

*anri*

**JURNAL  
KEARSIPAN**

VOLUME 10	HALAMAN 1 - 124	JAKARTA DESEMBER	ISSN 1978 - 130X
--------------	--------------------	---------------------	---------------------

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



Susunan Redaksi :

Pelindung : Dini Saraswati  
Mitra Bestari : Prof. Dr. Noerhadi Magetsari  
Dr. Mustari Irawan, MPA

Pimpinan Redaksi : Rini Agustiani

Dewan Redaksi : Imam Gunarto  
Azmi  
Zita Asih Suprastiwi  
Langgeng Sulistiyo Basuki

Redaktur Pelaksana  
Ketua : R. Hanapi Mulyadi  
Sekretaris : Siti Nurhayati  
Anggota : Gayatri Kusumawardani  
Sri Wulandari  
Rini Rusyeni  
Okki Navarone Wibisono  
Chesar Dwi Nugroho Basuki  
Achmad Syarif Rachmaji  
Harry Bawono  
Isanto

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

## 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 harus orisinal dan belum pernah diterbitkan dalam publikasi apapun.
2. Naskah merupakan tulisan ilmiah, baik berbentuk opini atau hasil penelitian/kajian.
3. Naskah dapat dituliskan dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris.
4. Naskah hendaknya berhubungan dengan kearsipan.

### Pengetikan dan Persyaratan Lainnya

1. Struktur Penulisan: Judul, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Email Penulis, Abstrak, Kata kunci, Pendahuluan, Kerangka/Tinjauan Teori, Metodologi Penelitian, Hasil dan Pembahasan, Kesimpulan, 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 (1,27 cm)
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. Naskah ditulis dengan gaya selingkung Jurnal Kearsipan sebagaimana tersebut pada pedoman penulisan ini.
8. Naskah dikirimkan ke Redaksi paling lambat 30 Juni 2016 ke alamat Arsip Nasional RI Jl. Ampera Raya Nomor 7, Cilandak, Jakarta Selatan 12560 dan email [anyasfika@yahoo.com](mailto:anyasfika@yahoo.com)

Kepala Pusat  
Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan

**Rini Agustiani, SH, MAP**



**JURNAL KEARSIPAN**



**VOLUME 10T/ANRI/12/2014**

**DAFTAR ISI**

PENGELOLAAN ARSIP KELUARGA: SUATU KAJIAN

Azmi

KAJIAN SISTEM KEARSIPAN DALAM KHAZANAH BINNELENDIS BESTUUR

Dharwis Widya Utama Yacob

MENELUSURI KEBERPIHAKAN POLITIK MELALUI ARSIP

(STUDI KASUS: PAN DALAM PILKADA BANYUMAS TAHUN 2008)

Fauzan Anyasfika.

PENYUSUTAN ARSIP: BUKAN SEKEDAR PINDAH, MUSNAH, SERAH

Khoerun Nisa Fadillah

JARINGAN KEARSIPAN KESULTANAN: KASUS SUMENEP DAN PONTIANAK

Raistiwar Pratama.

KESIAGAAN MENGHADAPI BENCANA DI KANTOR ARSIP KELURAHAN KOTA DEPOK

Yeni Budi rachman, dkk .

PEMETAAN JURNAL KEARSIPAN TERBITAN ARSIP NASIONAL RI (ANRI) TAHUN 2006-2010: KAJIAN BIBLIOMETRIKA

Suprayitno.

## PENGANTAR REDAKSI

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena ridho-Nya, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia pada tahun 2015 ini dapat kembali menghadirkan Jurnal Kearsipan Volume ke-10 di tengah-tengah pembaca. Kami berharap keseluruhan artikel yang termuat pada volume kali ini mampu menambah khazanah wawasan para pembaca tentang dunia kearsipan.

Pada volume ini, tulisan artikel diawali dengan kajian kearsipan, yaitu “Pengelolaan Arsip Keluarga: Suatu Kajian” dan “Kajian Sistem Kearsipan Dalam Khazanah Binnenlands Bestuur”, dilanjutkan dengan peran arsip dalam pembuktian politik dalam artikel “Menelusuri Keberpihakan Politik Melalui Arsip (Studi Kasus: PAN Dalam Pilkada Banyumas tahun 2008). Kemudian, tiga artikel mengenai “Penyusutan Arsip: Bukan Sekedar Pindah, Musnah, Serah”, “Jaringan Kearsipan Kesultanan: Kasus Sumenep dan Pontianak”, dan “Kesiagaan di Kantor Arsip Kelurahan Kota Depok”. Dan, akhirnya Jurnal Kearsipan Volume ke-10 ini ditutup dengan artikel mengenai “Pemetaan Jurnal Kearsipan Terbitan Arsip Nasional RI (ANRI) Tahun 2006-2010: Kajian Bibliometrika”.

Pada Jurnal Kearsipan volume sebelumnya, Redaksi menentukan tema di setiap volumenya, namun sejak Volume 8, kebijakan itu tidak diberlakukan lagi. Selain itu, pada Jurnal Kearsipan Volume 10, Redaksi melakukan perubahan dalam format tampilan depan, ukuran kertas, dan tata letak penulisan. Perubahan tersebut dilakukan sebagai komitmen Redaksi dalam rangka meningkatkan mutu Jurnal Kearsipan.

Akhirnya, kritik dan saran akan sangat kami terima sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah perjalanan pembelajaran tanpa henti. Selamat membaca. Terima kasih.

R E D A K S I

## **Biodata Penulis**

**Drs. Azmi, M.Si.**, 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. Telah mengikuti beberapa kursus/workshop/seminar kearsipan baik di dalam negeri maupun luar negeri.

**Dharwis Widya Utama Yacob, S.S.**, 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 Mijnevezin 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.

**Fauzan Anyasfika**, Peneliti pada Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional RI. Menempuh pendidikan tinggi di Jurusan Ilmu Politik, Fisip, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto.

**Khoerun Nisa Fadillah, S.I.P.**, lahir di Tangerang, 05 Februari 1988. Lulus S1 Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran Bandung pada tahun 2009 dengan predikat cum laude. Sekarang bekerja di Arsip Nasional Republik Indonesia. Diklat kearsipan yang pernah diikuti: Diklat Dasar-dasar Kearsipan pada tahun 2010; Diklat Aplikasi Sistem Informasi Kearsipan Dinamis (SIKD), Sistem Informasi Kearsipan Statis (SIKS), dan Jaringan Informasi Kearsipan Nasional (JIKN) pada tahun 2011; Diklat Penciptaan Arsiparis Tingkat Ahli pada tahun 2012; Diklat Sertifikasi Manajemen Arsip Inaktif pada tahun 2013. Karya tulis di bidang kearsipan: “Pembangunan Kearsipan dalam Kerangka Otonomi Daerah di Indonesia” (Jurnal Kearsipan ANRI Vol. 7 Tahun 2012), “Arsip Kependudukan: Menjaga Hak Sipil dan Politik Warga Negara” (Majalah ANRI Edisi 58 Tahun 2012).

**Raistiwar Pratama**, Arsiparis pada ANRI. Lulus dari Ilmu Sejarah Universitas Padjadjaran pada 2005 setelah menulis skripsi berjudul Menggapai Komunitas Madani; Gerakan Isa Bugis 1962 - 1990. Dia pernah menjadi pengajar tingkat dasar, menengah, dan

tinggi di Sumedang, Bandung, dan Garut; penerjemah lepas, salah satunya di Inowa Prima Consult; dan peneliti lepas Reform Institute. Dia juga menulis esai-esai pendidikan, agama, sejarah, dan kearsipan. Menulis buku berjudul *Kebersamaan Membangun Universitas Padjadjaran* (2010) dan karya bersama berjudul *Pers dan Pemikiran Kaum Intelektual pada Akhir Masa Koloni di Kalimantan Barat* (2015). Sedang menempuh pendidikan di Universiteit van Leiden.

**Yeni Budi Rachman, M. Hum**, Dosen Program Studi Ilmu Perpustakaan dan Informasi, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia. Mendapat Anugerah Penghargaan Peneliti Terbaik Remaja Indonesia Kategori Bidang Ilmu Pengetahuan Sosial dan Humaniora, LIPI (2009), Anugerah Penghargaan Bidang Penalaran, Mahasiswa Berprestasi Universitas Indonesia, (2010) 2010, dan Anugerah Penghargaan Karya Ilmiah Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, Kategori Makalah Internasional, 2014

**Suprayitno**, PNS di Kementerian Ketenagakerjaan RI. Alumnus Prodi Kearsipan UGM dan Ilmu Perpustakaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Suka menulis tentang kearsipan. Tulisan-tulisan kearsipan banyak dimuat di blog *Diplomatika Kearsipan* (<http://www.arsiparis.blogspot.com>) dan *Buletin khazanah Arsip UGM*. Pernah juara 2 nasional kategori umum penulisan karya tulis kearsipan yang diselenggarakan oleh ANRI tahun 2008 dengan artikel yang berjudul “*Diplomatika Era Informatika: Tantangan Arsiparis di Dunia Cyber*”. Saat ini sedang menempuh studi di S2 Arkeologi FIB Universitas Indonesia.



# **PENGELOLAAN ARSIP KELUARGA: SUATU KAJIAN KEARSIPAN *FAMILY RECORDS MANAGEMENT: AN ARCHIVAL STUDY***

**Azmi**

Direktur Pengolahan  
Arsip Nasional Republik Indonesia  
azmi@yahoo.com

## ***Abstract***

*Family is a primary foundation for the nation and also it plays as a centre of numerous essential activities for human in the society, nation and state. Additionally, family is the first and main place for educating people. The more steady family will result in the more qualified future generations for the nation as well as extra demography benefit. National resilience of a family relates to the availability of family data and authentic evidences (meaning: family archives) to support various activities of all family members. Generally, the Indonesians rarely calculate budgets and costs of any inaccuracy, inconveniences, and mismanagement of family archives that they have. This situation, of course, will influence the family productivity as a member of society and a citizen of a nation. Family archives consist of important data for each of its member. They are used for various matters such as households, offices, schools, colleges, banks, taxes, litigation, insurances, social activities, and many more. The management of family archives shall be conducted through the process of creations, filing, and protection as well as preservation of archives. Moreover, the protection will also involve the civil rights and intellectual property rights of every member of the family. We need to influence all citizens as members of families to manage family archives. Let us make this activity as a good habit. Eventually, this needs supports from government through archives agencies, government agencies, and universities to conduct a promotion program, trainings on records and archives creation, and sponsor the use of high quality of materials that are used for recording data on family records and archives in longer period.*

***Keyword: family, family archives, family archives management.***

## ***Abstrak***

Keluarga merupakan pilar penyangga eksistensi bangsa dan pusat berbagai aktivitas penting manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Keluarga juga merupakan pendidik pertama dan utama bagi manusia, sehingga keluarga yang kuat akan menghasilkan generasi masa depan bangsa bermutu dan bonus demografi dapat diraih. Ketahanan social suatu keluarga terkait dengan ketersediaan data dan bukti autentik keluarga (baca: arsip keluarga) untuk mendukung berbagai aktivitas seluruh anggota keluarga. Umumnya keluarga dalam masyarakat kita tidak terbiasa menghitung beban biaya dan kerugian akibat ketidakakuratan, ketidaklengkapan, ketidakamanan terhadap arsip keluarga yang dimilikinya, sehingga mempengaruhi produktivitas keluarga sebagai anggota masyarakat dan warga bangsa. Arsip keluarga merupakan data penting bagi setiap anggota keluarga untuk berbagai kepentingan, seperti urusan rumah tangga, kantor, sekolah, kampus, bank, pajak, asuransi, litigasi, aktivitas sosial, dan lain-lain. Arsip keluarga harus dikelola secara benar berdasarkan kaidah-kaidah kearsipan sehingga dapat menjamin ketersediaan arsip keluarga yang lengkap dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah. Pengelolaan arsip keluarga dapat dilakukan secara mandiri oleh setiap keluarga melalui penciptaan, pemberkasan, dan perlindungan arsip. Pengelolaan arsip keluarga secara mandiri sebagai salah satu upaya untuk menghidupkan fungsi keluarga dan memberikan nilai-nilai universal keluarga, sehingga memberikan jaminan perlindungan hukum, hak keperdataan, dan hak kekayaan intelektual kepada seluruh anggota keluarga. Membudayakan pengelolaan arsip keluarga secara mandiri dalam masyarakat memerlukan peran pemerintah melalui lembaga kearsipan, instansi pemerintah, dan perguruan tinggi dengan melakukan sosialisasi, pemberian bimbingan teknis, penciptaan arsip keluarga secara benar, dan penggunaan bahan berkualitas tinggi untuk merekam data pada arsip keluarga yang memiliki masa penggunaan panjang.

***Kata Kunci: keluarga, arsip keluarga, pengelolaan arsip keluarga.***

## PENDAHULUAN

Pasal 1 angka 2 UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyebutkan 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.

Melihat pengertian arsip dalam undang-undang tersebut maka terdapat dua jenis pencipta arsip, yakni pencipta arsip kelembagaan dan pencipta arsip perseorangan. Pencipta arsip jenis kelembagaan (lembaga formal) direpresentasikan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan. Untuk pencipta arsip jenis perseorangan direpresentasikan oleh individu dan kelompok individu atau keluarga.

Meskipun dalam konteks penyelenggaraan kearsipan, keluarga dikategorikan sebagai jenis pencipta arsip perseorangan. Namun sejatinya dalam masyarakat, keluarga adalah suatu sistem norma dan tata cara untuk melaksanakan sejumlah peran atau fungsi sebagai pranata sosial (organisasi nonformal). Keluarga merupakan suatu struktur kelembagaan yang berkembang melalui upaya untuk

melaksanakan fungsi tertentu, antara lain reproduksi, sosialisasi, afeksi, penentuan status, perlindungan, dan ekonomis. Dalam melaksanakan fungsi-fungsi itu, maka anggota keluarga (suami, istri, anak) akan menciptakan arsip dalam berbagai bentuk dan media (testual, foto, video, dan digital).

Arsip keluarga yang tercipta dalam berbagai bentuk dan media tersebut merupakan data penting bagi setiap anggota keluarga untuk berbagai kepentingan, seperti urusan rumah tangga, kantor, sekolah, kampus, bank, pajak, asuransi, litigasi, sosial, dan lain-lain. Jumlah arsip keluarga yang tercipta dalam suatu keluarga akan berbanding lurus dengan jumlah anggota keluarga, peran, dan aktivitas setiap anggota keluarga dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Semakin banyak anggota keluarga, peran, dan aktivitas keluarga maka akan semakin banyak arsip keluarga yang tercipta, sehingga memerlukan pengelolaannya secara benar.

Agar arsip keluarga dapat memberikan nilai-nilai universal keluarga dan menyejahterahkan keluarga, maka keberadaan arsip di lingkungan keluarga harus dilihat seperti keberadaan arsip di lingkungan organisasi formal yang memiliki sistem daur hidup arsip (life cycle of records) meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, penyusutan.

Sebagai suatu sistem, maka arsip keluarga harus dikelola secara sistematis

seperti layaknya pada organisasi formal mulai dari penciptaan (*creation*), penggunaan dan pemeliharaan (*use and maintenance*), dan penyusutan (*disposal*) sehingga dapat menjamin ketersediaan arsip keluarga yang akurat, terpercaya, dapat digunakan, dan terselamatkannya arsip keluarga yang memiliki nilai guna kesejarahan melalui penyerahan arsip statis oleh pihak keluarga kepada lembaga kearsipan. Selanjutnya, lembaga kearsipan sesuai wilayah kewenangannya akan mengelola arsip statis keluarga itu sebagai memori kolektif lokal atau nasional untuk kepentingan pemerintahan dan pelayanan publik.

## **PERMASALAHAN**

Keluarga merupakan pilar penyangga eksistensi bangsa dan pusat berbagai aktivitas penting manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Keluarga juga merupakan pendidik pertama dan utama bagi manusia, sehingga keluarga yang kuat akan menghasilkan generasi masa depan bangsa yang bermutu dan bonus demografi dapat diraih dalam rangka tujuan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development goal*).

Persoalan keterbatasan aksesibilitas pendidikan, ekonomi, kesehatan, dan kesejahteraan masyarakat lainnya berawal dari lemahnya ketahanan sosial keluarga. Penurunan nilai-nilai universal keluarga berdampak luas bagi pembangunan manusia

yang sehat, cerdas, produktif, berkarakter, dan berkepribadian untuk menghadapi tantangan global akan sulit dibentuk.

Ketahanan sosial suatu keluarga terkait dengan ketersediaan data dan bukti autentik keluarga (baca: arsip keluarga) untuk mendukung berbagai aktivitas seluruh anggota keluarga. Umumnya keluarga tidak terbiasa menghitung beban biaya dan kerugian akibat ketidakakuratan, ketidakteraturan, ketidaksediaan, ketidakamanan, dan ketidakselamatan arsip keluarga yang dimilikinya, sehingga mempengaruhi produktivitas keluarga sebagai anggota masyarakat dan warga bangsa. Hal ini dapat terjadi karena kurangnya pemahaman dan kepedulian terhadap pengelolaan arsip keluarga pada sebagian masyarakat.

Masalah nyata yang terjadi pada sebagian masyarakat tersebut mengakibatkan berbagai urusan dan aktivitas anggota keluarga (suami, istri, anak) menjadi terganggu, mulai dari urusan pendidikan, pajak, asuransi, harta kekayaan, kedinasan, pemilu, warisan, kepemilikan, usaha, ibadah, aktivitas sosial, dan lain-lain yang pada akhirnya dapat menurunkan kesejahteraan keluarga dan rendahnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan kearsipan.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah berangkat dari pertanyaan umum

(*grandtour question*), yaitu “ Bagaimana Mengelola Arsip Keluarga ?”

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

1. Bagaimana menciptakan arsip keluarga secara benar?
2. Bagaimana memberkaskan arsip keluarga secara sistematis?
3. Bagaimana melidungi arsip keluarga secara tepat?
4. Bagaimana menyelamatkan arsip statis keluarga secara selektif?

## LANDASAN TEORI

### 1. Arsip

Istilah arsip berasal dari bahasa latin dengan kata “*archivum*” dan Yunani dengan kata “*archeon*”. Kedua kata itu mengandung dua istilah, yakni gedung pemerintahan dan catatan-catatan penting yang disimpan didalamnya. Istilah arsip kemudian berkembang, dalam konteks negara Anglo Saxon misalnya, terdapat dua kata yang merujuk pada “arsip” yakni *records* (arsip dinamis) dan *archives* (arsip statis).

