ditunjukkan dengan pengaturan dalam Pasal 10 ayat (2) Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Perubahan Peraturan Gubernur Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah di Provinsi Kalimantan Tengah, yang menyatakan bahwa, “Fungsionaris Lembaga Keadaman melakukan

Inventarisasi, Pengukuran, Pematokan, dan Pemetaan terhadap Tanah Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah”. Dengan demikian, ketika tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah yang sudah memiliki SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah akan diterbitkan sertifikatnya sehingga harus menempuh tahapan dalam pendaftaran tanah khususnya tahapan: (a) pengumpulan dan pengolahan data fisik dan; (b) penyajian data fisik dan data yuridis, hal tersebut dapat dilaksanakan dengan lebih efisien.

Yang perlu diperhatikan dengan adanya pengakuan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah yakni: **Pertama**, kedudukan Damang Kepala Adat sebagai pihak yang berwenang mengeluarkan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah. Lembaga Keadaman di Provinsi Kalimantan Tengah diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak Kalimantan Tengah. Dalam konsideran mengingat disebutkan bahwa salah satu dasar penyusunan Peraturan Daerah tersebut adalah UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi dengan adanya UU No. 23 Tahun 2014 sebagai pengganti dari UU No. 32 Tahun 2004, keabsahan Peraturan Daerah tersebut dapat dipertanyakan. Dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Huruf M dalam Tabel “Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa” disebutkan bahwa dalam sub urusan penataan desa, dalam kewenangan pemerintah daerah provinsi yakni, “Penetapan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kepala desa adat berdasarkan hukum adat”.

Berdasarkan hal tersebut maka kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi untuk menetapkan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kepala desa adat berdasarkan hukum adat dibatasi pada “desa adat”, sedangkan Kedamangan tidak terbatas pada “desa adat”. Hal ini termaktub dalam Pasal 1 angka 25 Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak Kalimantan Tengah “Kedamangan adalah suatu Lembaga Adat Dayak yang memiliki wilayah adat, kesatuan masyarakat adat dan hukum adat dalam wilayah Provinsi Kalimantan Tengah yang terdiri dari himpunan beberapa desa/kelurahan/kecamatan/Kabupaten dan tidak dapat dipisah-pisahkan”. Dengan demikian, Kedamangan mencakup beberapa desa/kelurahan/kecamatan/kabupaten sehingga sesuai dengan Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 pemerintah daerah provinsi tidak berwenang menetapkan susunan kelembagaan, pengisian

jabatan, dan masa jabatan kepala adat berdasarkan hukum adat sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008.

Jika kelembagaan dari institusi yang mengeluarkan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah dapat dipertanyakan maka hal tersebut secara *mutatis mutandis* akan berpengaruh kepada SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah. Hal ini dapat diatasi dengan melakukan perubahan dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Huruf M dalam Tabel “Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa” dalam sub urusan Lembaga Kemasyarakatan, Lembaga Adat, dan Masyarakat Hukum Adat sehingga dalam kewenangan pemerintah provinsi, kabupaten/kota tidak terbatas dalam pemberdayaan tetapi juga dengan menetapkan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kepala adat berdasarkan hukum adat.

Kedua, perihal SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah yang diterbitkan atas nama para ahli waris untuk Tanah Adat Milik Bersama. Hak milik yang diakui dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria hanya mengakui 2 (dua) subjek yang dapat mempunyai hak milik yakni WNI (perseorangan)

dan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya. Dengan demikian, SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah yang diterbitkan atas nama para ahli waris untuk Tanah Adat Milik Bersama tidak akan dapat digunakan sebagai syarat dalam penerbitan sertifikat.

Implikasi Pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah sebagai Syarat Penerbitan Arsip Pertanahan dalam Menyelesaikan Konflik Pertanahan

Sebelum membaha perihal implikasi pengakuan SKT adat dan hak-hak adat di atas tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan dalam menyelesaikan konflik pertanahan, menjadi penting untuk memahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan konflik pertanahan. Pengertian konflik pertanahan dapat diketahui dengan berangkat dari pengertian perihal sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan adalah perselisihan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis, sedangkan konflik pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang berdampak luas secara sosio-politis. Konflik pertanahan masuk dalam pengertian kasus pertanahan. Yang dimaksud dengan kasus pertanahan

adalah sengketa, konflik, dan perkara pertanahan yang disampaikan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk mendapatkan penanganan, penyelesaian, sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional.

Penyebab konflik pertanahan berasal dari beberapa akar masalah yakni: **Pertama**, konflik kepentingan, yaitu adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif, kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis; **Kedua**, konflik struktural, yang disebabkan pola perilaku destruktif, kontrol perilaku sumberdaya yang tidak seimbang; **Ketiga**, konflik nilai, karena perbedaan kriteria yang dipergunakan mengevaluasi gagasan/perilaku, perbedayaan gaya hidup, ideologi atau agama/kepercayaan; dan **Keempat**, konflik hubungan, yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk/salah, pengulangan perilaku yang negatif; dan **Kelima**, konflik data, yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian.

Tipologi kasus pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik,

dan/atau perkara pertanahan secara garis besar dikelompokkan menjadi:

- a) penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu;
- b) sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas;
- c) sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan;
- d) jual berkali-kali, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari 1 orang;
- e) sertifikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertifikat hak atas tanah lebih dari 1;
- f) sertifikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidangtanah tertentu yang telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah pengganti;
- g) akta jual beli palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu;
- h) kekeliruan penunjukan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah;
- i) tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya; dan
- j) putusan pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu. Implikasi pengakuan SKT Adat dan Hak-hak Adat di atas tanah sebagai syarat penerbitan arsip pertanahan dalam menyelesaikan konflik pertanahan diuraikan sebagai berikut akan

memberikan kepastian hukum terhadap status hukum hak atas tanah adat. Jika SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah diakui sebagai data yuridis untuk pengajuan sertifikasi tanah maka hal tersebut akan mengurangi potensi konflik dan menyelesaikan konflik pertanahan di atas tanah adat yang berkaitan dengan permasalahan ketiadaan kepastian hukum. Namun perlu menjadi catatan bahwa SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah ini tidak dapat langsung menjadi pengganti dari sertifikat sebagai arsip yang menjamin hak-hak keperdataan rakyat, sebab yang dapat diakui sebagai arsip pertanahan adalah kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dari media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang **dibuat dan diterima oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia** (dibuat dan diterima tersebut bersifat akumulatif), sedangkan SKT-A dan Hak-hak Adat di Atas Tanah diterbitkan oleh Damang bukan BPN RI.