Dalam konsepsi Bradsher (1998) arsip adalah dokumen-dokumen pemerintahan, masyarakat, ataupun perseorangan dengan tidak melihat waktu dan bentuk arsip itu, yang tidak digunakan lagi untuk keperluan bisnis tetapi dipertahankan keberadaannya untuk pembuktian suatu kegiatan atau

karena informasi yang dimilikinya, baik itu yang sudah ataupun belum diserahkan kepada institusi kearsipan. Informasi arsip merupakan nilai dasar dan nilai keberlanjutan yang ditujukan untuk keperluan administrasi, keuangan, hukum, pembuktian dan sejarah.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan bahwa 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.

Pengertian arsip dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan memuat pokok pikiran yang diajukan oleh Bradsher. Lebih lanjut Bradsher juga menjelaskan, bahwa arsip bukan hanya yang disimpan dan diserahkan kepada institusi kearsipan, tetapi untuk setiap dokumen yang dimiliki dan disimpan oleh perseorangan atau organisasi.

Masih menurut Bradsher (1988) arsip memiliki karakteristik yang membedakan dengan sumber-sumber informasi yang lain, yaitu arsip merupakan hasil samping kegiatan transaksi dari suatu organisasi yang memiliki efek legalitas, sehingga dikatakan salah satu karakteristik arsip adalah arsip yang memiliki sifat

“resmi”. Selanjutnya, dengan karakteristik itu, McKemish (1998) merumuskan pentingnya arsip untuk diperlihara dan dijaga dengan alasan, yakni: (a) usat ingatan berjangka panjang, dalam perencanaan, pengambilan keputusan, ilmu pengetahuan, dan kebenaran sejarah; (b) cara untuk menambah pengalaman dari yang lainnya; (c) pembuktian hak dan kewajiban; (d) alat kekuasaan, legitimasi dan akuntabilitas, serta sarana untuk melakukan hubungan sosial; (d) alat untuk memahami dan mengidentifikasi diri sendiri, organisasi dan masyarakat; (e) sarana komunikasi di bidang politik, sosial dan budaya.

## 2. Arsip Keluarga

Arsip keluarga adalah khazanah arsip atau manuskrip yang tercipta sebagai informasi terekam mengenai keberadaan dan peran individu anggota keluarga dalam hubungannya dengan masyarakat serta cara mereka dalam mengelola kekayaan keluarga (Hadiwardoyo, 2002). Ada beberapa jenis arsip keluarga antara lain.

a. Akta kelahiran, adalah akta catatan sipil hasil pencatatan peristiwa kelahiran seseorang. Seorang bayi yang dilaporkan kelahirannya akan terdaftar dalam kartu keluarga dan diberi nomor induk kependudukan (NIK) sebagai dasar untuk memperoleh pelayanan masyarakat lainnya. Bayi yang baru dilahirkan harus segera dibuat akta kelahiran. Lokasi untuk membuat akta kelahiran adalah di kantor catatan sipil

kabupaten/kota setempat.

- b. Kartu keluarga (KK), adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan, dan jumlah anggota keluarga. Kartu keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga di Indonesia. Kartu ini berisi data lengkap tentang identitas kepala keluarga dan anggota keluarganya.
- c. Kartu tanda penduduk (KTP), adalah identitas resmi seseorang sebagai penduduk Indonesia. Kartu ini wajib dimiliki oleh penduduk yang telah berusia 17 tahun dan atau telah menikah. KTP berlaku selama lima tahun dan tanggal berakhirnya disesuaikan dengan tanggal dan bulan kelahiran orang yang bersangkutan. Khusus orang yang telah berusia 60 tahun dan ke atas mendapat KTP seumur hidup. KTP berisi data mengenai pemilik kartu, yaitu NIK, nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, jenis kelamin, golongan darah, alamat, agama, kewarganegaraan, foto, serta tanda tangan atau cap jempol. NIK yang tercantum dalam KTP adalah identitas penduduk Indonesia dan merupakan kunci akses dalam melakukan verifikasi dan validasi data jati diri seseorang guna mendukung pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. NIK dikembangkan ke arah identifikasi tunggal bagi setiap penduduk Indonesia.
- d. Akta perkawinan, adalah surat tanda bukti yang berisi pernyataan (keterangan,

- pengakuan dan keputusan) peristiwa pernikahan pasangan yang disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.
- e. Akta perceraian, adalah surat tanda bukti yang berisi pernyataan (keterangan, pengakuan dan keputusan) peristiwa perceraian seseorang yang disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.
  - f. Akta kematian, adalah surat tanda bukti yang berisi pernyataan (keterangan, pengakuan dan keputusan) peristiwa kematian yang berkaitan dengan hari, tanggal, tempat, dan sebagainya mengenai kematian seseorang. Akta kematian dibutuhkan sebagai syarat mengurus penetapan ahli waris, pensiun janda/duda, klaim asuransi, dan persyaratan untuk melaksanakan perkawinan kembali.
  - g. Izin mendirikan bangunan (IMB), adalah bukti izin yang diberikan berkaitan dengan pendirian sebuah bangunan. IMB berfungsi agar Pemerintah Daerah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang sangat penting bagi perencanaan, pengawasan, dan penertiban bangunan kota yang terarah. IMB sangat bermanfaat bagi pemilik bangunan karena memberikan kepastian hukum atas berdirinya bangunan.
  - h. Buku pemilik kendaraan bermotor (BPKB), adalah sarana identifikasi dan berlaku sebagai barang bukti pengenal yang sah untuk kendaraan bermotor yang bersangkutan. BPKB dapat disamakan dengan sertifikat kepemilikan. Setiap

perubahan bentuk, warna, pemilik, alamat maupun perpanjangan STNK, kendaraan hilang, dan sebagainya harus segera dilaporkan kepada pejabat yang berwenang mengeluarkan BPKB.

Selain jenis arsip keluarga yang disebutkan di atas, ada beberapa jenis arsip keluarga lain yang tercipta atas pelaksanaan fungsi suatu keluarga, seperti sertifikat/lisensi hak kekayaan intelektual, bukti properti, buku tabungan, bukti deposito, polis asuransi, sertifikat, akta tanah, NPWP, STNK, SIM, BPKB, perjanjian kontrak, surat pindah, paspor, dan bukti pembayaran berbagai urusan.

## 2. Pengelolaan Arsip Dinamis

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.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mendefinisikan 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.

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.

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.

### **3. Keluarga**

Ki Hajar Dewantara menempatkan keluarga sebagai salah satu dari Trisentra kelembagaan pendidikan, di samping sekolah dan masyarakat. Lembaga keluarga atau yang secara spesifik disebut sebagai lembaga perkawinan merupakan lembaga sosial yang tertua usianya, terkecil bentuknya, dan terlengkap fungsinya (Supriono, 2015).

Seperti semua lembaga, keluarga

adalah suatu sistem norma dan tata cara yang diterima untuk menyelesaikan sejumlah tugas penting. Mendefinisikan keluarga tidak begitu mudah karena istilah ini digunakan dengan berbagai cara. Persons dalam Horton-Hunt (1999) menyebutkan suatu keluarga mungkin merupakan: (a) suatu kelompok yang mempunyai nenek moyang yang sama; (b) suatu kelompok kekerabatan yang disatukan oleh darah perkawinan; (c) pasangan perkawinan dengan atau tampak anak; (d) pasangan tanpa nikah yang mempunyai anak; (e) satu orang dengan beberapa anak.

Dalam setiap masyarakat, keluarga adalah suatu struktur kelembagaan yang berkembang melalui upaya masyarakat untuk menyelesaikan fungsi tertentu. Masih menurut Persons dalam Horton-Hunt (1999) keluarga memiliki fungsi antara lain reproduksi, sosialisasi, afeksi, penentuan status, perlindungan, dan ekonomis.

#### **a. Fungsi Reproduksi**

Untuk urusan “memproduksi” anak setiap masyarakat tergantung pada keluarga. Cara-cara lain hanyalah kemungkinan teoritis saja, dan sebagian besar masyarakat untuk menerima produksi anak di luar pernikahan.

#### **b. Fungsi Sosialisasi**

Salah satu dari sekian banyak cara keluarga untuk menyosialisasikan anak-anak adalah melalui pemberian model bagi anak-anak. Anak belajar menjadi laki-laki, suami dan ayah terutama melalui tinggal dan hidup bersama

dengan keluarga yang dipimpin oleh seorang laki-laki, suami, dan ayah.

c. Afeksi

Salah satu kebutuhan dasar manusia adalah kebutuhan akan kasih sayang atau rasa dicintai. Pasangan psikiatrik berpendapat bahwa barangkali penyebab utama gangguan emosional, masalah perilaku dan bahkan kesehatan fisik terbesar adalah ketiadaan cinta, yakni tidak adanya kehangatan, hubungan kasih sayang dalam suatu lingkungan asosiasi yang intim.

d. Fungsi Penentuan Status

Dalam memasuki sebuah keluarga, seseorang mewarisi suatu rangkaian status. Seorang menerima beberapa hal dalam keluarga, berdasarkan umur, jenis kelamin, urutan kelahiran, dan lain-lain. Keluarga juga berfungsi sebagai dasar untuk memberi beberapa status sosial, seperti orang kulit hitam, orang-orang Islam kelas menengah.

e. Fungsi Perlindungan

Dalam setiap masyarakat, keluarga memberikan perlindungan fisik, ekonomis dan psikologis bagi seluruh anggotanya. Beberapa masyarakat memandang serangan terhadap seorang anggota berarti serangan terhadap seluruh keluarga orang itu, dan seluruh keluarga wajib untuk membela anggota keluarga atau membalaskan semua penghinaan. Kesalahan dan malu dipikul bersama oleh seluruh anggota keluarga.

f. Fungsi Ekonomi

Para anggota keluarga bekerja sama sebagai tim untuk menghasilkan sesuatu. Klan dalam banyak masyarakat merupakan unit dasar kerja sama dan sepenanggungan, namun yang paling umum adalah keluarga.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian (*research method*) adalah cara dalam hal apa studi penelitian dirancang dan melalui prosedur-prosedur apa data dianalisis. Adapun metode penelitian tentang pengelolaan arsip keluarga dapat dijelaskan sebagai berikut.

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosial untuk memberikan gambaran yang lebih baik mengenai fenomena sosial dalam pengelolaan arsip keluarga dalam masyarakat Indonesia. Beragam fenomena sosial yang muncul dan perbedaan hasil yang diinginkan dari penelitian ini menyebabkan penelitian ini dibedakan dalam empat jenis, yaitu:

a. Berdasarkan Tujuan

Berdasarkan tujuannya penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian deskriptif (*descriptive research*), karena penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala dan fenomena sosial terhadap pengelolaan arsip keluarga dalam masyarakat Indonesia.

b. Berdasarkan Manfaat



Berdasarkan manfaat penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian terapan (*applied research*), karena penelitian ini menyelesaikan masalah secara spesifik, yakni pengelolaan arsip keluarga, dan hasil penelitian ini dapat segera dirasakan oleh berbagai *stakeholder* (pemangku kepentingan) penyelenggara kearsipan di Indonesia, yakni pencipta arsip dan lembaga kearsipan nasional, pemerintah provinsi, kabupaten/kota.

c. Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktu maka penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian lintas seksi (*cross sectional*), karena penelitian ini hanya dilakukan dalam rentang waktu tertentu, yaitu pengelolaan arsip keluarga dalam masyarakat Indonesia pada saat ini.

d. Berdasarkan Pengumpulan Data

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.

## 2. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir pengelolaan arsip keluarga dapat dilihat pada gambar 1.1

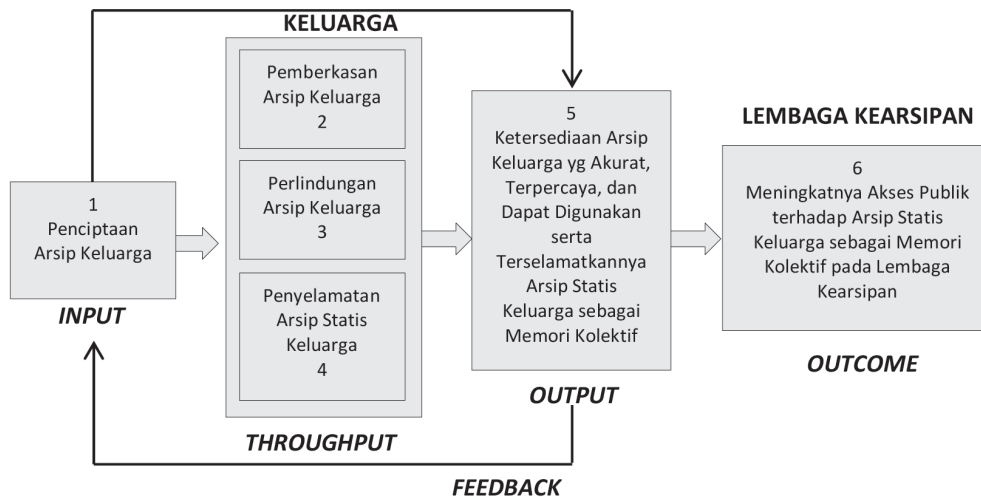
## 3. Definisi Konseptual

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) menyebutkan.

Berdasarkan kerangka teori, maka dapat disusun definisi konseptual penelitian sebagai berikut:

- a. Pengelolaan arsip adalah proses pengendalian arsip keluarga secara efektif, efisien, dan sistematis meliputi penciptaan, pemberkasan, perlindungan, dan penyelamatan arsip keluarga;
- b. Penciptaan arsip adalah kebenaran dan keakuratan data yang harus terekam atau tercantum dalam arsip keluarga;
- c. Pemberkasan arsip adalah kegiatan menata arsip keluarga secara sistematis pada sarana penyimpanan berdasarkan klasifikasi dan metode tertentu;
- d. Pelindungan arsip adalah upaya memelihara dan merawat arsip keluarga secara tepat agar arsip keluarga terhindar dari kerusakan atau hilang yang disebabkan oleh faktor biologi, kimia, bencana, dan kejahatan manusia
- e. Penyelamatan arsip kegiatan penyelamatan arsip dengan cara menyerahkan arsip statis keluarga kepada lembaga kearsipan (ANRI, provinsi, kabupaten/kota) sesuai wilayah kewenangannya;
- f. Arsip statis adalah arsip keluarga yang memiliki nilai kesejarahan baik dalam skala lokal dan nasional;
- g. Ketersediaan arsip adalah keberadaan arsip



Gambar 1.1 Kerangka berpikir pengelolaan arsip keluarga

- keluarga sesuai dengan peran, aktivitas, dan transaksi setiap anggota keluarga yang dapat digunakan dan dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan;
- h. Akses arsip adalah ketersediaan arsip keluarga pada lembaga kearsipan yang dapat digunakan dan dimanfaatkan oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kaidah-kaidah kearsipan;
  - i. *Input*, penciptaan arsip keluarga secara akurat;
  - j. *Throughput*, pemberkasan arsip keluarga secara sistematis, perlindungan arsip keluarga secara tepat, dan penyelamatan arsip statis keluarga secara selektif sebagai memori kolektif pada lembaga kearsipan;
  - k. *Output*, tersedianya arsip keluarga yang akurat, terpercaya, dan dapat digunakan serta terselamatkannya arsip statis keluarga sebagai memori kolektif (nasional, daerah, perguruan tinggi);

- l. *Outcome*, meningkatnya akses publik terhadap arsip statis keluarga sebagai memori kolektif bangsa pada lembaga kearsipan (ANRI, arsip daerah provinsi, kabupaten kota, dan perguruan tinggi).

## 4. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

### a. Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan membaca dan mempelajari beberapa dokumen/referensi yang tepat, relevan, dan sesuai dengan kebutuhan penelitian.

### b. 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:

- 1) Proses analisis data dilakukan secara bersamaan dengan proses pengumpulan

dan interpretasi data;

- 2) *Coding*, yaitu pemberian label pada data yang terkumpul. Coding dilakukan untuk mereduksi data ke dalam berbagai tema dan kategori;
- 3) 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;
- 4) Interpretasi (*interpretation*), mengidentifikasi pola-pola (*patern*), kecenderungan (*trends*), penjelasan (*explanation*), untuk menarik suatu kesimpulan; dan
- 5) 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.

## PEMBAHASAN

Arsip keluarga merupakan data penting bagi setiap anggota keluarga (suami, istri, anak) untuk berbagai urusan, seperti urusan rumah tangga, kantor, sekolah, kampus, bank, pajak, asuransi, litigasi, aktivitas sosial, dan lain-lain. Pengelolaan arsip keluarga dapat dilakukan secara mandiri oleh setiap keluarga dalam masyarakat melalui penciptaan, pemberkasan, perlindungan, dan penyelamatan arsip statis keluarga

secara selektif sebagai memori kolektif pada lembaga kearsipan. Pengelolaan arsip keluarga dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut.