KESIMPULAN

Pengakuan terhadap SKT-A dan Hak-hak adat di atas tanah mempunyai peluang besar karena: (1) SKT-A dan hak-hak adat di atas tanah dapat masuk dalam nomenklatur data

yuridis sebagai syarat penerbitan sertifikat; dan (2) proses penerbitan SKT-A dan hak-hak adat di atas tanah pengumpulan dan pengolahan data fisik menjadi lebih efisien. Namun pengakuan tersebut harus memperhatikan kelembagaan dan hak milik bersama yang tidak diakui dalam UUPA. Pengaruh adanya pengakuan terhadap penyelesaian konflik pertanahan adalah akan mengurangi potensi konflik dan menyelesaikan konflik pertanahan di atas tanah adat yang berkaitan dengan permasalahan ketiadaan kepastian hukum.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada *New Zealand Aid Programme* yang mendanai penelitian dengan judul “*Identification and Mapping of Alternative Land Conflict Resolution and Capacity Development for Local Government and Mosalakhir in Manggarai Regency of East Nusa Tenggara Province*”, yang telah menginspirasi Penulis untuk menyusun naskah ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada ketua tim peneliti yakni Linda Yanti Sulistiawati, S.H., M.Sc., Ph.D. dan anggota tim penelitian tersebut yakni: Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.; Rikardo Simarmata, S.H., Ph.D.; Dr. Hemptri Suyatna, S.Sos., M.Si.; Dian Agung Wicaksono, S.H., LL.M.; Mochamad Adib Zain, S.H.; dan Ibrahim Hanif,

S.H., yang telah memberikan banyak pengetahuan yang sangat membantu Penulis dalam menyelesaikan penyusunan naskah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abna, Bachtiar dan Dt. Rajo Sulaiman, 2007, *Pengelolaan Tanah Negara dan Tanah Ulayat*, Lembaga Kerapatan Adat Dalam Minangkabau (LKAAM), Padang.

Harsono, Boedi, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.

Saragih, Djaren, 1984, *Pengantar Hukum Adat di Indonesia*, Tarsito, Bandung.

Sumarto, 2012, *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win-Win Solution oleh Badan Pertanahan Nasional*, Direktorat Konflik Pertanahan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.

Sumber Internet

Ariyo, Raden, “Sengkarut Tanah Adat: SKT Adat Tidak Berlaku”, <http://www.borneonews.co.id/berita/2050-sengkarut-tanah-adat-10-skt-adat-tidak-berlaku>, diakses 25 Oktober 2016.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, “Penanganan Kasus Pertanahan”, <http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>, diakses 25 Oktober 2016.

Kemitraan, “Panduan Pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat (SKT-A) dan Hak-hak Adat di Atas Tanah”, <http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/20130320094341.buku%20panduan%20SKTA%20isi%20buku%20final%20final%20final.pdf>, diakses 26 Oktober 2016.

Hasil Penelitian

Soeripto, Sri Rahayu, 2007, *Penggunaan Tanah Adat Untuk Kepentingan Pembangunan di Kecamatan Langowan, Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran

- Negara Republik Indonesia 5071).
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas dan Tata Kearsipan di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Penanganan Bencana dan Pengembalian Hak-Hak Masyarakat Atas Aset Tanah di Wilayah Bencana.
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah.
- Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah di Provinsi Kalimantan Tengah.
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah.

**PERAN STRATEGIS ARSIP DALAM PEMBANGUNAN
SISTEM PERTAHANAN KEAMANAN GUNA MENJAGA
KEUTUHAN DAN KEDAULATAN NKRI**

***STRATEGIC ROLE OF ARCHIVES ON DEFENCE AND
SECURITY SYSTEM DEVELOPMENT IN MAINMAINTAIN
THE INTEGRITY AND SOVEREIGNTY OF THE REPUBLIC
OF INDONESIA***

Rudi Andri Syahputra
Arsip Nasional Republik Indonesia
Email: rudi_as2000@yahoo.com

Abstract

Indonesia has a lot of potency namely its geographical position, natural and human resources. On the one hand, this potency can be used to develop Indonesia. However, on the other hand, this can attract threats, obstacles, challenges, and distractions to control and even dominate Indonesia, which comes from outside or inside the country. The duty of maintaining the integrity and sovereignty of Indonesia is basically part of the rights and responsibility of all components of the nation and its society as well as covering all aspects, including archives. Archives are the backbone of governmental management and development. Archives are the sources of information. This study is about the strategic roles of the archives in the development of defense and security system in order to maintain the integrity and sovereignty of the Republic of Indonesia. Archives and its information play not only strategic roles in building national defense and security system, but also part of the national defense and security system.

Keywords: Archives, Information, Governmental Management, Defense and Security System

Abstrak

Indonesia merupakan negara yang sangat kaya akan potensi, yaitu letak geografis, sumber kekayaan alam, dan sumber daya manusia. Di satu sisi, ini menjadi modal bagi pembangunan dan kemajuan Indonesia. Pada sisi lain, ini menjadi daya tarik bagi munculnya ancaman, hambatan, tantangan, dan gangguan untuk mengendalikan bahkan menguasai Indonesia, yang datang dari luar maupun dari dalam negeri. Tugas menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI sejatinya merupakan hak dan kewajiban seluruh komponen bangsa dan seluruh lapisan masyarakat, serta meliputi seluruh aspek termasuk dalam bidang kearsipan. Arsip merupakan tulang punggung manajemen pemerintahan dan pembangunan. Arsip adalah sumber informasi. Kajian ini menelaah peran strategis arsip dalam konteks pembangunan sistem pertahanan keamanan guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI. Arsip dan informasi di dalam arsip tidak hanya berperan strategis dalam membangun sistem pertahanan dan keamanan negara, tetapi juga bagian dari sistem pertahanan dan keamanan negara.

Kata kunci: Arsip, Informasi, Manajemen Pemerintahan, Sistem Pertahanan dan Keamanan

PENDAHULUAN

Indonesia secara alamiah memiliki tiga gatra (trigatra) kekayaan, yaitu (1) letak geografis, (2) sumber kekayaan alam (SKA), dan (3) sumber daya manusia (SDM) atau demografis. Potensi negeri tercinta ini bagaikan dua keping mata uang. Di satu sisi, ini menjadi modal bagi pembangunan dan kemajuan Indonesia. Pada sisi lain, ini menjadi daya tarik bagi munculnya ancaman, hambatan, tantangan, dan gangguan untuk mengendalikan bahkan menguasai Indonesia, yang datang dari luar maupun dari dalam negeri. Sejarah telah membuktikan adanya tantangan-tantangan tersebut.

Untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) diperlukan sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat. Secara fisik, sistem pertahanan keamanan meliputi komponen alat utama sistem pertahanan (Alutsista) dan kekuatan militer. Namun demikian, tugas menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI sejatinya merupakan hak dan kewajiban seluruh komponen bangsa dan seluruh lapisan masyarakat, serta meliputi seluruh aspek termasuk dalam bidang kearsipan.

Arsip merupakan tulang punggung manajemen pemerintahan dan pembangunan. Arsip adalah sumber informasi. Banyak informasi strategis yang disimpan di dalam arsip, seperti batas wilayah perbatasan, batas pulau-pulau terdepan, kekayaan alam, sumber mineral, teknologi, budaya, dan kearifan lokal. Dalam konteks ini, arsip berperan strategis dan vital untuk dilestarikan dan dimanfaatkan. Namun demikian, ada beberapa hal yang menjadi masalah

dalam pengelolaan arsip terutama dalam konteks sistem pertahanan keamanan, yaitu kurang terjaganya informasi vital di dalam arsip, longgarnya akses terhadap arsip, dan lemahnya pengamanan arsip maupun isi informasinya.

Kajian ini akan mencoba menjawab pertanyaan-pertanyaan strategis, antara lain (1) Bagaimana mengelola arsip untuk kepentingan pertahanan dan keamanan nasional? (2) Bagaimana akses terhadap arsip sehingga bisa bermanfaat dan tidak disalahgunakan? (3) Usaha apa yang bisa dilakukan untuk melestarikan arsip? Diharapkan kajian ini dapat memberi masukan atau saran dan langkah perbaikan strategis kepada para pengambil keputusan dalam upaya pembangunan sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI.

Kajian ini beranjak dari pemikiran peran strategis informasi dan arsip sebagai sarana penyimpan informasi bagi peradaban manusia. Menurut Alvin Toffler, masyarakat dunia mulai tahun 1970 akan menjadi masyarakat informasi, siapa yang menguasai informasi maka akan menguasai dunia (Toffler, 1980). Sementara itu, Ann Laura Stoler menyatakan bahwa pola-pola pengelolaan pemerintahan di masa lalu bisa dilihat melalui arsip (Stoler, 2008).

Arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan

perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Adapun informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

Sistem pertahanan keamanan adalah sistem pertahanan keamanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman.

Sementara itu, pengertian kedaulatan negara dalam arti kenegaraan adalah kekuasaan penuh dan tertinggi dalam suatu negara untuk mengatur seluruh wilayahnya tanpa campur tangan dari pemerintah negara lain. Dalam kajian ini, kedaulatan NKRI meliputi wilayah dari Sabang sampai Merauke, dari Miangas sampai Rote.

METODOLOGI PENELITIAN

Kajian ini akan menelaah peran strategis arsip dalam konteks pembangunan model sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI.

Arsip dan informasi di dalam arsip bisa menjadi modal dasar bagi pembangunan sistem pertahanan keamanan. Sebaliknya, apabila disalahgunakan atau jika salah kelola, informasi dalam arsip juga bisa menjadi bumerang bagi pertahanan dan keamanan. Ruang lingkup yang akan dibahas adalah perubahan paradigma pemikiran (*mind set*) terhadap peran arsip, terutama di dalam konteks sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat. Selanjutnya, akan dibahas bagaimana langkah-langkah mengaplikasikan perubahan paradigma pemikiran tersebut.

Penulisan kajian ini menggunakan metode deskriptif-analitis dengan membandingkan antara konsep dan teori yang bersumber pada studi kepustakaan, seperti peraturan perundangan, literatur, jurnal, media massa, dan sebagainya untuk dianalisis secara mendalam. Adapun kajian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan secara komprehensif, integral, dan holistik dengan menggunakan perspektif peran strategis arsip dalam pembangunan model sistem pertahanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peluang dan Kendala

Perkembangan lingkungan strategis global, regional, dan nasional memperlihatkan bahwa dunia dewasa ini adalah ‘tanpa batas’ (*borderless*).

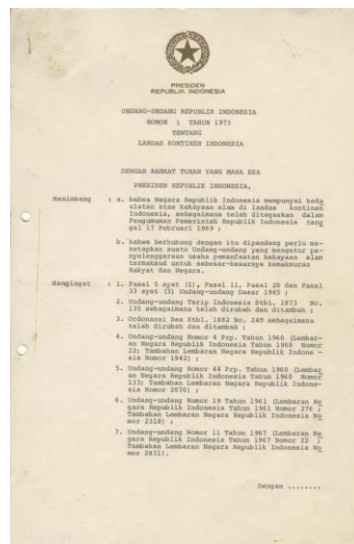
Hal ini terutama didukung oleh semakin berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi. Internet, misalnya, telah menjadi ‘jendela’ dan

‘jembatan’ dunia. Orang-orang di berbagai belahan dunia dapat berkomunikasi *real time*, ‘*face to face*’, melalui jaringan internet.