### 1. Penciptaan arsip keluarga secara akurat

Pada tahap ini pastikan data identitas diri yang terekam dalam arsip keluarga (akte kelahiran, kartu keluarga, kartu tanda penduduk (KTP), ijazah, surat kematian, buku nikah, buku tabungan, izin mendirikan bangunan (IMB), paspor, surat izin mengemudi (SIM), surat tanda nomor kendaraan (STNK), buku pemilikan kendaraan bermotor (BPKB), dan lain-lain) benar-benar akurat. Jika hal ini tidak dilakukan, maka arsip keluarga yang tercipta memiliki tingkat keterpercayaan rendah dan akan menyulitkan dalam penggunaannya.

a. Akta kelahiran, kebenaran dan keakuratan data yang harus terekam atau tercantum dalam akte kelahiran adalah nomor akte, nama lengkap anak yang lahir, tanggal kelahiran (tanggal, bulan, tahun), anak keberapa dari orang tua, tanggal pengesahan (tanggal, bulan, tahun), nama kantor catatan sipil kabupaten/kota setempat. Data identitas yang tercantum dalam akta kelahiran akan menjadi dasar untuk penentuan data pada arsip keluarga lainnya. Selain keakuratan data yang tercantum dalam akta kelahiran, yang perlu diperhatikan dalam penciptaan akta kelahiran ini adalah jarak waktu pelaporan dengan waktu kelahiran bayi.

b. Kartu keluarga (KK), keakuratan data

- yang harus terekam atau tercantum dalam KK adalah susunan, namam anggota keluarga, hubungan, dan jumlah anggota keluarga. Hal ini dilakukan baik pada saat pembuatan KK pertama maupun pada saat perubahan atau mutasi.
- c. Kartu tanda penduduk (KTP), keakuratan data yang harus tercantum dalam KTP adalah nomor induk kependudukan, nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, jenis kelamin, golongan darah, alamat, agama, kewarganegaraan, foto, serta tanda tangan atau cap jempol, tanda tangan dan pengesahan pejabat resmi. Data identitas diri dalam KTP harus mengacu kepada data yang tercantum dalam akta kelahiran. Hal ini dilakukan baik pada saat pembuatan KTP pertama maupun pada saat perpanjangannya.
  - d. Buku nikah, keakuratan data yang harus tercantum dalam buku nikah adalah nama pasangan suami-istri, tanggal kelahiran (tanggal, bulan, tahun) tanggal kelahiran (tanggal, bulan, tahun), nama KUA kabupaten/kota setempat.
  - e. Surat kematian, keakuratan data yang harus tercantum dalam surat kematian adalah nama lengkap orang yang meninggal, jenis kelamin, hari, tanggal, tempat kematian, penyebab kematian, serta tanda tangan atau cap jempol, tanda tangan dan pengesahan pejabat resmi.
  - f. Ijazah, keakuratan data yang harus tercantum dalam ijazah adalah nama lengkap siswa, nama lengkap orang tua, tanggal kelahiran (tanggal, bulan, tahun), nama sekolah/ perguruan tinggi, tanda tangan dan pengesahan pejabat resmi.
  - j. Paspor, keakuratan data yang harus terekam atau tercantum dalam paspor adalah nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, jenis kelamin, kewarganegaraan, foto, serta tanda tangan atau cap jempol, tanda tangan, masa berlaku dan pengesahan pejabat resmi. Hal ini dilakukan baik pada saat pembuatan paspor pertama maupun pada saat perpanjangannya.
- Lakukan juga hal tersebut di atas terhadap arsip keluarga lainnya agar data pada semua arsip keluarga teridentifikasi sebagai data tunggal (single identity) kependudukan nasional. Dalam hal ini, keakuratan data identitas diri pada arsip keluarga sangat diperlukan.
- ## 2. Pemberkasan arsip keluarga secara sistematis
- Setelah arsip keluarga tercipta secara benar, selanjutnya dilakukan pemberkasan secara sistematis agar arsip keluarga dapat ditemukan dengan cepat dan aman ketika diperlukan. Pemberkasan adalah kegiatan menata arsip keluarga secara sistematis pada sarana penyimpanan berdasarkan klasifikasi dan metode tertentu. Banyak model klasifikasi dan metode pemberkasan arsip keluarga. Namun secara praktis klasifikasi pemberkasan arsip keluarga dapat dilakukan sebagai berikut.
- a. Data Pribadi, dalam klasifikasi ini dapat

- diberkaskan arsip keluarga, seperti KK, SK pengangkatan, NPWP, paspor, foto kopi KTP.
- b. Keperdataan, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti akta/kenal lahir, surat adopsi, surat kematian, buku nikah, surat cerai, fatwa warisan, surat wasiat, dan lain-lain.
  - c. Pendidikan, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti raport, ijazah, sertifikat pelatihan/kursus.
  - d. Penghargaan, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti sertifikat penghargaan atas prestasi dan/atau pengabdian dalam bidang olah raga, kesenian, sastra, pendidikan, profesi, teknologi, ekonomi, aktivis (kemanusiaan, lingkungan hidup, sosial, politik), dan lain-lain.
  - e. Tanah dan Bangunan, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti sertifikat/surat tanah/bangunan atau apartemen, akte/bukti jual beli, girik, pipil, surat keterangan camat atau pejabat pembuat akte tanah, lurah atau kepala desa, SPPT PBB.
  - f. Transportasi, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti BPKB, foto kopi STNK, foto copy SIM, bukti kepemilikan kapal (grosse achte dan surat ukur), sertifikat pendaftaran pesawat udara.
  - g. Emas dan Logam Mulia, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti bukti pembelian/kwitansi emas (cincin, gelang anting, batangan), platina, dan logam mulia lainnya.
  - h. Bank, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti buku tabungan, buku deposito, pelaporan giro dan bilyet.
  - i. Asuransi, dalam klasifikasi bank dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti polis, bukti pembayaran angsuran, bukti pelunasan dan/atau perpanjangan, bukti dapat mencairkan polis pada waktu tertentu.
  - j. Hutang-Piutang, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti surat perjanjian/bukti hutang, tagihan kartu kredit, bukti statemen terakhir hutang, surat perjanjian/bukti hutang.
  - k. Kontrak, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti perjanjian kontrak rumah, bangunan, apartemen, toko, tanah, kendaraan, dan lain-lain.
  - l. Hak Kekayaan Intelektual, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti naskah karya cipta, lisensi hak cipta, perjanjian hak menggandakan.
  - m. Bukti Pembayaran, dalam klasifikasi ini dapat diberkaskan arsip keluarga, seperti bukti pembayaran keamanan, sampah, listrik, telepon, koran, majalah, dan lain-lain.
- Dalam melakukan pemberkasan gunakan sarana penyimpanan arsip, seperti

folder atau map (karton, plastik) yang telah dirancang untuk menyimpan arsip. Peralatan ini banyak dijual di toko-toko buku atau peralatan kantor. Biasakanlah memberikan tanda keluar arsip (out indicator) dalam jajaran berkas apabila ada arsip yang dikeluarkan/digunakan. Letakkanlah kembali arsip yang telah selesai digunakan pada tempatnya semula dan out indicator dikeluarkan dari jajaran berkas.

Untuk arsip keluarga berupa foto, video, compact disc (CD) sebaiknya dipisahkan dengan arsip kertas dan disimpan pada tempat khusus (album, rak mini, kotak) serta pada bagian depan (cover) album, video, CD diberi label judul dengan keterangan: nama kegiatan/peristiwa dan tahun pembuatan. Misalnya : Perkawinan 2000, Ulang Tahun 2002, Kitanan 2003, Wisuda 2005, Idul Fitri 2015, Natal 2015, dan lain-lain.

Khusus arsip foto, selain ditata dalam album, sebaiknya pada setiap bagian belakang foto diberikan identitas, antara lain : nama peristiwa (*what*), siapa (*who*), di mana (*where*), kapan (*when*) gambar dalam foto itu dibuat/direkam. Hal ini penting agar anggota keluarga dapat mengetahui informasi gambar yang terekam dalam setiap foto yang disimpan, terutama pada masa mendatang karena daya ingat manusia atas suatu peristiwa saat terbatas.

### 3. Pelindungan arsip keluarga secara tepat

Setelah arsip keluarga diberkaskan secara sistematis, selanjutnya dilakukan

pelindungan secara tepat agar arsip keluarga terhindar dari kerusakan atau hilang. Ada beberapa cara untuk pelindungan arsip keluarga, antara lain.

#### a. Menyimpan arsip di tempat yang tepat

Simpan arsip keluarga, seperti akte tanah, akta/surat kelahiran, surat adobsi, fatwa warisan, surat wasiat, ijazah, surat nikah, surat perjanjian, polis asuransi, lisensi hak cipta dalam wadah penyimpanan arsip yang baik, seperti map atau folder. Letakkanlah arsip pada tempat yang posisinya lebih tinggi dari lantai rumah dan simpanlah dalam lemari atau rak arsip, sehingga jika terjadi banjir arsip tidak terendam air. Bila dana mencukupi gunakanlah lemari arsip yang tahan api, sehingga jika terjadi musibah kebakaran arsip keluarga dapat terselamatkan.

#### b. Menjaga suhu dan kelembapan

Simpanlah arsip keluarga di dalam ruangan dengan suhu dan kelembapan yang stabil. Arsip keluarga yang berbahan dasar kertas disimpan pada suhu 22-24 Co - kelembapan udara 50-55% *relative humadity* (RH), foto pada suhu 18-20 Co - pada kelembapan udara 40-45% RH. Namun, cara ini memerlukan alat dan biaya yang mahal. Cara sederhana dan murah adalah dengan menghindari kontak langsung arsip dengan cahaya (matahari atau lampu).

Untuk menghalangi cahaya dan mencegah kotoran menempel, tempatkanlah arsip pada folder atau map bebas asam (acid free).Tempatkan silica gel untuk

mengurangi kelembapan dan kapur barus untuk mengurangi masuknya serangga dan kutu buku. Secara tradisional, masyarakat kita mengganti silica gel dan kapur barus dengan menaburkan buah cengkeh di sekitar arsip.

c. Perlakuan baik terhadap arsip

Perlakukan arsip keluarga dengan hati-hati, misalnya tidak membuka arsip secara paksa dengan tangan dan pastikan tangan dalam keadaan bersih saat menyentuh arsip. Tangan kotor, berminyak, apalagi mengandung sisa-sisa makanan, dapat mengundang serangga, tikus, dan binatang perusak arsip lainnya. Jika ada arsip keluarga yang robek atau mengalami pelapukan segera diperbaiki (direstorasi) dengan metode yang benar. Bila memungkinkan konsultasikan kepada lembaga kearsipan terdekat mengenai perawatan arsip maupun permasalahan arsip keluarga lainnya.

d. Fumigasi

Agar terbebas dari serangga, jamur, kutu buku, dan lainnya, arsip keluarga dapat diasapkan (fumigasi) dengan bahan kimia tertentu. Untuk melakukan ini perlu memperhitungkan jumlah arsip yang akan difumigasi dan luar ruangan yang diperlukan. Dengan memperhatikan ruang yang ada, pilih fumigan yang akan dipergunakan, jenis-jenis fumigan, lama fumigan, dan risiko pemakaian zat-zat kimia untuk fumigasi. Fumigasi sebaiknya dilakukan jika arsip keluarga berjumlah banyak.

e. Menyisihkan arsip yang tidak penting

Seleksilah secara tepat arsip keluarga yang sudah tidak terpakai lagi atau duplikasi arsip yang berlebihan, kemudian dikeluarkan dari tempat penyimpanannya untuk segera dimusnahkan dengan prosedur yang benar.

f. Menghindari bahaya kebaran

Untuk menghindari arsip keluarga dari bahaya kebakaran, periksalah secara rutin kondisi kabel listrik, penyediaan alat pemadam kebakaran, tidak merokok pada sembarang tempat di rumah, dan milikilah nomor telpon dinas kebakaran dan kepolisian terdekat, sehingga apabila terjadi kebakaran dapat berkoordinasi secara cepat.

g. Membuat back-up

Buatlah back-up arsip keluarga yang ada dengan cara menggandakan (reproduksi), yakni melakukan penggandaan arsip ke dalam satu jenis atau media yang sama atau dengan cara alih media ke media yang berbeda. Simpanlah hasil reproduksi pada tempat yang terpisah dengan arsip aslinya. Hal ini penting apabila terjadi musibah pada satu tempat, maka arsip hasil reproduksi tidak ikut terkena karena lokasi penyimpanannya terpisah.

h. Penyelamatan arsip statis keluarga secara selektif.

Jika dalam koleksi arsip keluarga terdapat arsip yang memiliki nilai kesejarahan (arsip statis) baik yang diperoleh melalui penciptaan, pemberian/hibah, pembelian, tukar-menukar, dan

lain-lain, sebaiknya diserahkan kepada lembaga kearsipan sesuai dengan wilayah yuridiksinya sebagai memori kolektif (nasional, daerah, perguruan tinggi), yakni: (1) arsip statis keluarga berskala nasional diserahkan kepada ANRI; (2) arsip statis keluarga berskala provinsi diserahkan kepada lembaga kearsipan provinsi; (3) arsip statis keluarga berskala kabupaten/kota diserahkan kepada lembaga kearsipan kabupaten/kota.

Kegiatan penyelamatan arsip dengan cara menyerahkan arsip statis keluarga kepada lembaga kearsipan merupakan bentuk peran serta masyarakat dalam penyelamatan arsip. Lembaga kearsipan atas nama pemerintah dapat memberikan penghargaan atau imbalan kepada keluarga yang melakukan hal itu, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 73 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, yaitu:

- Pemerintah dapat memberikan penghargaan kepada anggota masyarakat yang berperan serta dalam kegiatan perlindungan dan penyelamatan arsip;
- Pemerintah dapat memberikan imbalan kepada anggota masyarakat yang berperan serta dalam penyerahan arsip yang masuk dalam kategori Daftar Pencarian Arsip (DPA).

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **1. Kesimpulan**

Pengelolaan arsip keluarga sebagai

salah satu upaya untuk meningkatkan fungsi keluarga, memberikan nilai-nilai universal keluarga, dan menyejahterakan keluarga melalui ketersediaan arsip keluarga yang lengkap dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah, jaminan perlindungan hukum, hak keperdataan, dan hak kekayaan intelektual.

Membudayakan pengelolaan arsip keluarga merupakan bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan kearsipan nasional yang dilaksanakan melalui penciptaan, pemberkasan, perlindungan, dan penyelamatan. Dengan demikian, arsip keluarga yang dimiliki oleh setiap keluarga di Indonesia akan terjamin autentisitasnya, tertata informasinya, terlindungi fisiknya, dan terselamatkan informasi dan fisiknya sebagai memori kolektif untuk kepentingan seluruh anggota keluarga dan warga bangsa.

### **2. Rekomendasi**

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka agar seluruh keluarga dalam masyarakat Indonesia dapat mengelola arsip keluarga secara mandiri perlu dilakukan hal-hal berikut ini.

a. Pemerintah melalui lembaga kearsipan (nasional, provinsi, kabupaten/kota) melakukan:

- 1) Sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya pengelolaan arsip keluarga sehingga terbangun budaya untuk menghargai arsip. Sosialisasi dapat dilakukan dengan cara:



- a) publikasi umum melalui presentasi, penerbitan artikel, poster, leaflet atau layanan media lainnya;
  - b) pembuatan panduan dan leaflet khusus tentang berbagai topik arsip keluarga;
  - c) pembuatan slide atau visualisasi pengelolaan arsip keluarga;
  - d) bekerja sama dengan instansi pemerintah (pusat, daerah), perguruan tinggi (negeri, swasta), perusahaan menyelenggarakan seminar - seminar tentang pengelolaan arsip keluarga;
- 2) Pemberian bimbingan teknis kepada masyarakat terkait dengan penciptaan, pemberkasan, perlindungan, pemeliharaan, dan perawatan arsip keluarga terutama di daerah rawan bencana;
  - 3) Pemberian penghargaan dan imbalan kepada keluarga yang berperan serta dalam kegiatan perlindungan, penyelamatan arsip, dan penyerahan arsip yang masuk dalam kategori daftar pencarian arsip (DPA).
- b. Kementerian/lembaga, pemerintah daerah, dan perguruan tinggi yang menciptakan arsip keluarga, melakukan:
    - 1) Penciptaan arsip keluarga secara benar terhadap aspek isi (content), struktur (structure), konteks (*context*) arsip;
    - 2) Penggunaan bahan/material yang berkualitas tinggi untuk menciptakan arsip keluarga yang memiliki masa penggunaan panjang, seperti surat nikah, sertifikat tanah, akte kelahiran, ijazah, buku nikah, piagam penghargaan,

sertifikat/lisensi hak kekayaan intelektual, dan buku pemilik kendaraan bermotor (BPKB).

## DAFTAR PUSTAKA

- Bradsher, James Gregory, 1988, *An Introduction to Archives dalam Managing Archives and Archival Institution*, Manshell Publishing Ltd.
- Cholid, Sopyan, 2009, *Keluarga dalam Perspektif Fungsional*, Pascasarjan Ilmu Kesejahteraan Sosial, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Hadiwardoyo, Sauki, 2002, *Terminologi Kearsipan Indonesia*, Jakarta, ANRI.
- Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pedoman Preservasi Arsip Statis.
- Pustaka Phoenix, 2009, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Baru*, PT Media Pustaka Phoenix, Jakarta.
- Ramdani D.Y, Sarjan, 2009, *Mengurus Sendiri Dokumen-Dokumen Penting Pribadi*, Pustaka Yustia, Yogyakarta.
- Ricks, Betty R, 1992, *Information and Image Management: A Records System Approach*, South-Western Publishing CO, Cincinnati, Ohio.
- Supriyono, 2015, *Merevitalisasi Pendidikan Keluarga*, Artikel, Kompas-Jakarta.
- Wallace, Patricia E (ed), 1994. *Records*

*Management : Integrated Information Systems Third Edition*, Prentice Hall, New Jersey.

Walne, Peter, 1988, *Dictionary of Archival Terminology*, London, K.G Suar.

Harton, Paul B-Hunt Chester L, 1999, *Sociology*, Western Michigan University

Djuwari, 2013, *Cara Menulis Abstrak: Strategi untuk Mengorganisir Pikiran Anda dalam Menulis Abstrak Karya Ilmiah Internasional*. Jakarta, Akademia.

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

**KAJIAN SISTEM KEARSIPAN DALAM KHAZANAH**  
***BINNENLANDS BESTUUR***  
***ANALYSIS OF ARCHIVAL SYSTEM IN BINNENLANDS***  
***BESTUUR COLLECTION***

**Dharwis Widya Utama Yacob, S.S.**  
Arsiparis  
Arsip Nasional Republik Indonesia  
Email: history\_ugm@yahoo.com

***Abstract***

*Kaulbach System used by Binnenlands Bestuur Collections since 1924 until 1949. This system also called with Kaart System. Kaulbach System is archival system with record-keeping system and arrangement system with kaulbach card or correspondence card with classification of archives which called hoofdenlijst. Kaulbach System is archival system which not often known by archivist. The system rarely used by an archivist. From Binnenlands Bestuur Collections, the opportunity to learn Kaulbach System will reopened. In other side, Binnenlands Bestuur is embryo of internal ministry in Colonial Era. The main job of Binnenlands Bestuur are establish and manage of colonial government, assist and surveillance an European employee and an indigenous employee, cooperate between local king and colonial elite.*

***Keyword: Kaulbach System, Binnenlands Bestuur, Archival System.***

***Abstrak***

Sistem Kaulbach digunakan dalam koleksi arsip Binnenlands Bestuur Collections pada tahun 1924-1949. Sistem ini juga dikenal dengan nama Kaart System. Sistem Kaulbach terdiri dari system penyimpanan dan penataan arsip dengan menggunakan kartu kaulbach atau korespondensi. Kartu klasifikasi disebut juga hoofdenlijst digunakan dalam sistem ini. Banyak arsiparis tidak mengenal sistem Kaulbach ini karena memang system ini jarang digunakan. Namun, kita harus mengenal system ini untuk dapat mengakses arsip koleksi Binnenlands Bestuur. Koleksi ini sangat penting karena departemen Binnenlands Bestuur merupakan cikal bakal Kementerian Dalam Negeri di jaman kolonial. Tugas utama departemen ini adalah untuk membangun dan mengatur pemerintahan kolonial, membantu dan melaksanakan pengawasan staf lokal dan Eropa, melakukan kerja sama dengan para raja di daerah dan lingkungan elit kolonial.