Dalam era globalisasi, informasi semakin memegang peran strategis. Arus pertukaran informasi semakin masif dan melampaui batas-batas kedaulatan teritorial negara-negara sehingga abad ke-21 biasa pula disebut sebagai abad

Tabel 1: Beberapa Khazanah Arsip di ANRI dan Cakupan Informasinya

Khazanah Arsip	Cakupan Isi Informasi
<i>Hoge Regering VOC</i>	tata pemerintahan kolonial
<i>Dagregister Casteel Batavia</i>	komoditas, termasuk muatan kapal (harta karun)
<i>Boedelkamer</i>	harta peninggalan
<i>Burgerlijke Stand</i>	catatan sipil, kependudukan
<i>Notarieel archief</i>	kenotariatan, hak milik
<i>Gewestelijke Besturen/Archieven</i>	tata pemerintahan daerah, potensi daerah
<i>Algemeene Secretarie</i>	tata negara, keputusan gubernur jenderal, hukum, regulasi, batas wilayah
<i>Mijnwezen</i>	SKA khususnya pertambangan
<i>Burgerlijke Openbare Werken</i>	infrastruktur, sarana prasarana, pengairan, pelabuhan, dan sebagainya
<i>Verkeer en Waterstaat</i>	infrastruktur, sarana prasarana, pengairan, pelabuhan, lapangan terbang
<i>Gouvernementsbedrijven</i>	BUMN, sarana prasarana
<i>Koninklijk Bataviaasch Genootschap</i>	ilmu pengetahuan alam, museum
<i>Javasche Bank</i>	keuangan, perbankan
<i>Kontrak</i>	kontrak penguasa pribumi dengan pemerintah kolonial, batas wilayah
Pidato Presiden RI (Soekarno-Soeharto)	tata pemerintahan, ideologi, kebijakan nasional, pertahanan keamanan
Arsip departemen/institusi pemerintah	tata pemerintahan, pembangunan, kebijakan, pertahanan keamanan
Arsip ormas, orpol, institusi keagamaan	kerukunan, hubungan antarmasyarakat
Arsip koleksi pribadi tokoh	diplomasi, pertahanan keamanan
Kartografi Indonesia	peta batas wilayah, termasuk pulau-pulau terdepan
Koleksi foto	dinamika kehidupan masyarakat
Koleksi film	dinamika perjuangan merebut kemerdekaan, pembangunan nasional, dan kehidupan masyarakat



Gambar 1:
UU No. 1/1973 tentang Landas Kontinen Indonesia (Sumber: ANRI)

informasi (*age of information*). Informasi dan penguasaan informasi menjadi sangat penting sebagaimana dinyatakan oleh Alvin Toffler, siapa menguasai informasi maka akan menguasai dunia (Toffler, 1980). Oleh sebab itu, pengelolaan informasi, sebagaimana yang dikandung di dalam arsip, juga merupakan **peluang** yang bisa dimanfaatkan. Banyak informasi strategis yang terkandung di dalam arsip, termasuk mengenai pola-pola pengelolaan pemerintahan dan negara di masa lalu sebagaimana dinyatakan oleh Ann Laura Stoler (Stoler, 2008).

Apabila kita melihat khazanah arsip yang disimpan di Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), maka cukup banyak informasi strategis yang bisa digali sebagai modal untuk membangun Indonesia. Arsip yang disimpan di ANRI mencakup periode VOC, Hindia Belanda, masa *interregnum* Inggris, hingga masa setelah tahun 1945, yang berupa arsip kertas (arsip konvensional), peta, cetak

biru, foto, film, rekaman suara, maupun dalam bentuk alih media ke *microfilm*, *microfiche*, atau bentuk digital dalam rangka pelestarian.

Beberapa contoh khazanah arsip yang disimpan di ANRI yang merupakan **peluang** untuk diberdayakan bagi pembangunan Indonesia dapat dilihat pada tabel berikut.

Untuk pengelolaan dan pemberdayaan SKA misalnya, pemerintah bisa menggali kembali informasi yang disimpan di dalam khazanah arsip *Mijnwezen, Burgerlijke Openbare Werken, Verkeer en Waterstaat*, maupun *Gouvernementsbedrijven*. Pertamina sendiri mengakui bahwa banyak sumur minyak peninggalan Belanda yang masih berproduksi atau bisa dieksplorasi saat ini (<http://finance.detik.com/.../pertamina-akui-banyak-sumur-minyak-tua-peninggalan-belanda-di-musi-banyuasin>, diakses 18 Agustus 2016). Belum lagi potensi peninggalan kapal-kapal karam yang ada

di sepanjang jalur laut perdagangan Nusantara bisa digali informasinya melalui arsip *Dagregister Casteel Batavia*, yang menjadi harta karun kekayaan Indonesia. Potensi harta karun ini banyak diberitakan di media massa termasuk media massa online (<http://finance.detik.com/.../ri-punya-harta-karun-rp-127-t-di-bawah-laut-tapi-sulit-ambilnya>; <http://nasional.news.viva.co.id/.../-menguak-harta-karun-terpendam-di-lautan-indonesia>, diakses 18 Agustus 2016). Terkait dengan batas wilayah teritorial, termasuk pulau-pulau terdepan, pemerintah bisa memberdayakan antara lain khazanah arsip *Algemeene Secretarie* maupun peta-peta dalam *Kartografi Indonesia*. Pemberdayaan ini juga mencakup penetapan kebijakan yang tepat untuk diterapkan di berbagai daerah dalam rangka membangun sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI, yang misalnya bisa dilihat pada arsip-arsip pidato Presiden Soekarno maupun Soeharto.

Arsip-arsip terkait wilayah perbatasan dan pulau-pulau terdepan perlu mendapatkan perhatian khusus

karena bersinggungan langsung dengan pertahanan keamanan nasional dan kedaulatan NKRI. Pengelolaan dan pendayagunaan arsip-arsip ini berperan strategis dalam mempertahankan kedaulatan NKRI. Dalam hukum internasional dikenal istilah '*Utī Possidetis Juris*' yang artinya negara baru mewarisi wilayah yang sama dengan bekas penjajahnya. Hal ini diikuti dengan prinsip *effectivities* (pemanfaatan) dan *occupation* (pendudukan). Karena arsip merupakan suatu akta otentik, maka arsip menjadi bukti atas batasan-batasan wilayah kedaulatan suatu negara, sebagaimana diwarisi oleh bekas penjajahnya. Sementara itu, informasi di dalam arsip bisa memberikan gambaran bagaimana suatu negara memberdayakan atau mengelola wilayahnya, termasuk di pulau-pulau terdepan. Keberadaan arsip sebagai bukti otentik dan informasi yang memuat pengelolaan suatu wilayah bisa menjadi faktor sangat menentukan dalam sengketa wilayah karena menjadi bukti siapa yang terlebih dahulu memiliki wilayah tersebut dan siapa yang terlebih dahulu telah mengelola wilayah tersebut.

Kekalahan Indonesia dari



Gambar 2:
Perjanjian Indonesia-Australia mengenai Garis-garis Batas Tertentu antara Indonesia dan Papua New Guinea, 12 Februari 1973 (sumber: ANRI)

Malaysia dalam kasus sengketa Pulau Sipadan-Ligitan disebabkan oleh Indonesia kurang memiliki data dan bukti historis yang dapat menunjukkan bahwa Belanda juga memiliki kehendak dan tindakan menjalankan fungsi negara yang lebih kuat dari Inggris pada masanya atas pulau-pulau tersebut. Kasus Sipadan-Ligitan bisa menjadi cermin pelajaran kepada kita bahwa jika kita mengabaikan arsip dan informasi di dalam arsip, maka Indonesia harus bersiap-siap kehilangan pulau-pulau lainnya, yang berarti perlahan-lahan kehilangan kedaulatannya.

Pemberdayaan arsip dan penggalian potensi informasi yang terkandung di dalam arsip bukanlah tanpa **kendala**. *Pertama*, pola pikir (*mind set*) banyak orang bahwa arsip hanyalah benda usang tidak bernilai yang kotor dan berdebu sehingga tidak pantas lagi untuk dilihat atau digali informasinya. *Kedua*, kendala bahasa seperti bahasa Belanda serta kondisi fisik arsip yang sudah rapuh dan/atau sulit dibaca. *Ketiga*, arsip adalah hasil samping atau sisa produk dari suatu proses kegiatan. *Keempat*, belum tentu semua pencipta arsip, termasuk lembaga pemerintah, memiliki sistem pengelolaan arsip yang terpadu. *Kelima*, dalam konteks sistem pertahanan keamanan, yaitu kurang terjaganya informasi vital di dalam arsip, longgarnya akses terhadap arsip, dan lemahnya pengamanan arsip maupun isi informasinya.

Peran Strategis Arsip yang Diharapkan: Subjek, Objek, dan Metode

Begitu pentingnya informasi, apalagi menyangkut informasi strategis, membuat negara-negara maju sangat *aware* terhadap pengamanan informasi maupun media-media penyimpan informasi, terutama arsip. Kebocoran informasi, apalagi rahasia strategis negara, sangat dihindari karena bisa mengakibatkan goncangan terhadap stabilitas negara tersebut. Misalnya, kasus *WikiLeaks* dan Edward Snowden, yang mengungkap ribuan dokumen rahasia negara-negara di dunia, terutama Amerika Serikat, seperti kawat diplomatik berisi dokumen sangat rahasia antarpejabat tinggi, termasuk para diplomat, kelak dapat memicu kekacauan dan "kesalahpahaman", bahkan ketegangan politik (Syahnakri, 2016).

Pentingnya pengamanan terhadap informasi strategis negara pernah pula disampaikan oleh Prof. Dr. Purnomo Yusgiantoro selaku Menteri Pertahanan RI (2009-2014), bahwa "pengamanan informasi harus menjadi prioritas dalam upaya mencegah kebocoran informasi data strategis." Lebih lanjut, Kepala Lembaga Sandi Negara (Lemsaneg) Mayjen TNI Dr. Djoko Setiadi, M.Si. menyatakan bahwa informasi strategis merupakan suatu aset yang sangat berpengaruh, maka pengelolaannya harus dilakukan secara komprehensif dan memerlukan strategi pencapaian dalam mewujudkan ketahanan informasi (<http://www.lemsaneg.go.id>, diakses 18 Agustus 2016).

Dalam konteks ini, kita dapat melihat bahwa arsip dan informasi di dalam arsip tidak hanya berperan dalam membangun sistem pertahanan dan keamanan negara, tetapi juga bagian dari sistem pertahanan dan keamanan negara. Oleh karena itu, pengelolaan arsip dan informasi di dalam arsip harus dilakukan secara komprehensif, yang melibatkan unsur-unsur:

1. Subjek

Sesuai dengan amanat UU No. 43/2009 tentang Kearsipan, Pasal 6 Ayat 1, penyelenggara kearsipan secara nasional menjadi tanggung jawab ANRI, yaitu sebuah lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK) yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan yang berkedudukan di ibu kota negara, Jakarta. Adapun salah satu tujuan penyelenggaraan kearsipan adalah menjamin keselamatan aset nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, serta keamanan sebagai identitas dan jati diri bangsa.