***Kata kunci: Sistem Kaulbach, Binnenlands Bestuur, Sistem Kearsipan***

## PENDAHULUAN

*Binnenlands Bestuur* merupakan cikal bakal dari Lembaga Kementerian Dalam Negeri. *Binnenlands Bestuur* merupakan bentuk Kementerian Dalam Negeri pada masa pemerintahan Hindia Belanda. Hal ini dilatarbelakangi oleh *Koninklijk Besluit* (Keputusan Raja) tanggal 21 September 1866 (*Staatsblad van Nederlandsch-Indië*/Lembaran Negara Hindia-Belanda 1866 no. 127) yang membentuk empat departemen pemerintahan umum dan *Binnenlands Bestuur* adalah salah satu di antaranya. Tujuan pendirian *Binnenlands Bestuur* adalah agar terjadi perbaikan kebijakan mengenai pemerintahan dalam negeri ke arah yang lebih baik. Adapun tugas *Binnenlands Bestuur* adalah menyangkut pendirian dan pengelolaan pemerintahan dalam negeri, melakukan kerja sama dengan dan mengawasi pegawai pemerintah Eropa dan pribumi, dan melakukan jalinan kerjasama antara inlandse vorsten en groten (raja dan petinggi pribumi) (Anrooij, 2009, hal.11).

*Binnenlands Bestuur* juga mengambil alih tugas berbagai direktorat, yang bekerja pada masa *Cultuurstelsel* (Sistem Tanam Paksa), terutama *Directie der Cultures en Landelijke Inkomsten* (Direktorat Budidaya Tanaman dan Pendapatan Negeri): menyangkut antara lain budidaya tanaman pemerintah, yang lebih umum adalah pertanian, peternakan,

pengelolaan hutan, dan kerja pengabdian; penyewaan tanah pemerintah kepada pengusaha swasta; perihal kadastral dan statistik; penyimpanan dan pembelian produk-produk pemerintah, pengelolaan gudang negeri; dinas pos persuratan berkuda, dinas pelayaran (pelayanan pos), angkutan bagi pegawai pemerintahan yang melakukan perjalanan dinas; pertahanan sipil/hansip dan korps pribumi; perbudakan; perompakan; perihal barang temuan pantai) dan pemberantasan harimau dan buaya. Bagian pekerjaan itu menjadi makin penting setelah adanya *Agrarische Wet* (Undang-Undang Agraria) pada tahun 1870 yang memungkinkan pengusaha swasta dapat menyewa tanah dari pemerintah atau swasta, atau mendapatkannya sebagai tanah erfpah. Pelaksanaan undang-undang tersebut memakan banyak pekerjaan, juga dalam bidang kadastral dan statistik. Sebaliknya, perbudakan dan perihal barang temuan pantai dipindahkan ke *Departement van Justitie* (Departemen Kehakiman) yang didirikan pada tahun 1870 (Anrooij, 2009, hal.12)

Krisis ekonomi pada akhir abad ke-19 merangsang modernisasi dan spesialisasi. Perkembangan ini juga ada dampaknya pada *Binnenlands Bestuur*. Tugas-tugas dalam bidang agraria, antara lain budidaya tanaman pemerintah, pertanian, peternakan, dan perhutanan, diserahkan kepada departemen yang baru dibentuk, yaitu *Departement van Landbouw* (Departemen Pertanian) berdasarkan *Staatsblad van*

Nederlandsch-Indië 1904 no. 380. Turut campur yang intensif dalam penataan undang-undang dan peraturan agraria yang semakin rumit itu menyebabkan pada tahun 1903 dibentuk dinas Inspectie voor Agrarische Zaken (Inspeksi untuk Urusan Agraria) yang harus mengurus keseragaman kebijakan. Dinas Inspeksi Urusan Agraria itu terkait dengan Binnenlands Bestuur. Ketika menjadi jelas bahwa untuk volkskredietwezen (sistem kredit rakyat) dan volksonderwijs (pendidikan rakyat) diperlukan pengetahuan spesialis dan penanganan struktural, maka tanggung jawab untuk bidang kebijakan tersebut dicabut dari korps pegawai pemerintah dan dimasukkan ke Binnenlands Bestuur (Anrooij, 2009, hal. 12).

Pelaksanaan Decentralisatiewet (Undang-Undang Desentralisasi) berdasarkan Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1903 no. 329 juga merupakan salah satu tugas dari Binnenlands Bestuur. Undang-undang itu dimaksudkan agar masyarakat di tingkat lokal dan regional lebih dapat ikut berpartisipasi dengan adanya dewan setempat dan daerah. Sejak tahun 1908 departemen itu melalui Afdeling Bestuurszaken voor de Buitengewesten (Bagian Urusan Kepemerintahan Wilayah Luar Jawa dan Madura) mempunyai pengaruh yang lebih besar di Wilayah Luar Jawa dan Madura. Bagian Urusan Kepemerintahan itu memberi nasehat dan saran kepada gubernur-jenderal tentang semua hal, juga tentang urusan kenegaraan

termasuk masalah politik seperti kontrak politik atau Korte Verklaringen (Perjanjian Pendek), yang dilakukan dengan zelfbestuurders (para pemimpin wilayah yang otonom). Sebelum tahun 1908 urusan-urusan itu ditangani oleh Algemene Secretarie. Bagian yang baru itu juga menangani pemeriksaan akhir pengelolaan landschapskas (kantor perbendaharaan kas wilayah). Kantor-kantor itu didirikan pada tahun 1902 untuk memisahkan uang milik umum dari pendapatan dan pengeluaran swasta dari para pemimpin wilayah yang otonom (zelfbestuurders). Di bawah bagian itu dibentuk Encyclopaedisch Bureau, yang berusaha membangkitkan minat pengusaha di wilayah-wilayah itu dengan mempublikasikan bahan dari berbagai berkas resmi. Kepala bagian itu, yang disebut Adviseur (Penasihat), berhubungan langsung dengan direktur Binnenlands Bestuur, para kepala departemen lain, dan pemerintah. Jika ada ketidaksepakatan, kepala bagian itu harus mengemukakan pendapatnya secara tertulis, sehingga pemerintah bisa memaklumi masalah tersebut. Pada tahun 1916 dan 1922 dua penasihat yang penting ditambahkan pada Binnenlands Bestuur, yaitu penasihat untuk Urusan Cina dan penasihat untuk Urusan Jepang. Perkembangan yang terjadi di Cina dan Jepang dan dampaknya terhadap Hindia-Belanda menyebabkan perlunya penanganan kebijakan di tingkat pusat. (Anrooij, 2009, hal.12).

Setelah Wet op de

Bestuurshervorming (Undang-Undang Reformasi Pemerintahan) diumumkan berdasarkan Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1922 no. 216), Binnenlands Bestuur dibebani dengan pelaksanaan undang-undang tersebut. Undang-Undang Reformasi itu susunannya lebih luas dari Undang-Undang Desentralisasi yang pernah disebut sebelumnya. Reformasi, yang telah diterapkan untuk Nederlandse Provinciewet (Undang-Undang Provinsi Belanda), memiliki tujuan kenegaraan dan administratif. Dengan perubahan pembagian teritorial yang ada, maka masyarakat hukum adat otonom yang lebih besar akan tercipta. Masyarakat hukum adat itu akan bisa mengambil alih tugas-tugas dari badan pemerintah pusat, termasuk sarana keuangannya. Perubahan itu juga akan berdampak pada aparat pemerintah setempat. Dengan demikian, wewenang pegawai pemerintahan Eropa akan dialihkan ke pegawai Binnenlands Bestuur pribumi. Oleh karena undang-undang itu diterapkan dalam skala kecil (baik dalam hal kenegaraan maupun administratif), maka Binnenlands Bestuur tetap mempunyai pengaruh. (Anrooij, 2009, hal.12).

Sejak 1916, di Hindia Belanda diperkenalkan dan dikembangkan suatu sistem kearsipan oleh seseorang bernama Kaulbach yang kemudian disebut sebagai sistem Kaulbach oleh para ahli kearsipan Indonesia. Suatu sistem pengendalian surat/arsip dengan menggunakan kartu

(kaartsystem) yg diatur secara hoofdenlist (klasifikasi). Pengurusan surat masuk dan surat keluar dilakukan dengan kartu Kaulbach berdasarkan masalahnya. Penataan arsip berdasarkan hoofdenlist, arsip digabung sesuai kesamaan urusan. Jalan masuknya berupa hoofdenlist, kartu korespondensi, klapper dan autoriteiten. Sistem Kaulbach ini tidak lain dari pada sistem register yang mempergunakan kartu-kartu sebagai register dan bukan buku-buku. Sistem Register mempergunakan kartu ini mulai 1916 digunakan oleh lembaga-lembaga pemerintah Hindia Belanda yang di kemudian hari ternyata masih digunakan juga pada zaman Republik Indonesia baik secara murni maupun campuran (Waluyo, 2008, hal.1).

## PEMBAHASAN

Sistem Kaulbach dipergunakan di khazanah Binnenlands Bestuur sejak tahun 1924 sampai dengan tahun 1949. Sistem ini juga disebut dengan Kaart System. Sistem Kaulbach ialah sistem kearsipan dengan sistem pencatatan dan pengaturan arsip dengan menggunakan Kartu Kaulbach atau Kartu Korespondensi dengan pengelompokan arsip berdasarkan klasifikasi yang dikenal dengan nama hoofdenlijst. Hoofdenlijst disusun menurut bagian dengan kode alfanumerik. (Puslitbang ANRI: 1991)

Sistem Kaulbach merupakan sistem kearsipan yang sering tidak diketahui oleh arsiparis. Sistemnya yang jarang dipakai

membuat sistem ini semakin tidak diketahui oleh para arsiparis yang mengolah arsip. Padahal sistem ini pernah dipakai dalam sistem kearsipan di Indonesia. Melalui khazanah Binnenlands Bestuur kesempatan untuk mempelajari sistem Kaulbach dapat dilakukan kembali. Dengan khazanah Binnenlands Bestuur yang memiliki volume yang besar kesempatan untuk mempelajari sistem Kaulbach semakin besar pula.

Sistem Kaulbach ini cukup unik tapi juga harus tetap dipelajari sebagai bagian dari sejarah sistem kearsipan di Indonesia. Tidak banyak orang yang mengetahuinya tapi perlu untuk diketahui oleh orang agar memudahkan untuk akses sehingga mempermudah bagi masyarakat yang ingin mempergunakan arsip yang menggunakan sistem Kaulbach.

Sistem Kaulbach adalah sistem kearsipan yang pernah ada dalam sistem kearsipan di Indonesia. Tak banyak orang yang mengetahuinya sehingga semakin lama sistem Kaulbach semakin tidak dikenal dalam perkembangan sistem kearsipan di Indonesia.

Dalam tulisan ini berusaha menjelaskan sistem Kaulbach tentunya melalui khazanah Binnenlands Bestuur sebagai contohnya. Dengan kata lain Bagaimanakah bentuk sistem Kaulbach? Bagaimanakah implementasi sistem Kaulbach dalam khazanah Binnenlands Bestuur?

## **Kerangka Teori**

Konsep adalah konstruksi mental dan merupakan suatu ide yang abstrak untuk mengerti dan menunjuk kepada beberapa fenomena. Dengan kata lain, konsep adalah abstraksi dari atau mencerminkan persepsi-persepsi atau pencerminan persepsi-persepsi mengenai realitas atas dasar beberapa konsep atau seperangkat konsep disusun untuk merumuskan generalisasi. Generalisasi yang paling tinggi adalah teori. Dalam hal ini ilmu kearsipan dan ilmu politik harus dikemukakan (Budiardjo, 2013, hal.43).

Arsip berasal dari bahasa Yunani yaitu archeon yang memiliki arti milik sebuah kantor (Daryan dan Suhardi, 1998, hal.6). 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, hal.2). Arsip memiliki definisi yaitu tempat rekam publik disimpan dan rekaman bersejarah atau dokumen diselamatkan. (Jenkinson,1922, hal.3). 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, hal.2). 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, hal.5).

Arsip merupakan dokumen yang dibuat dalam bagian dari transaksi resmi dan juga disimpan untuk kepentingan resmi (Jenkinson, 1922, hal.4). 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, hal.2).

Sistem Kearsipan adalah rangkaian subsistem dalam manajemen kearsipan yang bekerja sama untuk mencapai tujuan agar arsip tertata dalam unit-unit informasi siap pakai untuk kepentingan operasional dengan azas bahwa hanya informasi yang tepat digunakan oleh orang yang tepat untuk kepentingan tepat pada waktu yang tepat dengan biaya se-rendah mungkin. Subsistem dalam sistem kearsipan mencakup tata naskah dinas (form management), pengurusan surat (correspondence management), penataan berkas (files management), tata kearsipan

dinamis (records management), dan tata kearsipan statis (archives management) (Waluyo, 2008, hal.1).

Binnenlands Bestuur merupakan Kementerian Dalam Negeri pada masa pemerintahan Hindia Belanda. Tujuan pendirian Binnenlands Bestuur adalah agar terjadi perbaikan kebijakan mengenai pemerintahan dalam negeri ke arah yang lebih baik. Selain itu pula, Binnenlands Bestuur mengatur mengenai pendirian dan pengelolaan pemerintahan dalam negeri, melakukan kerjasama dengan dan mengawasi pegawai pemerintah, dan melakukan jalinan kerjasama antara pemimpin-pemimpin lokal. Binnenlands Bestuur juga mengambil alih tugas berbagai direktorat, terutama bidang pertanian dan pertanahan (Anrooij, 2009, hal.11).

## **Metodologi Penelitian**

Dalam penelitian ini terfokus pada sistem Kaulbach itu sendiri, bagaimana bentuknya kemudian bagaimana sistem Kaulbach ini dalam khazanah Binnenlands Bestuur. Tulisan ini merupakan hasil analisis dari kerangka berpikir dari berbagai pustaka yang berhasil dirangkum dalam satu kesatuan pemikiran ditambah dengan analisis dari penulis mengenai sistem kearsipan tersebut. Tentu saja hasil pemikiran dan analisis ini belum tentu mewakili keseluruhan dari analisis sistem tersebut. Oleh karena itu diperlukan metode penelitian yang tepat antara lain metode pustaka dengan pendekatan



analisis deskriptif untuk menggambarkan sistem kearsipan tersebut dan juga untuk mendapatkan data primer dan sekunder sehingga memperjelas Sistem Kaulbach itu sendiri.

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. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis isi (content analysis) untuk memahami peristiwa tersebut. (Moleong, 2013, hal.220).

### **3. Sejarah Sistem Kearsipan di Indonesia**

Secara historis, terdapat beberapa sistem kearsipan yang pernah diterapkan di Indonesia. Ragam sistem kearsipan di Indonesia antara lain

adalah Sistem Verbal, Sistem Agenda, Sistem Kaulbach, Sistem Tata Naskah, Sistem Pola Baru/Kartu Kendali, dan Sistem Kearsipan Nasional. Sistem Verbal diterapkan sebagai verbalstelsel di Negeri Belanda berdasarkan Koninklijk Besluit No. 7 tanggal 4 September 1823, dan mulai di terapkan di Hindia Belanda pada tahun 1830. Verbal secara harfiah artinya adalah lisan, karena secara historis

verbal merupakan laporan lisan yang disampaikan pada rapat umum yang dilengkapi dengan bukti atau laporan surat menyurat mengenai topik yang berkaitan. Unsur-unsur dalam sistem verbal meliputi antara lain; lembar proses verbal, lembar-lembar konsep penyelesaian naskah sesuai tahapan penyempurnaan (historical draft), konsep final/net konsep/final draft, pertinggal dan naskah terkait. Sistem agenda adalah suatu sistem serie dimana surat masuk dan atau surat keluar dicatat atau diregistrasikan secara urut dalam buku agenda dan pemberkasannya didasarkan pada nomor urut yang terdapat dalam buku agenda tersebut. Sarana-sarana untuk sistem agenda meliputi; buku agenda, daftar klasifikasi (hoofdenlijst), buku indeks masalah (indeks folio), buku indeks nama (klapper), dan buku register otoritet. Sistem Kaulbach adalah sistem kearsipan dinamis, dimana surat masuk dan surat keluar dicatat pada kartu korespondensi sesuai klasifikasi (hoofdenlijst) dan pemberkasannya sesuai dengan yang tercatat pada kartu korespondensi tersebut. Sistem kaulbach dilengkapi dengan sarana-sarana antara lain; klasifikasi (hoofdenlijst), kartu korespondensi, buku indeks nama (klapper), buku register otoritet (Anastasia, 2015, hal.1) Sistem Tata Naskah merupakan sistem administrasi dalam memelihara dan menyusun data-data dari semua tulisan mengenai segi-segi tertentu dari suatu persoalan pokok secara kronologis dalam sebuah berkas. Sistem Kearsipan Pola

Baru/Sistem Kartu Kendali merupakan suatu sistem kearsipan yang merupakan satu kesatuan, di dalamnya meliputi; pengurusan surat, kode klasifikasi, indeks, tunjuk silang, penataan berkas, penemuan kembali arsip, dan penyusutan arsip. Sarana-sarana dalam sistem kearsipan pola baru antara lain meliputi; kartu kendali, lembar pengantar, lembar disposisi, dan pola klasifikasi. Sistem Kearsipan Nasional adalah suatu sistem penyelenggaraan kearsipan secara nasional yang melibatkan unsur-unsur kelembagaan, sistem dan prosedur, sarana/prasarana serta sumber daya manusia. Hal ini dijabarkan dalam pembangunan JIKN (Jaringan Informasi Kearsipan Nasional) yang memuat layanan dan penyebarluasan informasi arsip statis. (Anastasia, 2015, hal.1)

### **Mengenal Khazanah *Binnenlandsc Bestuur***

Periode *Binnenlands Bestuur* berdasarkan khazanah arsip adalah 1910-1944. Hal itu dilihat dari khazanah arsip *Binnenlands Bestuur* yang telah disimpan oleh Arsip nasional Republik Indonesia (ANRI). Khazanah arsip *Binnenlands Bestuur* dapat dibedakan menjadi dua yaitu khazanah *Binnenlands Bestuur* yang telah disimpan oleh ANRI yang berkisar dari tahun 1910-1942 kemudian khazanah *Binnenlands Bestuur* yang diakuisisi dari Departemen Dalam Negeri pada tahun 1988 yang berkisar dari tahun 1864-1944 (ANRI: 2005, hal.7)

Struktur organisasi pada tahun 1921, *Binnenlands Bestuur* memiliki Directeur (Direktur), Onder-Directeur, Secretaris (Sekretaris), Administrateurs (administrator), Referendarissen (Juru Tulis), *Commiezen-redacteur* (Redaktur Komisi), *Hoofd commiezen* (Kepala Komisi), *Eerste commiezen* (Komisi Pertama), *Tweede commiezen* (Komisi Kedua), *Derde commiezen* (Komisi Ketiga), *Hoofd ambtenaren ter beschikking* (Kepala Kepegawaian), dan *Ambtenaren ter beschikking* (para pegawai). Tentunya selain hal diatas terdapat bagian-bagian tertentu yaitu *Afdeeling A Agrarische zaken* (urusan agraria) *Afdeeling B Algemeene zaken* (urusan umum), *Afdeeling C1 Europeesche Personeele zaken* (urusan Kaum Eropa), *Afdeeling C2 Inlandsche Personeele zaken* (urusan pribumi), *Afdeeling D Begrooting Boekhouding en Volksraad* (Bagian Pembukuan dan Dewan Rakyat), *Afdeeling E Comptabiliteit en Controle* (Bagian Pengawasan), *Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten* (Urusan di luar Jawa), *Afdeeling Inspectie* (Bagian Inspeksi), *Volkscredietwezen* (Bagian Kredit Rakyat), *Afdeeling Kadaster* (Bagian Pemetaan), *Afdeeling Algemeene Politie* (Bagian Polisi Umum), *Afdeeling Gewapende Politie* (Bagian Polisi Bersenjata), *Bestuurschool te Batavia* (Sekolah Pamongpraja Di Batavia). Pada tahun 1922, terdapat tambahan struktur baru yaitu *Encyclopaedisch Bureau* (Biro Ensiklopedia), *Dienst van der Chineesche*

Zaken (Bagian Urusan China), Bureau voor Japansche Zaken (Bagian Urusan Jepang). Pada tahun 1923 terdapat sedikit perubahan dengan ditambahkan Agrarische Zaken en Verplichte Diensten (Bagian Agraria), Centrale Kas (Pusat Kas), Afdeeling Materieel voor de Politie (Bagian fasilitas untuk Polisi) dan pada tahun 1931 ditambahkan Afdeeling Politie (Bagian Kepolisian). (Regering Almanak 1921-1931)

Ada beberapa bagian dari Binnenlands Bestuur memiliki proses perubahan yang panjang antara lain Afdeeling A Agrarische Zaken, Dienst der Chineesche Zaken dan Bureau voor Japansche Zaken, dan Volkscredietwezen. Sejarah pembentukan Afdeeling A Agrarische Zaken dimulai pada tahun 1858, ketika pemerintah mengangkat Inspecteur van het Boswezen (Inspektur Kehutanan) untuk dapat memantau pengelolaan hutan di Jawa dan Madura. Penerapan Cultuurstelsel (Sistem Tanam Paksa) di tahun 30-an telah mengakibatkan adanya pembukaan lahan dalam skala besar. Kayu yang ditebang dari hutan jati dan hutan liar digunakan untuk membuat gudang-gudang dan rumah-rumah, untuk meluaskan jaringan jalan, dan untuk membangun kapal dan irigasi. Akibat dari fungsi baru tersebut terjadi perubahan Agrarische Zaken yang awalnya ada di bawah Directie der Cultures (Direktorat Budidaya Tanaman pada tahun 1870 pindah ke Binnenlands Bestuur. Dienst voor Oost-Aziatische Zaken (DOAZ) merupakan

kelanjutan dari Dienst der Chineesche Zaken dan Bureau voor Japansche Zaken. Dinas itu terbentuk sebagai hasil fusi dari dua kantor yang beroperasi sendiri-sendiri, yaitu Kantoren voor Chinese en Japanse Zaken (Kantor Urusan Cina dan Kantor Urusan Jepang) (Staatsblad van Nederlandsch-Indië / Lembaran Negara Hindia-Belanda 1932 no. 583). DOAZ adalah dinas penerangan yang atas perintah dari Direktur Binnenlands Bestuur untuk mengumpulkan data orang Cina dan Jepang di Nusantara dan menggarap data tersebut untuk pemerintah. Pada tahun 1930-an hidup 2 juta orang Cina dan 7.000 orang Jepang di Hindia-Belanda. Masyarakat Cina memiliki hubungan yang erat, terorganisir dengan baik, dan menjalin hubungan dekat dalam hal keuangan dan politik dengan negara asalnya, Cina. Di bidang ekonomi, masyarakat Cina menduduki tempat yang menonjol. Masyarakat Jepang yang tinggal di Hindia, terutama pada tahun 1930-an, sebagian besar dipakai oleh ekspansionis Jepang dalam kegiatan spionase di Nusantara. Volkscredietwezen merupakan dinas pemerintah yang didirikan pada tahun 1912 (Staatsblad van Nederlandsch-Indië / Lembaran Negara Hindia-Belanda 1912 no. 210) ini, berada di bawah Binnenlands Bestuurs Di bagian atas organisasi terdiri dari seorang penasihat dan staf kecil. Mereka menentukan kebijakan dan mendukung para pegawai di lapangan, antara lain dengan cara menulis panduan untuk mendirikan dan mengelola

berbagai lembaga kredit. Pada tingkat lokal dan regional, buitendienst (bagian dinas lapangan: Eropa dan Indonesia) mencoba mendorong rakyat untuk membangun rijstschuren (gudang beras/lumbung padi), dorpsbankjes (bank desa), dan afdelingsbanken (bank cabang) (Anrooij, 2009, hal.12).

### **Mengenal Sistem *Kaulbach***

Seperti yang dijelaskan sebelumnya Sistem Kaulbach merupakan suatu sistem pengendalian surat/arsip dengan menggunakan kartu (kaartsystem) yg diatur secara hoofdenlist (klasifikasi). Pengurusan surat masuk dan surat keluar dilakukan dengan kartu Kaulbach berdasarkan masalahnya. Hoofdenlist disusun menurut afdeeling dengan kode alfanumerik. Kode Alfanumerik merupakan gabungan antara kode berupa huruf dan angka. Contoh: A1 dari huruf “A” yang merupakan kode Afdeling A yaitu Afdeling Agrarische Zaken dan “1” adalah kode dari rubrik tertentu yaitu grondpolitiek bij erfpacht en andere aangelegenheden . (Puslitbang: 1991)

Kode rubrik-rubrik dalam pelaksanaan tugas Binnenlands Bestuur antara lain sebagai berikut:

#### **a. Periode 1850-1900**

Afstand en verhuringen van land (pelepasan dan penyewaan tanah), agrarische aangelegenheden (urusan Agraria), benoeming van ambtenaren (pengangkatan pegawai pemerintah),

belastingen (perpajakan), binnenlandse aangelegenheden (urusan dalam negeri), boswezen (kehutanan), cultures (ook gespecificieerd op soort) (pembudidayaan tanaman; juga dispesifikasikan berdasarkan jenisnya), drukkerijen en dagbladen (percetakan dan surat kabar harian), gewestelijk en plaatselijk Europees bestuur (pengurus daerah dan setempat Eropa), herendiensten (kerja pengabdian), inlands bestuur en politie (pemerintahan pribumi dan kepolisian), inlandse vorsten en inlandse hoofden (raja dan kepala pribumi), justitiewezen (sistem yustisi), koloniale ambtenaren in het algemeen, (pegawai kolonial pada umumnya), landbouw en veeteelt (pertanian dan peternakan), landelijke inkomsten (pendapatan negeri), nationale militie en schutterijen (milisi nasional dan pertahanan sipil), Onlusten (kerusuhan), Oost-Indische archipel (ook gespecificieerd op regio) (Kepulauan Hindia-Timur; juga dispesifikasikan berdasarkan wilayahnya), postwezen (urusan pos), regering der koloniën (pemerintah tanah jajahan), slavenstand (kaum budak), slavenhandel (perdagangan budak), statistiek (statistik), transportwezen (sistem transportasi), verkoop van producten (penjualan produk); zeeroverrijen/zeeroof (perompakan), zeevrachten en transporten (angkutan dan transportasi laut). (Anrooij, 2009, hal.14).

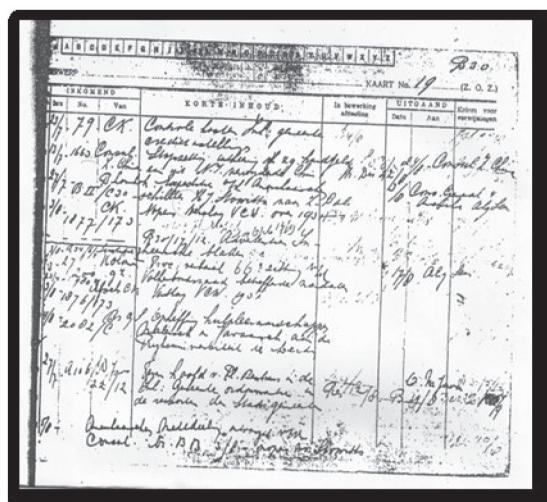
#### **b. Periode setelah 1900**

Agrarische aangelegenheden (urusan Agraria), bestuur (Europees;

Inlands)' (pemerintahan Eropa; Pribumi), betrekkingen met inlandse vorsten en staten (hubungan dengan raja dan pemerintahan pribumi), Chinese aangelegenheden (-zaken)' (urusan Cina), decentralisatie (desentralisasi), departementen van algemeen bestuur (departemen-departemen pemerintahan umum), herendiensten (kerja pengabdian), inkomsten (pendapatan), inlandsen gemeenten (masyarakat adat), inlandse zelfbesturen (kepemerintahan wilayah otonom pribumi), Japanse zaken (urusan Jepang), Kadaster, landbouw (pertanian), nijverheid (industri kerajinan), onderwijs (inlands) (pendidikan pribumi), onteigening(-sordonnantie) (ordonansi pencabutan hak milik), pakketvaart/stoomwezen (dinas pelayaran pelayanan pos/sistem tenaga uap), politie (kepolisian), reisreglement (peraturan perjalanan), statistiek (statistik), veeteelt (peternakan); volkskredietwezen (sistem kredit rakyat),

Vreemde Oosterlingen (Orang Timur Asing). (Anrooij, 2009, hal.14).

Rubrik-rubrik tersebut langsung dicatat dalam proses pencatatan surat masuk oleh Kartu Kaulbach menurut afdeeling dan masalahnya. Setiap Kartu Kaulbach memiliki lajur untuk memberikan kode masalah berdasarkan hoofdenlijst. Untuk nama-nama orang dicatat dalam namens klapper. Begitu pula untuk surat keluar dicatat pada kartu Kaulbach menurut afdeeling dan masalahnya. Namens klapper merupakan indeks nama yang digunakan untuk mencatat nama-nama orang yang tertera dalam surat masuk dan surat keluar beserta kode penyimpanannya secara alfabetis. Tentunya mencatatnya dengan cara yang unik yaitu mengunting abjad yang dianggap sesuai dengan rubrit tersebut misalnya rubrik Agrarische Zaken (Bagian Pertanahan) maka yang digunting adalah abjad "A" (bisa dilihat contoh kartu



1. Bentuk Kartu Kaulbach pada khazanah Binnenlands Bestuur

NAMEN	Plaats van vestiging	Registratienummers	NAMEN	Plaats van vestiging	Registratienummers
A. J. van der ...	Batavia	23-1-1	A. J. van der ...	Batavia	23-1-1
A. J. van der ...	Batavia	23-1-2	A. J. van der ...	Batavia	23-1-2
A. J. van der ...	Batavia	23-1-3	A. J. van der ...	Batavia	23-1-3
A. J. van der ...	Batavia	23-1-4	A. J. van der ...	Batavia	23-1-4
A. J. van der ...	Batavia	23-1-5	A. J. van der ...	Batavia	23-1-5
A. J. van der ...	Batavia	23-1-6	A. J. van der ...	Batavia	23-1-6
A. J. van der ...	Batavia	23-1-7	A. J. van der ...	Batavia	23-1-7
A. J. van der ...	Batavia	23-1-8	A. J. van der ...	Batavia	23-1-8
A. J. van der ...	Batavia	23-1-9	A. J. van der ...	Batavia	23-1-9
A. J. van der ...	Batavia	23-1-10	A. J. van der ...	Batavia	23-1-10
A. J. van der ...	Batavia	23-1-11	A. J. van der ...	Batavia	23-1-11
A. J. van der ...	Batavia	23-1-12	A. J. van der ...	Batavia	23-1-12
A. J. van der ...	Batavia	23-1-13	A. J. van der ...	Batavia	23-1-13
A. J. van der ...	Batavia	23-1-14	A. J. van der ...	Batavia	23-1-14
A. J. van der ...	Batavia	23-1-15	A. J. van der ...	Batavia	23-1-15
A. J. van der ...	Batavia	23-1-16	A. J. van der ...	Batavia	23-1-16
A. J. van der ...	Batavia	23-1-17	A. J. van der ...	Batavia	23-1-17
A. J. van der ...	Batavia	23-1-18	A. J. van der ...	Batavia	23-1-18
A. J. van der ...	Batavia	23-1-19	A. J. van der ...	Batavia	23-1-19
A. J. van der ...	Batavia	23-1-20	A. J. van der ...	Batavia	23-1-20
A. J. van der ...	Batavia	23-1-21	A. J. van der ...	Batavia	23-1-21
A. J. van der ...	Batavia	23-1-22	A. J. van der ...	Batavia	23-1-22
A. J. van der ...	Batavia	23-1-23	A. J. van der ...	Batavia	23-1-23
A. J. van der ...	Batavia	23-1-24	A. J. van der ...	Batavia	23-1-24
A. J. van der ...	Batavia	23-1-25	A. J. van der ...	Batavia	23-1-25
A. J. van der ...	Batavia	23-1-26	A. J. van der ...	Batavia	23-1-26
A. J. van der ...	Batavia	23-1-27	A. J. van der ...	Batavia	23-1-27
A. J. van der ...	Batavia	23-1-28	A. J. van der ...	Batavia	23-1-28
A. J. van der ...	Batavia	23-1-29	A. J. van der ...	Batavia	23-1-29
A. J. van der ...	Batavia	23-1-30	A. J. van der ...	Batavia	23-1-30

Gambar 2. Bentuk namens klapper pada khazanah Binnenlands Bestuur

dibawah). Jika pada tahun 1924 sampai dengan tahun 1942 semua surat-surat rahasia pencatatannya tidak dibedakan dengan surat-surat biasa maka pada tahun 1947 mulai dibedakan dan diberikan kode tersendiri yaitu “x” yang berarti geheim (rahasia). Biasanya ditulis di sudut kanan atas dengan menambahkan huruf “x” misalnya untuk rubrik Agrarische Zaken ditulis dengan kode “Ax” (Puslitbang: 1991, hal .3)

## KESIMPULAN

Dari kesemuanya itu, dapat dilihat bahwa Sistem Kaulbach merupakan suatu sistem pengendalian surat/arsip dengan menggunakan kartu (kaartsystem) yg diatur secara hoofdenlist (klasifikasi) merupakan sistem kearsipan yang pernah

ada di Indonesia. Melalui khazanah Binnenlands Bestuur, sistem Kaulbach ini memperlihatkan ciri khasnya diantara sistem kearsipan yang pernah dilakukan di Indonesia.