Arsip-arsip yang memuat informasi strategis dikategorikan sebagai **arsip terjaga**, yaitu arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya. Arsip-arsip ini memuat informasi terkait kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perbatasan, perjanjian internasional, kontrak karya, dan masalah-masalah pemerintahan yang strategis. Secara khusus, negara memberikan perlindungan dan penyelamatan terhadap arsip-arsip tersebut dari bencana alam, bencana

sosial, perang, tindakan kriminal serta tindakan kejahatan yang mengandung unsur sabotase, spionase, dan terorisme. Perlindungan dan penyelamatan arsip tersebut tidak bisa dilakukan oleh ANRI sendiri, tetapi melibatkan pencipta arsip dan pihak-pihak terkait.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi subjek karena terkait dengan 3 fungsinya, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam fungsi legislasi, DPR berperan untuk menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang di dalamnya memuat masalah pengelolaan serta pengamanan arsip dan informasi di dalam arsip yang memiliki nilai strategis, terutama terkait dengan masalah pertahanan keamanan nasional, yang muaranya ditetapkan dalam bentuk peraturan perundangan. Terkait dengan fungsi anggaran, DPR berperan untuk memberikan persetujuan atas Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) (yang diajukan Presiden) yang di dalamnya juga memuat anggaran penyelenggaraan kearsipan nasional termasuk pengelolaan dan pengamanan arsip serta informasi di dalam arsip yang memiliki nilai strategis. Terkait dengan fungsi pengawasan, DPR melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, dan kebijakan pemerintah, termasuk yang terkait dengan penyelenggaraan kearsipan nasional termasuk pengelolaan dan pengamanan arsip dan informasi di dalam arsip yang memiliki nilai strategis.

Presiden selaku pemangku kekuasaan eksekutif menjadi subjek



Gambar 3: Pangeran Antasari dari Banjar (sumber: ANRI, KIT 64-2869)

karena presiden bisa mengajukan RUU dan RUU APBN untuk dibahas dan ditetapkan bersama DPR, serta menetapkan kebijakan nasional yang di dalamnya juga memuat penyelenggaraan kearsipan nasional termasuk pengelolaan dan pengamanan arsip dan informasi di dalam arsip yang memiliki nilai strategis. Kebijakan presiden tentu nantinya akan menjadi acuan bagi lembaga-lembaga pemerintahan di bawahnya.

Tentara Nasional Indonesia (TNI) menjadi subjek karena sesuai amanat UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara, Pasal 7 Ayat 2, menempatkan TNI sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara. Adapun pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman (Pasal 4). Dalam pertahanan negara, arsip bisa dilihat dalam dua sisi. *Pertama*, arsip maupun informasi di dalam arsip

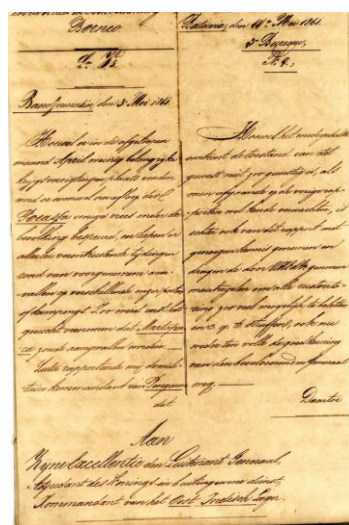
merupakan salah satu objek vital dan strategis untuk diamankan dari serangan pihak luar, termasuk usaha-usaha pencurian, pengrusakan, dan pemusnahan, karena bisa mengakibatkan kedaulatan negara terancam. Lebih lanjut, arsip merupakan salah satu benda cagar budaya (*cultural heritage*) yang tidak boleh dirusak atau dihancurkan dalam perang, sebagaimana disepakati di dalam *Konvensi Den Haag* 1954 (<http://portal.unesco.org>, diakses 18 Agustus 2016), karena menyangkut sejarah peradaban manusia. *Kedua*, arsip sebagai komponen pendukung pertahanan negara. Komponen pendukung adalah sumber daya nasional yang dapat digunakan untuk meningkatkan kekuatan dan kemampuan komponen utama dan komponen cadangan. Dalam konteks ini, arsip dapat dilihat sebagai salah satu sumber daya nasional karena memuat informasi strategis yang bisa digunakan

sebagai modal untuk membangun sistem pertahanan negara.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai subjek karena sesuai dengan amanat UU No. 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 5 Ayat 1, Polri merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Dalam konteks ini, Polri menjadi subjek untuk menegakkan hukum dan melaksanakan ketentuan-ketentuan pidana pelanggaran terkait pengelolaan arsip dan informasinya, seperti pelanggaran keterbukaan dan tertutupan arsip dan informasi di dalam arsip sebagaimana diatur di dalam UU No. 43/2009 tentang Kearsipan, UU No. 14/2008 tentang KIP, maupun regulasi-regulasi lainnya.

Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia (Lemhannas RI) sebagai subjek terkait dengan tugas dan fungsinya sebagaimana diatur di dalam

Peraturan Presiden (Perpres) RI No. 67 Tahun 2006 tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, bahwa Lemhannas RI mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan pengkajian yang bersifat konsepsional dan strategis mengenai berbagai permasalahan nasional, regional, dan internasional yang diperlukan oleh Presiden, guna menjamin keutuhan dan tetap tegaknya NKRI (Pasal 2 huruf b). Dalam melaksanakan tugas tersebut, Lemhannas RI menyelenggarakan fungsi mengkaji berbagai permasalahan strategis nasional, regional, dan internasional baik di bidang geografi, demografi, sumber kekayaan alam, ideologi, politik, hukum dan keamanan, ekonomi, sosial budaya, dan ilmu pengetahuan serta permasalahan internasional (Pasal 3 huruf b). Terkait dengan hal itu, Lemhannas RI dapat memberdayakan arsip sebagai sumber informasi dalam melakukan suatu kajian strategis, termasuk yang menyangkut pertahanan dan keamanan nasional. Lebih lanjut, informasi di dalam arsip juga bisa digali sebagai bahan pemantapan



Gambar 4: Laporan mengenai perlawanan putra Pangeran Antasari, **Mohammad Said**, melawan Belanda. Beliau menyingkir ke Kandangan dengan 1000 orang pengikutnya setelah Martapura jatuh ke tangan Belanda pada bulan April 1861 (sumber: ANRI, *Kontrak Kalimantan* No. 70)

ketahanan nasional, misalnya nilai-nilai kejuangan, cinta tanah air, rela berkorban untuk bangsa dan negara, kenegarawanan, dan sebagainya bisa dilihat di dalam arsip-arsip. Informasi dari arsip bisa dimuat di dalam bahan ajar yang diberikan oleh Lemhannas. Melalui arsip, kita juga bisa belajar sejarah sehingga tidak mengulangi kesalahan yang pernah terjadi di masa lalu.

2. Objek

Begitu vital dan strategisnya peran arsip dan informasi arsip, terutama di dalam konteks pembangunan model sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI, menempatkan seluruh *stakeholder* sebagai objek pengelolaan arsip dan informasi arsip.

Penanganan dan pemberdayaan arsip berikut informasinya tidak bisa dilakukan secara parsial, tetapi harus secara terpadu, sistemik, dan komprehensif dengan melibatkan seluruh komponen bangsa dan negara yang ada. Seluruh *stakeholder* harus terlibat secara aktif, mulai dari pemangku kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, dari tingkat pimpinan nasional, TNI, aparat pemerintah, aparat penegak hukum, sampai dengan pihak swasta dan masyarakat umum.

Seluruh *stakeholder* harus memahami dan dibangun kesadarannya akan peran strategis arsip dan pentingnya melestarikan arsip karena arsip merupakan identitas dan jati diri bangsa, serta sebagai memori, acuan, dan bahan pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

sehingga harus dikelola dan diselamatkan.

3. Metode

Usaha membangun kesadaran akan peran strategis arsip dan informasi di dalam arsip terutama bagi pembangunan model sistem pertahanan keamanan yang modern dan kuat guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI dapat dilakukan melalui metode-metode sebagai berikut.

- a. *Legislasi/Revisi*, perlu dilakukan pengkajian dan penelaahan kembali terhadap peraturan perundangan yang telah ada, seperti UU No. 43/2009 tentang Kearsipan, UU No. 14/2008 tentang KIP, UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara, dan regulasi-regulasi lainnya agar bisa tetap bersinergi, optimal, tidak tumpang-tindih, dan sesuai dengan kebutuhan zaman. Lebih lanjut, perlu dibuat regulasi khusus mengenai arsip-arsip strategis atau arsip terjaga yang memuat informasi vital rahasia negara, termasuk mengenai pertahanan keamanan nasional.
- b. *Sosialisasi*, perlu dilakukan sosialisasi peraturan perundangan yang berlaku terkait dengan kearsipan, keterbukaan dan ketertutupan informasi, serta pertahanan keamanan nasional sehingga *stakeholder* dapat memahami fungsi, peran, hak, dan kewajiban masing-masing. Sosialisasi juga perlu dilakukan kepada seluruh *stakeholder* terkait

- begitu banyaknya informasi yang penting dan strategis yang bisa digali dan diberdayakan untuk kemajuan NKRI. Jangan sampai potensi ini kemudian hanya dimanfaatkan oleh pihak luar, seperti para peneliti asing.
- c. *Edukasi*, perlu dilakukan upaya-upaya pembelajaran kepada para *stakeholder* mengenai peran strategis arsip dan informasinya dalam setiap sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya dalam membangun sistem pertahanan keamanan yang kuat dan modern. Pembelajaran ini bisa dimasukkan melalui kurikulum pendidikan formal maupun informal, misalnya kesadaran akan arti penting dan potensi arsip maupun kemampuan teknis penunjang untuk mengakses informasi di dalam arsip seperti kemampuan bahasa Belanda.
- d. *Pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek)*, seiring dengan perkembangan zaman dan lingkungan strategis maka iptek juga bisa dimanfaatkan untuk menunjang pemberdayaan potensi arsip dan informasi arsip. Perlu dibangun sebuah sistem kearsipan nasional dan sistem informasi kearsipan nasional yang terpadu dan terintegrasi. Sistem tersebut harus *realible*, yang bisa menjamin pemanfaatan arsip dan informasi arsip hanya kepada yang berhak di mana hak akses

diatur sesuai dengan otoritas yang dimiliki oleh *stakeholder*. Iptek juga bisa dimanfaatkan untuk usaha pelestarian arsip melalui langkah-langkah digitalisasi maupun alih media. Namun demikian, tetap harus dijaga aspek kerahasiaan dan ketangguhan menghadapi usaha-usaha destruktif, seperti peretasan, penyebaran virus, maupun pencurian data dan informasi strategis, apalagi yang menyangkut sistem pertahanan keamanan nasional.

Indikasi Keberhasilan

Meningkatnya kesadaran *stakeholder* akan peran strategis arsip terutama dalam pembangunan sistem pertahanan keamanan guna menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI merupakan sebuah indikator keberhasilan. Wujud kesadaran tersebut, yaitu (1) *stakeholder* memahami dan bisa menerapkan pengelolaan arsip yang sesuai dengan kaidah-kaidah yang berlaku, (2) *stakeholder* semakin memberdayakan arsip dan informasinya dalam setiap aktivitas atau proses kerja, termasuk di dalam pengambilan setiap keputusan, dan (3) *stakeholder* memahami bahwa arsip dan informasi arsip berperan strategis dan terkadang bersifat rahasia sehingga harus dijaga agar tidak bocor atau digunakan oleh pihak yang tidak berhak, utamanya yang menyangkut pertahanan keamanan nasional.

KESIMPULAN

Dari keseluruhan pembahasan yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa arsip dan informasi di dalam arsip tidak hanya berperan strategis dalam membangun sistem pertahanan dan keamanan negara, tetapi juga bagian dari sistem pertahanan dan keamanan negara. Penanganan dan pemberdayaan arsip berikut informasinya tidak bisa dilakukan secara parsial, tetapi harus secara terpadu, sistemik, dan komprehensif dengan melibatkan seluruh komponen bangsa dan negara yang ada serta dengan tetap memperhatikan paradigma nasional, perkembangan lingkungan strategis, dan kemajuan zaman. Perlu penanganan khusus terhadap arsip dan informasi di dalam arsip yang bernilai strategis sehingga tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak berhak, apalagi pihak asing, yang bisa mengancam kedaulatan NKRI.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam penulisan kajian ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Bapak Kepala ANRI, Dr. Mustari Irawan, M.P.A., beserta para pimpinan ANRI dan rekan sejawat. Penulis juga ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada Bapak Gubernur Lemhannas RI (2011-2016), Prof. Dr. Ir. Budi Susilo Soepandji, DEA, beserta para pimpinan, tenaga ahli pengajar, tenaga ahli pengkaji, tenaga profesional, dan segenap panitia Lemhannas RI *Fellowship* Program (LFP) yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti LFP Angkatan I di