Dari pemaparan di atas, dapat dibuat kesimpulan yaitu:

1. Sistem Kaulbach merupakan salah satu sistem kearsipan yang pernah hadir dalam dunia kearsipan Indonesia. Sistemnya yang unik dengan menggunakan kartu untuk mempermudah pencarian arsip pada masa dinamisnya serta memberikan tanda dengan cara digunting sesuai dengan abjad rubriknya. Tentunya sistem ini sangat membantu di zamannya sehingga arsip yang tercipta menjadi tertata dengan baik.
2. Sistem Kaulbach bagi dunia kearsipan

adalah adalah bentuk kemajuan sistem kearsipan terutama kearsipan dinamis. Diawali dengan sistem verbal kemudian akhirnya berkembang menjadi sistem Kaulbach yang fungsinya untuk mempermudah dalam pencarian dan penataan arsip. Sistem Kaulbach yang berkembang pada masa kolonial hingga masa Republik Indonesia. Bukti Sistem Kaulbach berkembang dibuktikan melalui khazanah Binnenlands Bestuur. Hal ini juga menunjukkan bahwa sistem Kaulbach pernah berlaku dalam sistem kearsipan Indonesia. Sistem Kaulbach ini menunjukkan pula bahwa Sistem Kaulbach pernah menjadi sebuah sistem kearsipan yang penting dalam dunia kearsipan terutama dunia kearsipan di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anrooij, Francien van. 2009. *De Koloniale Staat 1854-1942*. Den Haag: Nationaal Archief
- Anastasia, Asmi. "Sejarah Kearsipan". (Online). (<http://www.arsip.asmi.anastasia.blogspot.com>., diakses 27 April 2015)
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Basuki, Sulistyono. 1996. *Pengantar Kearsipan*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Daryan, Yayan dan Hardi Suhardi. 1998. *Terminologi Kearsipan Indonesia*. Jakarta: PT Sigma Cipta Utama
- 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
- 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
- Moleong, Lexy J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Rosda Karya
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1866 no. 127

- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1903 no. 329
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1904 no. 380
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1912 no. 210
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1932 no. 583
- Tim Puslitbang Arsip Nasional Republik Indonesia. 1991. *Sistem Kearsipan Zaman Hindia Belanda*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia
- Tim Arsip Nasional Republik Indonesia. 2005. *Informasi Khasanah Arsip Departemen Dalam Negeri*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia
- Tim Central Bureau voor Genealogie. 2008. *Regerings-Almanak van Nederlandsch-Indie 1815-1942. Central Bureau voor Genealogie: Den Haag*
- Waluyo. 2008. “Sistem Kearsipan di Indonesia” dalam *Khazanah*, Vol I: 1-2



***MENELUSURI KEBERPIHAKAN POLITIK MELALUI ARSIP  
(STUDI KASUS:  
PAN DALAM PILKADA BANYUMAS TAHUN 2008)  
TRACING PARTIALITY THROUGH ARCHIVE  
(CASE STUDY:  
PAN IN BANYUMAS REGIONAL HEAD ELECTION 2008)***

**Fauzan Anyasfika**  
Penulis  
Arsip Nasional Republik Indonesia  
Email: anyasfika@yahoo.com

***Abstract***

*Partiality political, political party in Regional Head Election is hard to proven. Political party tends to hide consideration political choice against candidates regent supported. This phenomenon happened to Partai Amanat Nasional (PAN) when Regional Head Election in Banyumas 2008. Archive , as of information made and is accepted as evidence activity organization , has strategic role to track partiality political. The qualitative study it tries to know partiality political by tracing files pertaining to the factors that influence policy National Mandate Party in the determination of certification regent. The results of research based on archives of the investigation has revealed the fact that factors matter and proximity party elite with financier campaign into consideration of a party in determine a candidate the regent who will be surmounted . Archive answering over partiality political.*

***Keywords: Political Party, Direct Local Leader Election, and Archive***

***Abstrak***

*Keberpihakan politik partai politik dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) sering kali sulit untuk dibuktikan. Partai politik cenderung menyembunyikan pertimbangan pilihan politik mereka terhadap calon bupati yang diusung. Fenomena ini terjadi pada Partai Amanat Nasional (PAN) saat Pilkada Banyumas 2008. Arsip, sebagai informasi yang dibuat dan diterima sebagai bukti aktifitas organisasi, memiliki peran strategis dalam menelusuri keberpihakan politik. Penelitian kualitatif ini berupaya mengetahui keberpihakan politik dengan menelusuri arsip-arsip yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan PAN dalam penetapan calon bupati. Hasil penelitian yang didasarkan atas penelusuran arsip telah mengungkapkan kenyataan bahwa faktor materi dan kedekatan elit partai dengan penyandang dana kampanye menjadi pertimbangan partai dalam menentukan calon bupati yang akan diusung. Arsip memberi jawaban atas keberpihakan politik.*

***Kata kunci: Partai politik, Pilkada, dan Arsip.***

## PENDAHULUAN

“Politik bukanlah tentang sesuatu yang tersurat, melainkan tersirat”, begitu ungkapan terkenal dari seorang jurnalis Asia Times (2007), Pepe Escobar, mengenai politik. Baginya, politik penuh dengan kompleksitas, ketersembunyian, dan samar-samar, sehingga ia tidak bisa dilihat dengan mudah. Politik dihuni oleh beragam aktor, dimensi, dan kepentingan. Tidak hanya itu, di dalam praktiknya, politik diwarnai oleh relasi dalam berbagai bentuk aksi-reaksi yang terjadi di dalamnya. Pada akhirnya, kita akan sulit untuk menentukan siapa aktor yang terlibat, dimensi apa yang hendak dimainkan, dan kepentingan apa yang akan dituju, serta pihak mana saja yang akan dilibat dan melibatkan diri? Dengan sifatnya yang kompleks, menyembunyi, dan samar itu, maka pembuktian politik menjadi sesuatu hal yang sulit. Kesulitan itu kiranya disebabkan oleh sifatnya yang serba tersirat. Tidak tertulis, tidak terekam.

Akan tetapi isotopi –istilah dalam konsep semantik-- (Zaimar, 1991) tersurat dan tersirat yang terdapat dalam pernyataan Pepe Escobar tersebut membawa serta pemahaman bahwa tersurat dan tersirat adalah dua hal yang saling berhadapan namun saling melengkapi. Keduanya juga saling memperjelas kedudukan satu sama lain. Berdiri mendekati relasi kausalitas dan resiprokalitas. Tersurat adalah tertulis dan tersirat adalah terkandung, tersembunyi (di dalamnya) (KBBI edisi Keempat, 2008). Tersurat dibutuhkan

untuk memperjelas apa yang tersirat. Tertulis dibutuhkan untuk menjelaskan apa yang tersembunyi. Tertulis merupakan bagian dari kegiatan tulis-menulis dan oleh karenanya akan menghasilkan suatu tulisan atau dokumen yang dituangkan dalam berbagai bentuk media. Bilamana tulisan atau dokumen yang dibuat atau tercipta itu memiliki informasi dan merupakan instrumen dari aktifitas yang ada, maka ia sejatinya adalah arsip. Karena arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa, ia sering disebut naskah atau informasi tetapi bukan sembarang informasi. Ia merupakan informasi yang direkam/terekam yang autentisitas, kredibilitas, legalitas, dan integritasnya bisa diandalkan. Ia memiliki struktur, isi, dan konteks (Utomo, 2012). Maka dalam konteks politik, arsip yang tercipta haruslah mengandung informasi politik yang menjelaskan mengenai proses dan aktifitas politik yang ada. Dengan begitu, arsip akan mampu menjawab persoalan mengenai pembuktian politik dalam berbagai kegiatan atau aktifitas politik, semisal keberpihakan partai politik saat menentukan calon kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah secara langsung.

Dalam pemilihan kepala daerah (pilkada), kerap kali masyarakat disuguhi oleh beberapa pilihan calon atau kandidat kepala daerah. Masing-masing calon diusung dan didukung oleh satu partai politik atau gabungan dari beberapa partai politik (koalisi). Biasanya, beberapa waktu menjelang pilkada, masing-masing partai

politik akan melakukan penjaringan calon kepala daerah, bentuknya bisa dengan mekanisme (i) membuka kesempatan kepada berbagai individu untuk mendaftarkan diri kepada partai politik (konvensi) atau (ii) partai politik-lah yang akan memilih dan meminta kesediaan seseorang untuk dijadikan calon kepala daerah. Baik mekanisme (i) maupun (ii), keduanya menempatkan partai politik sebagai aktor penting dalam proses penentuan calon kepala daerah. Dari alternatif pilihan calon yang ada, masing-masing partai politik dan/atau gabungan partai politik harus memilih satu orang (kader atau bukan kader) untuk diusung sebagai calon kepala daerah. Proses penentuan calon kepala daerah yang dilakukan di internal tubuh partai politik biasanya berlangsung sangat dinamis, bahkan tak jarang berujung pada konflik perpecahan. Konflik terjadi karena ada faksi (kelompok dalam tubuh partai politik) yang tidak sepakat atas calon yang ditetapkan dan mempersoalkan tata cara penetapan calon. Persoalan efektifitas rekrutmen partai politik juga menjadi masalah yang sering muncul ke permukaan. Sementara bagi masyarakat, sering dijumpai gumaman (karena sulit untuk membuktikan) apa alasan dan mengapa Partai Politik A mengusung calon B, bukannya calon C? Persoalan-persoalan ini terefleksikan seperti dalam realitas politik PAN Banyumas (PAN), partai politik peserta Pemilihan Kepala Daerah Banyumas Periode 2008-2013.

Sebagai sebuah partai, PAN memiliki mekanisme rekrutmen kader sebagaimana partai politik lain. Namun, pada Pemilihan Bupati Banyumas periode 2008-2013, PAN tidak mencalonkan kader partainya sebagai calon Bupati maupun Wakil Bupati Banyumas. Padahal, PAN memiliki kesempatan mengajukan calon melalui koalisi dengan partai politik lain. Selain PAN, partai politik peserta pilkada yang lain juga tidak mengajukan kader partainya sebagai calon bupati. Mereka mengajukan calon yang berlatar belakang sebagai birokrat dan pengusaha. Fenomena ini ternyata juga terjadi disemua partai politik peserta Pilkada Banyumas periode 2008-2013.

Berdasarkan kerangka berpikir diatas, kebijakan PAN dalam memilih calon bupati dan faktor yang mempengaruhi kebijakan penetapan calon, menarik untuk diteliti. Penelusuran terhadap arsip yang tercipta selama proses pilkada dan penetapan calon diharapkan mampu memberikan pembuktian politik terhadap keberpihakan PAN terhadap calon yang ditetapkan beserta faktor yang mempengaruhi kebijakannya. Penelitian ini diharapkan ikut memberi jawaban atas fenomena keberpihakan partai politik lain pada calon kepala daerah tertentu dalam pilkada di berbagai daerah.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan tujuan untuk mengetahui kebijakan PAN melalui

arsip yang dikeluarkan oleh DPD PAN periode 2006-2010, Badan Pemenangan Pemilu (Bappilu), dan Tim Lima Pilkada dalam proses pemilihan kepala daerah di Banyumas. Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sumber data di dapat melalui sumber data primer dan sekunder. Lokasi penelitian dilakukan di Banyumas, mencakup Sekretariat Dewan Pimpinan Daerah (DPD), Dewan Pimpinan Cabang (DPC), dan Dewan Pimpinan Ranting (DPRt) PAN. Penelitian ini fokus pada arsip yang berisikan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan PAN dalam memilih calon Bupati Banyumas periode 2008-2013. Adapun mekanisme rekrutmen dan proses koalisi menjadi subfokus dari penelitian ini.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Partai Politik, Rekrutmen, dan Pilkada**

Dua unsur penting yang berkaitan dalam negara modern yang demokratis adalah partai politik dan pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Demokrasi sendiri mengandung prinsip bahwa penguasa harus dipilih dan diganti melalui proses kompetisi yang dilakukan secara berkala serta adil dan aman. Penguasa yang duduk di pemerintahan merupakan wakil rakyat yang nantinya akan bertanggung jawab kepada rakyat.

Partai politik dalam negara yang demokratis merupakan bentuk ekspresi kehidupan berserikat, berkumpul, dan berpendapat atas kesamaan pandangan dan cita-cita setiap warga negara. Munculnya partai politik mencerminkan ketiadaan tirani atau diktator, karena ada atau tidaknya partai politik dalam sebuah negara menjadi ukuran suatu negara dianggap demokratis atau tidak (Budiman, 2000:48).

Partai politik memiliki pengertian sekelompok orang yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita sama yang bertujuan memperoleh kekuasaan dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan mereka (Budiarjo, 1993:95). Pengertiannya kemudian berkembang, partai politik diartikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah (Amal, 1988:5). Undang-Undang RI Nomor 2/2011 Tentang Partai Politik menyebutkan partai politik sebagai organisasi politik bersifat nasional dan dibentuk sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita, memperjuangkan dan memelihara kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Berdasar pada tiga pengertian partai politik di atas, ada beberapa hal yang bersifat pokok, yakni (i) partai politik memiliki tujuan memperoleh kekuasaan politik dengan mendudukkan kader-kadernya di berbagai jabatan politik dan (ii) semakin banyak partai politik menempatkan kadernya pada jabatan politik strategis atau pengambil keputusan, maka semakin luas pulakesempatanmerekamewujudkansetiap kepentingan dan kebijaksanaannya. Dalam proses penempatan kader pada jabatan politik, ada mekanisme untuk menentukan siapa-siapa yang berhak dan pantas untuk ditempatkan pada jabatan tersebut. Proses ini dikenal dengan rekrutmen politik yang menjadi salah satu fungsi dari partai politik. Rekrutmen atau disebut juga pengkaderan adalah fungsi partai yang akan menentukan eksistensi atau keberlangsungan partai politik itu sendiri.

Rekrutmen merupakan hal substantif yang melekat pada sebuah organisasi tak terkecuali partai politik. Karena rekrutmen mengandung dua unsur sekaligus, yakni bagian dari proses integral pendidikan politik dan bagian tak terputus dari usaha untuk mempertahankan eksistensi partai. Rekrutmen politik adalah pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya (Surbakti, 1992:118). Senada dengan itu, Miriam Budiarjo memberi pengertian bahwa

rekrutmen dalam partai politik merupakan sesuatu yang amat penting, yaitu salah satu cara untuk menyeleksi anggota-anggota sebagai kader partai untuk masa yang akan datang yang dipersiapkan menjadi pemimpin. Baik sebagai pengurus partai, maupun pemimpin negara bila partainya mendapat suara terbanyak dalam pemilihan umum (Budiarjo, 1993:112). Rekrutmen merupakan proses penyeleksian individu untuk menduduki jabatan politik dan pemerintahan (Kusumanegara, 2000). Dalam politik kekinian, berdasarkan konteks waktu, rekrutmen politik dibagi menjadi dua kategori umum dan khusus. Rekrutmen umum bersifat terbuka dan tidak dibatasi waktu. Sementara rekrutmen khusus biasanya dilakukan berdasarkan waktu-waktu tertentu, semisal menjelang pilkada.

Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan fenomena baru bagi politik kontemporer di Indonesia. Bila fenomena ini dikelola dengan baik, niscaya akan terwujud kemungkinan penguatan demokrasi di pelbagai tingkat. Mulai dari tingkat daerah hingga nasional. Karena, dalam sebuah teori politik, keberadaan dan kemapanan demokrasi di tingkat nasional akan sangat ditentukan oleh keberadaan dan kemapanan demokrasi di tingkat lokal. Bahkan lebih jauh Tip O'Neill (dalam Sahdan, 2005) mengatakan bahwa "all politics is local", yang dimaknai bahwa demokrasi di tingkat nasional akan tumbuh berkembang dengan mapan

Tabel 1. Daftar Pasangan Bupati dan Wakil Bupati Peserta Pilkada Banyumas 2008

No	Pasangan Cabup dan Cawabup	Partai Pengusung
1	Mardjoko- Achmad Husien	PKB
2	Singgih Wiranto - Laily Sofiyah	Partai Golkar, PAN
3	Bambang Priyono-Tossy Aryanto	PPP, Demokrat, PKS
4	Aris Wahyudi-Asroru Maulana	PDIP

Sumber: Arsip KPUD Banyumas

dan dewasa apabila pada tingkat lokal nilai-nilai demokrasi berakar dengan baik terlebih dahulu. Logikanya, demokrasi di tingkat nasional akan bergerak ke arah yang lebih baik bila tatanan, instrumen, dan konfigurasi kearifan serta kesantunan politik lokal lebih dahulu terbentuk.

Pilkada Banyumas 2008 diikuti oleh empat pasang calon bupati dan wakil bupati, yakni (i) Drs. Mardjoko, MBA - Ir. Achmad Husien yang diusung oleh PKB, (ii) Singgih Wiranto - Laily Sofiyah yang diusung oleh Partai Golkar dan PAN, (iii) Bambang Priyono -Tossy Aryanto yang diusung oleh Koalisi PPP, Partai Demokrat, dan PKS. (iv) Aris Wahyudi - Asroru Maulana yang diusung oleh PDIP. Keempat pasangan calon bupati dan wakil bupati tersebut didukung oleh partai politik, baik yang dilakukan oleh satu partai maupun gabungan partai politik atau lazim disebut dengan koalisi.

Pilkada Banyumas sebagai bagian dari sebuah proses penguatan demokrasi di tingkat lokal, secara prosedural dinilai berjalan baik. Indikasinya bisa dilihat dari

(i) tingkat partisipasi, dimana voters turnout atau jumlah masyarakat yang menuju TPS (Tempat Pemilihan Suara) mencapai 75%, (ii) tidak adanya kerusuhan yang berakibat pada konflik horizontal akibat ketidakpuasan hasil perhitungan suara, (iii) protes yang dilakukan kepada pihak penyelenggara (KPUD Banyumas) terkait penyelenggaraan relatif sedikit dan bisa terselesaikan, (iv) dan sikap masing-masing peserta pilkada (partai politik) menerima hasil pilkada dengan legawa.

## 2. Keberpihakan Politik

### Proses Koalisi

Berdasarkan Pasal 36 ayat (2) PP Nomor 6/2005 Tentang Pendaftaran dan Penentuan Pasangan Calon Kepala Daerah, PAN tidak bisa mengajukan nama calon bupati dan wakil bupati sendiri, karena tidak memenuhi syarat 15% kursi DPRD (minimal 7 kursi) atau 15% dari jumlah suara sah. PAN hanya memiliki 5 kursi di DPRD atau hanya 8,79% dari jumlah suara sah. Dengan demikian PAN memiliki dua pilihan, yakni melakukan koalisi dengan partai lain atau memberikan dukungan

kepada partai yang telah memenuhi syarat untuk mencalonkan calon bupati. Bila PAN memilih pilihan yang kedua, maka PAN disebut sebagai partai pendukung.

PAN sempat mewacanakan beberapa nama kader untuk diajukan menjadi calon wakil bupati. Ada dua alasan yang melatarbelakanginya, yakni (i) untuk menampung aspirasi pengurus internal dan (ii) meningkatkan posisi tawar partai. Hal demikian tercermin dalam arsip notulen atau arsip Rapat Pengurus Harian dengan Tim Pilkada PAN tanggal 14 September 2006 dan tanggal 3 Maret 2007. Arsip rapat tersebut membenarkan bahwa sempat ada usulan untuk mengusung kader partai sendiri, walaupun target pencalonan bukan untuk posisi bupati, melainkan untuk posisi wakil bupati. Namun seiring berjalannya proses menuju pilkada, wacana pengajuan kader tersebut menghilang dengan alasan (i) kapabilitas, elektabilitas, dan popularitas kader dinilai masih rendah dan (ii) pandangan internal partai terhadap kemampuan keuangan

kader-kader partai yang masih belum kuat. Dalam pendekatan efektifitas rekrutmen, PAN belum dapat menjalankan fungsi rekrutmen politik dengan baik, sehingga tujuan dari rekrutmen itu pun masih jauh dari apa yang diharapkan, yakni mencetak calon pemimpin untuk jabatan-jabatan politik.