Lemhannas RI tahun 2015. Rasa terima kasih juga penulis sampaikan kepada keluarga tercinta, istriku Mulyani S.S., ananda Muhammad Ezra Syahputra, serta ayah bunda, (alm.) Bapak Tengku Johan Atmaja dan (almh.) Ibu Raimah Arbarita Tiur Tambunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Stoler, Ann Laura, *Along the Archival Grain: Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*, California: University Presses of California, Columbia and Princeton, 2008.
- Syahnakri, Letjen TNI (Purn) Kiki, "Membedah Kasus WikiLeaks", (<http://nasional.kompas.com/read/2010/12/14/03333177/Membedah.Kasus.WikiLeaks>), diakses 18 Agustus 2016.
- Toffler, Alvin, *The Third Wave*, 1980. <http://finance.detik.com/read/2013/08/16/161408/2332201/1034/pertamina-akui-banyak-sumur-minyak-tua-peninggalan-belanda-di-musi-banyuasin>, diakses 18 Agustus 2016.
- <http://finance.detik.com/read/2015/06/08/153822/2936417/4/ri-punya-harta-karun-rp-127-t-di-bawah-laut-tapi-sulit-ambilnya>, diakses 18 Agustus 2016.
- <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/648404-menguak-harta-karun-terpendam-di-lautan-indonesia>, diakses 18 Agustus 2016.
- <http://www.lemsaneg.go.id/index.php/2013/11/12/lemsaneg-menggelar-seminar-nasional-keamanan-informasi-20133585/>, diakses 18 Agustus 2016.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Ekaprasetya Pancakarsa.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2006 tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia.
- Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954* (<http://portal.unesco.org/en/ev.php>
-
[URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php?URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)), diakses 18 Agustus 2016.

PEDOMAN PENULISAN NASKAH JURNAL KEARSIPAN

Redaksi akan menentukan keputusan akhir mengenai persetujuan, bulan publikasi, dan isi yang berkaitan dengan hal-hal spesifik. Redaksi berhak menyunting, sepanjang tidak mengubah isi dan maksud dari tulisan. Apabila naskah diterbitkan, penulis akan menerima dua eksemplar Jurnal Kearsipan. Berikut adalah pedoman untuk penulisan naskah:

Kategori Naskah

1. Naskah berhubungan dengan kearsipan
2. Naskah harus orisinal dan belum pernah diterbitkan dalam publikasi apapun.
3. Naskah merupakan tulisan ilmiah, baik berbentuk hasil penelitian, komunikasi pendek, review buku, atau paper riset.

Pengetikan dan Persyaratan Lainnya

1. **Struktur Penulisan: Judul, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Email Penulis, Abstrak, Kata kunci, Pendahuluan (Latar belakang, Perumusan Masalah, Manfaat, Tujuan, Teori, Hipotesis), Metodologi Penelitian (Teknik pengumpulan data, metode analisis), Hasil dan Pembahasan, Kesimpulan, Ucapan Terima Kasih, Daftar Pustaka.**
2. Naskah diserahkan dalam *print out* (hasil cetakan) asli pada kertas ukuran A4, diketik dengan jarak 1,2 spasi. Ukuran huruf 12 point (kecuali judul dengan ukuran 16 point) dan jenis huruf *Times New Roman*. Margin atas, bawah, kiri, dan kanan masing-masing 2,5 cm, 4,5 cm, 3 cm, dan 2,5 cm. **Jumlah halaman hendaknya berkisar antara 10-15 halaman.**
3. Abstrak ditulis dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia. Abstrak sebaiknya ditulis paling banyak 150 kata dalam Bahasa Indonesia dan 200 kata dalam Bahasa Inggris. Abstrak dilengkapi dengan kata kunci sebaiknya antara 3 sampai dengan 5 kata.
4. Penulisan paragraf harus dimulai dari tepi kiri baris dengan satu kali tabulasi
5. Judul tabel ditulis diatas tabel dan judul gambar ditulis dibawah gambar. Setiap tabel dan gambar mempunyai nomor urut mulai dari 1 (satu).
6. Rujukan/kutipan suatu referensi di dalam naskah dilakukan dengan menyebutkan nama penulis dan tahun yang diapit tanda kurung. Contoh: (Navarone, 2007).
7. Daftar Pustaka ditulis menurut abjad dengan format sebagai berikut:
Penulis. Tahun penerbitan (10 tahun terakhir). Judul. Tempat penerbitan: Nama penerbit.
Contoh:
Agustiani, Rini. 2001. *Peran Lembaga Kearsipan dalam Menghadapi Dinamika Politik Global*. Yogyakarta: Penerbit BO Khasanah
Leksiminingsih. 2003. *Tantangan dan Peluang Lembaga Kearsipan*. Jurnal Kearsipan, Vol 5: 50-51
Subagja, A.R. Kajian Pengelolaan Arsip Dinamis di Lembaga Kearsipan Daerah. (Online), (<http://library.ugm.ac.id>, diakses 12 April 2005)
7. Naskah dengan penggunaan Bahasa Indonesia mengikuti Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan. Naskah dengan penggunaan Bahasa Inggris menggunakan bahasa baku.
8. Jurnal Kearsipan terbit 2 kali dalam setahun, yaitu pada Juni dan Desember. Naskah dikirimkan ke Redaksi paling lambat April dan Oktober ke alamat Arsip Nasional RI Jl. Ampera Raya Nomor 7, Cilandak, Jakarta Selatan 12560 dan email anyasfika@yahoo.com

Kepala Pusat
Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan

Zita Asih Suprastiwi

anri

JURNAL KEARSIPAN

ISSN 1978-130X



9 771978 130013