PAN tidak mencalonkan kader partainya sebagai salah satu calon bupati atau calon wakil bupati adalah bukan semata karena PAN tidak memenuhi persyaratan 15% jumlah kursi DPRD atau 15% jumlah suara sah, dalam hal seperti ini, masih bisa disiasati dengan melakukan koalisi. Dalam arsip rapat atau notulen PAN tanggal 13 Maret 2007 disepakati bahwa PAN dan PPP akan berkoalisi dan berhak menentukan calon bupati dan wakil bupati. Bilamana ada partai kecil pendukung koalisi (non fraksi), mereka hanya “makmum” saja. Artinya, kesempatan untuk PAN memaksimalkan kepentingannya dengan mengajukan kadernya sebagai calon bupati sangat terbuka karena PAN menyumbang 5 dari 8

Tabel 2. Perolehan Kursi DPRD Banyumas 2004-2009

No	Partai Politik	Perolehan Suara	Persen	Kursi
1	PDIP	311.540	36,56 %	16
2	Partai Golkar	147.430	17,30 %	8
3	PKB	128.733	15,10 %	8
4	PAN	74.893	8,79 %	5
5	Partai Demokrat	55.908	6,64 %	4
6	PPP	37.934	4,20 %	3
7	PKS	30.724	3,60 %	1

Sumber: Arsip KPUD Banyumas

kursi koalisi. Di sinilah letak agenda koalisi menjadi penting untuk diamati sebagai bagian dari proses untuk menjelaskan secara utuh pertimbangan yang diambil PAN dalam menentukan calon bupati.

Berdasarkan pada arsip rapat atau notulen PAN tanggal 6 dan 27 Desember 2006, dapat ditelusuri bahwa selama proses peninjauan koalisi dengan partai lain, PAN melalui Tim Lima yang bertugas sebagai mediator dan pelobi, cenderung ingin berkoalisi dengan PPP daripada dengan PKS atau Partai Demokrat. Hal demikian berangkat dari asumsi jumlah kursi yang dimiliki oleh PPP Banyumas yang berjumlah 3 kursi, sementara Partai Demokrat 4 kursi, dan PKS 1 kursi.

Bergabungnya PAN dan PPP dalam satu koalisi menjadikan keduanya berhak mengajukan nama calon bupati dan wakil bupati karena telah memenuhi syarat minimal 7 kursi pencalonan. Selain itu, bila koalisi dengan komposisi partai yang bergabung di dalamnya tidak terlalu banyak tetapi sudah memenuhi syarat aturan main, tentu akan memudahkan proses pembagian “kue” kekuasaan di antara keduanya. Koalisi keduanya di deklarasikan pada tanggal 15 Mei 2007 dan diberi nama Koalisi AMPERA atau Koalisi Amanat Perjuangan Rakyat.

Namun jalannya proses koalisi diantara keduanya tidak berjalan dengan baik. Benih-benih perselisihan yang berujung pada konflik kepentingan sebenarnya bisa ditelusuri dalam arsip rapat

atau notulen PAN tanggal 2 November 2006, 6 dan 27 Desember 2006. Pada catatan tersebut didapat informasi bahwa PAN menghendaki koalisi yang terbangun adalah hanya dengan PPP. Tetapi PPP berkeinginan menggandeng PKS masuk dalam koalisi tersebut. Namun di sisi lain, PAN dan PKS terkesan saling menjaga jarak satu sama lain, bahkan cenderung berseberangan.

*“Diperjalanan PPP sudah mulai ditarik-tarik sama PKS dan Demokrat”  
(Ketua Majelis Pertimbangan PAN)*

Munculnya kebuntuan politik tersebut membawa dampak kepada masing-masing internal partai. PAN mengambil kebijakan meminta pendapat Dewan Pimpinan Cabang untuk mengusulkan nama-nama calon bupati yang ingin diusulkan. Menindaklanjuti kebijakan tersebut, Pengurus Harian dan Badan Pemenangan Pemilu/Bappilu beserta Tim Lima PAN merumuskan tata cara penjaringan nama-nama calon bupati yang mana mekanismenya adalah memberikan masing-masing Dewan Pimpinan Cabang hak untuk mengusulkan tiga nama calon bupati melalui surat instruksi (PAN/No33.02/A/K-S/093/IX/2007). Hasil dari seleksi tersebut nantinya akan dibawa ke rapat koalisi. Berdasarkan arsip Rapat PAN tanggal 17 September 2007, ada tiga nama yang diusulkan oleh Dewan Pimpinan Cabang.



Tabel 3. Hasil Seleksi Calon Bupati oleh DPC PAN.

No	Nama Calon Bupati	Perolehan Suara
1	Mardjoko	27 suara
2	Aris Wahyudi	18 suara
3	Singgih Wiranto	16 suara

Sumber: Arsip Rapat DPD PAN

Hasil seleksi calon bupati yang diusulkan masing-masing Dewan Pimpinan Cabang ini kemudian dibawa ke dalam rapat koalisi dengan PPP. Namun berdasarkan arsip rapat PAN tanggal 18 dan 19 September 2007 diketahui bahwa PPP telah bersepakat untuk mengusung Bambang Priyono sebagai calon bupati. Di PAN sendiri nama Bambang Priyono tidak masuk dalam usulan untuk diusung sebagai calon bupati oleh Dewan Pimpinan Cabang. Inilah yang menjadi puncak dari konflik di antara keduanya.

Sebenarnya, bila merujuk pada hasil rapat tentang nama calon bupati yang diusulkan Dewan Pimpinan Cabang, seharusnya Mardjoko-lah yang bisa terus diperjuangkan sebagai calon bupati kendati sudah tidak berkoalisi lagi dengan PPP. Selain itu, Mardjoko sebenarnya lebih dipilih oleh DPP PAN untuk dicalonkan. Namun mekanisme yang ada di PAN dalam masalah penentuan calon bupati (kepala daerah) sepenuhnya menjadi hak DPD, sementara DPP hanya memberikan masukan yang sifatnya sunnah atau tidak

wajib. Namun, masih ada Aris Wahyudi sebagai pilihan kedua yang didukung oleh Dewan Pimpinan Cabang, tetapi sekali lagi, nama ini pun tidak dibahas. Pilihan jatuh kepada Singgih Wiranto, yang berdasarkan konvensi atau usulan dari cabang berada di nomor urut paling bawah.

Perbedaan dalam mengusung bakal calon bupati antara yang diusulkan oleh PAN dengan PPP pada akhirnya tidak menemui titik temu. Oleh sebab itu, mekanisme yang diambil PAN yaitu bilamana mekanisme pengusulan tiga nama calon dari Dewan Pimpinan Cabang tidak mampu disepakati oleh partai koalisi, maka pengambilan keputusan akan diserahkan kepada pengurus harian DPD PAN. Hal ini menunjukkan bahwa pihak yang berperan besar sebagai pengambil keputusan adalah pengurus harian beserta ketua departemen atau bidang di struktural Dewan Pimpinan Daerah (arsip rapat PAN 18 September 2007).

Sebagaimana tertulis dalam arsip rapat PAN tanggal 10 Oktober 2007, maka PAN memutuskan untuk mengakhiri

koalisi dengan PPP. Pasca pecahnya koalisi PAN dengan PPP menjadi babak baru bagi masing-masing partai. PPP kemudian mengalihkan kekuatannya untuk bergabung dengan Partai Demokrat dan PKS untuk mengusung Bambang Priyono sebagai calon bupati. Sementara PAN bergabung dengan Partai Golkar untuk mengusung Singgih Wiranto.

Konflik terjadi antar kelompok yang sedang memperebutkan hal yang sama, sehingga terjadi “benturan”, tetapi sebenarnya konflik akan menuju ke arah kesepakatan atau konsensus. Konflik politik bisa diartikan secara longgar sebagai perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan di antara sejumlah individu maupun kelompok atau organisasi dalam upaya mendapatkan dan/atau mempertahankan sumber-sumber dari keputusan yang dibuat dan dilaksanakan (Surbakti, 1992:151).

Istilah konflik dalam ilmu politik kerap dikaitkan dengan kekerasan atau kegiatan yang bersifat negatif. Namun sesungguhnya bila ditelaah secara seksama konflik mempunyai fungsi integratif dan sebagai sumber perubahan (Dahrendrof, 1986). Fungsi integratif ini setidaknya berlaku di internal PAN ketika menghadapi perbedaan dengan PPP dalam hal siapa calon bupati yang akan diusung bersama. Pasca berakhirnya koalisi, kelompok-kelompok di tubuh PAN kemudian menyatukan berbagai pandangan untuk bulat mengusung Singgih Wiranto.

Konflik yang terjadi pada koalisi PAN dan PPP lebih tepat dilihat sebagai konflik menang-kalah. Dari jumlah komposisi kursi dalam koalisi, PAN lebih banyak ketimbang PPP, itu artinya PAN bisa lebih dominan dalam proses pengambilan keputusan dalam koalisi. Secara implisit itu juga bisa dilihat dari nama koalisi yakni Amanat Perjuangan Rakyat. Kata “Amanat” diletakkan di bagian depan kata “Perjuangan”. PPP Banyumas memutuskan mengusung Bambang Priyono sebagai calon bupati dari mereka, sedang PAN tidak mencantumkan Bambang Priyono sebagai calon bupati hasil konvensi selain masalah komunikasi yang terbangun dengan Bambang Priyono tidak lancar. Kepentingan PPP tentu akan maksimal bila calon bupati yang jadi diusung adalah calon pilihan mereka, begitupun sebaliknya. Ini masalah yang menyangkut pembagian distribusi kekuasaan. Disini sepertinya “koalisi kepentingan” sulit terjadi. Distribusi kekayaan, pengetahuan, dan kekuasaan yang pincang merupakan penyebab utama timbulnya konflik politik. Pecahnya koalisi tersebut juga bisa dilihat sebagai tujuan dari konflik itu sendiri, yakni masing-masing pihak berusaha untuk sama-sama menyelamatkan kepentingannya maupun mendapatkan sumber-sumber kekuasaan yang diinginkannya.

Menurut Paul Conn (dalam Dahrendrof, 1986), situasi konflik pada dasarnya dibedakan menjadi konflik menang-kalah (zero-sum conflict) dan

konflik menang-menang (non zero-sum conflict). Konflik menang-kalah ialah situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini adalah tak mungkin mengadakan kerjasama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja (pihak yang menang akan mendapatkan semuanya, sedang pihak yang kalah akan kehilangan semuanya). Konflik menang-kalah ialah suatu situasi konflik dimana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik masih mungkin untuk mengadakan kompromi dan kerjasama sehingga semua pihak akan mendapatkan bagian dari konflik tersebut.

### **Pertimbangan Mengusung Calon**

#### **Bupati**

Setelah pecahnya koalisi PAN dengan PPP, mekanisme pengambilan keputusan untuk menentukan calon bupati dan calon wakil bupati yang akan diusung dikembalikan kepada Dewan Pimpinan Daerah. Pada tahap ini, perlu diperhatikan adanya faktor-faktor atau pertimbangan-pertimbangan yang digunakan PAN dalam mengambil keputusan menentukan calon bupati yang akan diusung, yang diketahui berasal dari luar anggota atau kader partai. Berikut jawaban para informan:

*“Kalau kita seh paling melihat kesamaan visi...itu normatiflah ya... terus komunikasi kita dengan calon baik, agar kepentingan kita bisa*

*tersalurkan, punya pengalaman, dan punya elektabilitas tinggi” (Ketua DPD PAN)*

*“Embuh (entah) karena ngga ada kader atau karena duit..ha...ha...ha” (Ketua Tim Pilkada PAN)*

*“Sebenarnya komunikasi kita dengan PPP itu baik, karena kita sadar koalisi kita sangat strategis. Tapi susahnya kita ini sudah diikat oleh SH. Sudah hilang idealisme jadinya bila kekuatan uang yang bicara. Ya begitulah politik, uang memang berperan penting saat ini” (Ketua Majelis Pertimbangan PAN)*

*“Yang kuat waktu itu kan Singgih (Wiranto) dengan Bambang (Priyono), sekalipun yang jadi Mardjoko, itu mungkin permainan politik kelas tinggilah ya...Jadi pertimbangannya karena Singgih memang calon yang potensial, populer, dan tingkat elektabilitasnya cukup tinggi” (Ketua Bappilu PAN)*

Jawaban para informan di atas menjelaskan ada dua pendapat besar. Pertama, Ketua DPD PAN dan Ketua Bappilu PAN yang mengatakan bahwa alasan atau pertimbangan PAN memilih (calon bupati dari luar anggota partai)

Singgih Wiranto adalah karena faktor kesamaan visi, komunikasi yang baik, popularitas, serta elektabilitas. Kedua, Ketua Majelis Pertimbangan Partai dan Ketua Tim Pilkada mengatakan alasan atau pertimbangannya adalah karena faktor materi, dalam hal ini uang dan jabatan. Akan tetapi saat dilakukan “pengejaran” atas pertanyaan yang sama mengenai faktor-faktor atau pertimbangan PAN memilih calon bupati yang bukan kader partai (dalam hal ini adalah Singgih Wiranto), didapat jawaban sebagai berikut:

*”Saya kira di Singgih itu juga ada kader kita (PAN), beliau selaku pihak yang mendanai segala hal tentang Singgih. Karena politik bicara kekuasaan, kita juga berhitung, mana yang sekiranya bisa mendatangkan manfaat besar buat PAN. Ada kesepakatan tertentu yang diambil antara PAN dengan Singgih waktu itu, misal kita dijatah untuk kursi dinas-dinas. Semua diarahkan agar kepentingan kita bisa terealisasi dalam pemerintahan. Bagi PAN, yang sangat mungkin mewujudkan itu ya bergabung dengan Singgih” (Ketua Bappilu PAN)*

Jawaban lanjutan Ketua Bappilu ini ternyata memberikan penguatan terhadap jawaban dua informan, yakni Ketua Tim Pilkada dan Ketua Majelis Pertimbangan, bahwa faktor yang mempengaruhi PAN dalam menentukan calon bupati adalah

karena materi berupa uang. Kalimat awal dari jawaban Ketua Bappilu diatas ternyata sekaligus memberi jawaban atas keberadaan seseorang yang disebutkan oleh Ketua Majelis Pertimbangan Partai, yakni adanya pihak yang menjadi penyokong dana untuk Singgih Wiranto yang dinyatakan juga sebagai kader PAN. Saat pertanyaan yang mengarah kepada masalah siapa pihak yang mendanai Singgih Wiranto, maka ditemukan jawaban yang sangat jelas dan secara gamblang disampaikan oleh informan, bahwa pihak yang dimaksud sebagai penyokong dana adalah SH, seseorang yang dikenal dekat dengan PAN dan Menteri Pendidikan Nasional periode 2004-2009. Jawaban Ketua DPD dan Ketua Majelis Pertimbangan Partai menguatkan hal ini:

*“Pak SH sebagai pendonor dana itu sebagai orang PAN. Jadi ya ga mungkin ngebohongi, orang dia juga didanai oleh PAN..ha..ha..ha.. Pak SH juga terhitung loyal dengan PAN, ya mungkin karena dia juga berhubungan kuat dengan Mendiknas (Menteri Pendidikan Nasional) yang juga orang PAN” (Ketua DPD)*

*“Sebenarnya komunikasi kita dengan PPP itu baik, karena kita sadar koalisi sangat strategis. Tapi susahny kita ini sudah diikat oleh SH. Sudah hilang idealisme jadinya bila kekuatan uang*

*yang bicara. Ya begitulah politik, uang memang berperan penting saat ini. Skenario kita saat pilkada coba mengincar kursi dinas-dinas dan mungkin sekda. Tapi ada faktor lain seperti fasilitas untuk partai dan tentu uang. Narto sudah membeli PAN dengan uang dan fasilitas. Secara tidak langsung, dia sudah mematikan PAN secara ideologi” (Ketua Majelis Pertimbangan Partai)*

Merujuk atas semua jawaban para informan di atas, jelas bahwa pertimbangan yang diambil oleh PAN dalam menentukan calon bupati, selain karena faktor kesamaan visi, popularitas, elektabilitas, dan kapabilitas, ternyata ada faktor materi, dalam hal ini berupa uang dan posisi atau jabatan. Penelusuran terhadap catatan rapat PAN pada akhirnya menemukan pembenaran atas hal itu. Arsip rapat PAN tanggal 18 dan 28 September 2007, serta 7 Oktober 2007 mencatat bahwa ada dua kompensasi yang akan diberikan kepada PAN atas dukungannya kepada Singgih Wiranto. Pertama, berupa materi uang sebanyak 1 milyar rupiah dan kendaraan roda empat merk Carnival atau Avanza. Kedua, posisi Sekretaris Daerah, Kepala Dinas Pendidikan, dan Kepala Dinas Pekerjaan Umum.

John Ellswart dalam *Politics And Political System: Introduce To Political Science* mengatakan bahwa secara umum terdapat sejumlah faktor yang diperkirakan

akan mempengaruhi corak atau arah suatu keputusan atau kebijakan. Faktor-faktor yang dimaksud ialah ideologi dan konstitusi, latar belakang pembuat keputusan atau kebijakan, informasi yang tersedia, golongan atau kelompok pendukung pembuat kebijakan, dan keputusan yang sudah ada sebelumnya (dalam Surbakti, 1992: 194).

Bila ditelaah sejumlah faktor yang mempengaruhi corak atau arah suatu kebijakan dalam konteks penelitian ini, maka bisa dijelaskan sebagai berikut. Pada prinsipnya, tidak ada perbedaan ideologi antara PAN dengan Partai Golkar sebagai partai mitra koalisi. Jadi faktor ideologi sebenarnya memiliki kekuatan tersendiri untuk diambil sebagai sebuah pertimbangan untuk melakukan koalisi. Namun berdasarkan jawaban para informan dan catatan rapat yang didapat, faktor kesamaan ideologi sama sekali tidak disinggung.

Faktor latar belakang pembuat keputusan atau kebijakan dalam hal ini bisa berupa asal suku, tingkat pendidikan, pekerjaan, status sosial dan ekonomi, harapan dan kekhawatiran hingga pengalaman masa lalu. Seluruh anggota partai politik adalah individu yang memiliki pekerjaan di luar institusi (birokrasi) pemerintahan. Jadi hampir seluruh anggota partai politik merupakan pelaku ekonomi atau usaha di sektor swasta. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa kebanyakan elit partai politik adalah berprofesi sebagai pengusaha, sedangkan anggota maupun

simpatisannya yang berada di struktur paling bawah sebagian besar adalah sebagai wiraswasta dengan usaha kecil, bahkan banyak yang tidak memiliki pekerjaan tetap.

Mekanisme pengambilan keputusan untuk menentukan calon bupati yang akan diusung pada akhirnya dilakukan oleh pengurus harian, ini juga berarti menempatkan elit partai sebagai pihak yang membuat keputusan. Seluruh informan dalam penelitian ini merupakan elit partai. Mereka berprofesi sebagai pengusaha, wiraswasta, kepala sekolah swasta, dan notaris. Latar belakang pendidikan mereka pun terbilang tinggi, yakni S2, S1, dan D3. Konstruksi berpikir yang dibangun oleh kebanyakan pengusaha adalah logika untung-rugi, peluang, dan kesempatan. Oleh karena itu pola pikir pengusaha sulit dilepaskan dari unsur pragmatisme. Bila berdasarkan pada jawaban para informan serta catatan rapat mengenai pertimbangan untuk mengusung Singgih Wiranto sebagai calon bupati yang mana motif ekonomi berupa materi dan pembagian kursi jabatan menjadi faktor dominan, maka ada korelasi positif antara latar belakang status ekonomi para elit partai dengan keputusan atau kebijakan yang diambil.

SH sebagai penyandang dana, dalam kajian mengenai elit politik (Surbakti, 1992:202), diposisikan sebagai orang yang berpengaruh. Artinya, orang yang karena memiliki sumber kekuasaan, seperti kekayaan, ilmu pengetahuan dan

teknologi, senjata, dan massa, yang mampu mempengaruhi elit formal, sehingga elit formal ini mau membuat keputusan sesuai dengan kemauan dari orang yang berpengaruh tadi. Sedang WR diposisikan sebagai elit formal, karena memiliki kewenangan yang berdasarkan suatu surat keputusan, yakni sebagai Ketua DPD PAN.

Dalam analisis keputusan, yang mana merupakan suatu metode untuk mengetahui elit politik dengan cara meneliti siapa yang ikut dalam proses pembuatan keputusan, "orang berpengaruh", dalam hal ini tidak perlu terlibat secara langsung dalam arena politik, tetapi cukup dengan melakukan komunikasi yang intim dengan elit formal yang dikendalikannya. Elit formal dengan kekuatan wewenangnya kemudian bisa memasukkan kepentingan dari orang yang berpengaruh tadi kepada pihak atau bagian yang berada di wilayah kewenangannya. Teori ini yang memberikan gambaran lain mengenai proses pengambilan keputusan yang dilakukan PAN dalam hal menentukan calon bupati yakni ada faktor kedekatan antara penyandang dana dengan elit PAN.

### **3. Arsip Menjelaskan Apa Adanya**

Perlu ditegaskan bahwa seluruh notulen, risalah, hasil rapat, surat keputusan/ ketetapan PAN, dalam hal ini yang berkaitan dengan keseluruhan proses pilkada, adalah arsip. Namun yang dimaksudkan dengan arsip adalah yang asli. Asli karena arsip merekam sebuah kegiatan atau peristiwa (UU Nomor 43/2009 Tentang Kearsipan)

oleh karenanya arsip memiliki relasi dengan aktifitas penciptanya dan dibuat dalam rangka pelaksanaan kegiatan.

Signifikansi arsip dalam proses PAN menetapkan calon bupati pada Pilkada Banyumas terletak pada cirinya sebagai *information by-product of social and organisational activity*. Dengan kata lain, nilai utama arsip dalam proses ini didefinisikan oleh karakter *transactionality* dan *contextuality*-nya. Ciri transaksional dan kontekstual melekat pada arsip oleh karena masyarakat dan organisasi menciptakan dan menggunakan arsip selama dalam proses kegiatan mereka yang menciptakan relasi-relasi transaksional.

Dengannya, arsip menyediakan bukti atas aktivitas-aktivitas yang membentuk jaringan hubungan dan informasi. Atribut-atribut utama (*key attributes*) dari arsip bukti aktivitas sosial dan organisasional adalah *links*-nya kepada pencipta (*creator*), aktifitas (*activity*) itu sendiri, dan arsip lainnya (*other records*) yang terakumulasi sebagai bagian dari aktivitas itu.

Serangkaian proses yang terjadi selama PAN merumuskan dan menetapkan calon bupati yang akan disusung, direkam/terekam di dalam arsip. Informasi yang terkandung di dalam arsip itu adalah bukti atas aktifitas yang terjadi selama pilkada. Ia memberi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan mengenai keberpihakan politik PAN dalam Pilkada Banyumas 2008. Melalui penelusuran arsip, diketahui banyak

hal mengenai keberpihakan politik PAN, faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan penetapan, dan konflik kepentingan, serta dinamika lain yang terjadi di internal PAN selama proses pilkada. Arsip mencitrakan dirinya sebagai instrumen yang bernilai guna, jujur dan apa adanya. Maka untuk menjaga nilai-nilai itu, arsip harus dijaga dari kejahatan arsip seperti pengrusakan, pengubahan, pemalsuan, korupsi, dan penghapusan.

## KESIMPULAN

Pada Pilkada Banyumas 2008, PAN tidak mengajukan kadernya sebagai calon bupati maupun calon wakil bupati dengan pertimbangan (i) Faktor yuridis, yakni Pasal 36 ayat (2) PP Nomor 6/2005 Tentang Pendaftaran dan Penentuan Pasangan Calon Kepala Daerah. PAN tidak memenuhi syarat minimal pengajuan calon kepala daerah. (ii) Faktor materi yang berupa uang sejumlah Rp 1 milyar dan sebuah kendaraan roda empat. Selain itu, PAN juga dijanjikan untuk mendapat jatah kursi Sekretaris Daerah, Kepala Dinas Pendidikan, dan Kepala Dinas Pekerjaan Umum. (iii) Faktor kedekatan elit partai dengan pihak penyandang dana kampanye.

Melalui penelusuran arsip yang tercipta selama proses pemilihan Pilkada Banyumas, telah dibuktikan bahwa keberpihakan politik PAN telah dirancang dalam sebuah strategi oleh elite PAN itu

sendiri. Langkah dari politik ke strategi merupakan peralihan dari “ucapan” ke “perbuatan” (Joesoef, 2014). Dalam konteks itu, “perbuatan” ini bisa diartikan sebagai arsip. Melalui arsip pula, faktor-faktor yang mempengaruhi arah kebijakan PAN dalam penentuan calon kepala daerah, bisa diketahui. Tidak hanya itu, arsip juga merekam konflik dan tarik ulur kepentingan politik yang terjadi selama proses pilkada. Pada akhirnya, arsip telah menjawab apa yang sebelumnya tersirat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amal, Ichlasul. 1988. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Tiara Wacana Yogya: Yogyakarta
- Budiman, Arif. 2000. *Negara, Hegemoni, Legitimasi, dan Kekuasaan*. Gramedia Pustaka Pelajar: Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. 2014. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Pelajar: Jakarta.
- Dahrendrof, Ralf. 1986. *Konflik dan Konflik Dalam Masyarakat Industri : Sebuah Analisis Kritis*. CV Rajawali: Jakarta
- Sahdan, Gregorius, 2005. *Pilkada dan Prospek Demokrasi Lokal*. Jurnal Politik Analisis Centre for Strategic and International Studies volume 34 No 1.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. PT.Gramedia: Jakarta.
- Utomo, Djoko, 2011. “*Arsip Terjaga: Penjaga Keutuhan dan Kedaulatan NKRI*”. Jurnal Kearsipan Vol. 6: ANRI
- Kusumanegara, Solahudin. 2004. *“Demokratisasi di Tingkat Lokal, Studi kasus Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Banyumas”*. Swara Politika Vol. 3: Fisip Unsoed.
- Kusumanegara, Solahudin. 2005. *“Perspektif Teoritik Pilkada Langsung”*. Swara Politika Vol. 5: Fisip Unsoed.
- Zaimar, Okke K.S. 1991. *Menelusuri Makna Ziarah Karya Iwan Simatupang*. Intermasa: Jakarta
- Sumber Lain:
- Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik
- Undang-Undang No 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum
- PP No 6/2005 Tentang Pendaftaran dan Penentuan Pasangan Calon Kepala Daerah



**PENYUSUTAN ARSIP:  
BUKAN SEKEDAR PINDAH, MUSNAH, SERAH  
*RECORDS DISPOSITION:  
NOT SIMPLY DESTROYED OR PERMANENTLY RETAINED  
AND TRANSFERRED***

**Khoerun Nisa Fadillah, S.IP**  
Arsiparis  
Arsip Nasional Republik Indonesia  
nisa@aqu88@yahoo.com

***Abstract***

*This research aims to analyze and describe the control in records disposition. This is a descriptive qualitative research. Data collection used was literature. The technique of data analysis used was inductive analysis technique. The result showed important conclusions, namely: the control of records disposition to ensure the effectiveness and efficiency of records disposition was held by; 1) control of disposition plan included control of records identification; and basis of retention and records final state determination; 2) control of disposal action included control of basis disposal action, availability of supporting resources, disposal action documentation, and authorization of disposal action.*

***Keyword: control, disposition plan, disposal action, records, archives.***

***Abstrak***

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa dan mendeskripsikan pengawasan kegiatan penyusutan arsip. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kumpulan literatur. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis induktif. Hasil penelitian ini adalah: 1. Pengawasan Kegiatan penyusutan arsip dilakukan untuk memastikan efektivitas dan efisiensi penyusutan arsip yang telah dilaksanakan. Hal ini dilakukan dengan cara; 1) pengawasan perencanaan penyusutan termasuk juga pengawasan identifikasi arsip; dan pengawasan dasar tentang retensi dan penilaian arsip akhir; 2) pengawasan kegiatan penyusutan termasuk di dalamnya adalah kegiatan penyusutan, ketersediaan sarana pendukung, dokumentasi dan otorisasi kebijakan penyusutan arsip.

***Keyword: pengawasan, perencanaan penyusutan, kegiatan penyusutan, arsip dinamis dan arsip statis.***

## PENDAHULUAN

Adalah suatu hal yang sangat membahayakan ketika teori atau konsep penyusutan arsip tidak dipahami secara utuh. Repetisi yang selama ini ditujukan untuk memberikan penekanan terhadap konsep penyusutan arsip sebagai kegiatan pengurangan jumlah arsip yang dilakukan melalui pemindahan arsip, pemusnahan arsip, dan penyerahan arsip, hanya akan memunculkan sebuah pemahaman yang parsial. Simplifikasi yang selama ini ditujukan untuk mempermudah ingatan kita terhadap konsep penyusutan arsip melalui 3 (tiga) kata kunci, yakni: pindah, musnah, serah, hanya akan menyesatkan pemikiran kita terhadap makna penyusutan arsip itu sendiri. Hal ini dikarenakan penyusutan arsip tidak sesederhana itu. Bayangkan jika arsip yang dianggap sudah tidak sering dipakai oleh unit kerja dipindahkan begitu saja ke unit kearsipan tanpa adanya suatu mekanisme dan prosedur yang jelas padahal arsip tersebut masih berkaitan dengan pertanggungjawaban kegiatan unit kerja dan masih berpotensi untuk diaudit oleh pemeriksa, maka tak heran jika suatu saat arsip tersebut dibutuhkan, unit kerja dan unit kearsipan hanya akan saling melempar tanggung jawab. Bayangkan jika arsip yang dianggap sudah tidak berguna dimusnahkan begitu saja untuk menghindari tumpukan arsip, padahal diantara tumpukan arsip tersebut terdapat arsip yang masih dibutuhkan oleh unit

kerja, organisasi, atau bahkan masyarakat karena berkaitan dengan bukti hukum, bukti eksistensi organisasi atau bahkan bukti sejarah, maka bersiap-siaplah dengan ancaman pidana sepuluh tahun penjara dan denda lima ratus juta rupiah (Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 86). Bayangkan jika arsip yang dianggap bersejarah diserahkan begitu saja ke lembaga kearsipan dan diterima begitu saja oleh lembaga kearsipan untuk disimpan selamanya, padahal arsip tersebut merupakan arsip administrasi keseharian belaka yang tidak merepresentasikan memori sebuah masyarakat bangsa, maka benarlah adanya bahwa telah terjadi “kebocoran” pengeluaran di negeri yang tercinta ini.

Gambaran di atas menunjukkan sebuah un-efisiensi dan un-efektivitas, padahal penyusutan arsip sebagai bagian dari kegiatan manajemen/pengelolaan arsip dinamis sejatinya mengutamakan efisiensi (daya guna) dan efektivitas (tepat guna). Oleh karena itu, pindah, musnah, dan serah saja tidak cukup, perlu adanya suatu pengendalian terhadap setiap tahap penyusutan arsip agar penyusutan arsip dapat berjalan secara efektif dan efisien. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Milburn D. Smith III bahwa *“at each of these stages in the record’s life cycle, some form of control, dictated by appropriate policy, is necessary. Without this, the system will fast become ineffective* (D. Smith III, 1986).

Latar belakang masalah seperti

tersebut di ataslah yang mendorong penulis untuk mengangkat “Penyusutan Arsip: Bukan Sekedar Pindah, Musnah, Serah” sebagai judul dari karya tulis ini.

## 1. Rumusan dan Batasan Masalah

Agar fokus permasalahan dalam penelitian ini dapat terjaga dengan baik, maka penulis memberikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengendalian dalam rencana penyusutan arsip?
2. Bagaimana pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip?

Disamping itu, agar ruang lingkup masalah tidak meluas, maka penulis membatasi penyusutan arsip yang dimaksud adalah penyusutan arsip sebagai bagian dari manajemen/pengelolaan arsip dinamis.

## 2. Maksud dan Tujuan

Maksud diadakannya penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan pengendalian dalam rencana penyusutan arsip;
2. Menganalisis dan mendeskripsikan pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip;

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan pengendalian dalam penyusutan arsip.

## 3. Kerangka Teori

1. Pengertian Efektif dan Efisien

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah “efektif” diartikan sebagai sesuatu yang ada efeknya; manjur atau mujarab; dapat membawa hasil atau berhasil guna; mangkus; mulai berlaku; sedangkan istilah “efisien” diartikan sebagai sesuatu yang tepat atau sesuai untuk mengerjakan (menghasilkan) sesuatu (dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga, biaya); mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat; berdaya guna; bertepatan guna; sangkil.

Dalam konsep manajemen, “efektif” dan “efisien” merupakan hal yang saling berkaitan dalam upaya untuk mencapai suatu tujuan organisasi. Bahkan Ndraha menegaskan bahwa manajemen adalah tentang bagaimana menciptakan effectiveness usaha (doing right things) secara efficient (doing the things right) dan produktif melalui fungsi dan siklus tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan (Ndraha, 2003).

Istilah efektif dan efisien itu sendiri diartikan oleh Chester I Bernard sebagai:

*“When a specific desired end is attained we shall say that the action is effective. When the unsought consequences of the action are more important than the attainment of the desired end and are dissatisfactory, effective action, we shall say, it is inefficient. When the unsought consequences are unimportant or trivial, the action is efficient. Accordingly, we shall say that an action is effective if it specific*

*objective aim. It is efficient if it satisfies the motives of the aim, whatever it is effective or not*” (Prawirosentono, 1999)

Lebih lanjut Bernard menjelaskan bahwa:

*“Effectiveness of cooperative effort relates to accomplishment of an objective of the system and it is determined with a view to the system’s requirement. The efficiency of a cooperative system is the resultant of the efficiency of the individuals furnishing the constituent effort, that is, as viewed by them”* (Prawirosentono, 1999)

Dengan kata lain hal tersebut dapat dijelaskan bahwa: efektif adalah ketika tujuan organisasi dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan, sedangkan efisien berkaitan dengan jumlah pengorbanan yang dikeluarkan dalam upaya mencapai tujuan. Bila pengorbanannya dianggap terlalu besar, maka dapat dikatakan tidak efisien.

Menurut Peter Drucker, *“doing the right things is more important than doing the things right”*. Selanjutnya dijelaskan bahwa: *“effectiveness is to do the right thing: while efficiency is to do the things right”*, efektifitas adalah melakukan hal yang benar: sedangkan efisiensi adalah melakukan hal secara benar (Atmosoeparto, 2002). Dengan kata lain, *“effectiveness means how far we achieve the goal and efficiency means how do we mix various resources properly”* (efektifitas berarti sejauhmana kita mencapai sasaran dan efisiensi berarti bagaimana kita mencampur sumber daya

secara cermat).

Efisien tetapi tidak efektif berarti baik dalam memanfaatkan sumber daya (input), tetapi tidak mencapai sasaran. Sebaliknya, efektif tetapi tidak efisien berarti dalam mencapai sasaran menggunakan sumber daya berlebihan atau biasa dikatakan dengan ekonomi biaya tinggi. Tetapi yang paling parah adalah tidak efisien dan juga tidak efektif, artinya ada pemborosan sumber daya tanpa mencapai sasaran atau penghambur-hamburan sumber daya. Pada tataran inilah fungsi pengendalian dalam manajemen dibutuhkan untuk memastikan suatu organisasi berjalan secara efektif (tepat sasaran) dan efisien (cermat memanfaatkan sumber daya).

## 2. Pengendalian dalam Konsep Manajemen

Pengendalian merupakan salah satu fungsi dalam konsep manajemen. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh George R. Terry, *“Management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, and controlling, performed to determine and accomplish stated objectives by the use of human beings and other resources* (Silalahi, 1997). Manajemen terdiri dari 4 fungsi yaitu *Planning* (Perencanaan), *Organizing* (Pengaturan), *Actuating* (Penggerakan), dan *Controlling* (Pengendalian) atau dikenal dengan singkatan POAC.

Penekanan pengendalian sebagai salah satu fungsi dalam konsep manajemen juga diungkapkan oleh A.F Stoner (1982)

bahwa “Management is the process of planning, organizing, leading, and controlling the efforts of organizational resources to achieve stated organizational goals” (Silalahi, 1997). Tidak hanya itu, John B. Miner, Ernest Dale, maupun Harold Koontz juga menekankan pengendalian sebagai salah satu fungsi manajemen (Silalahi, 1997).

Pengendalian itu sendiri diartikan oleh Robbin sebagai, *“The process of monitoring activities to determine whether individuals units and the organization it self are obtaining and utilizing their resources effectively and efficiently so as to accomplish their objectives, and where this is not being achieved, implementing corrective action”* (Silalahi, 1997). Selanjutnya Koontz dan O’Donnel menyatakan bahwa, *“Controlling is the measuring and correcting of activities of subordinates to assure that events conform to plans”*. Begitu juga Hicks menyatakan bahwa, *“Controlling is concerned with: Comparing events with plans and making necessary corrections where event have deviated from plans”*.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengendalian merupakan upaya untuk menjamin efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kegiatan. Pengendalian dimaksudkan untuk memastikan bahwa suatu tindakan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Jika terdapat suatu penyimpangan antara tindakan dan rencana

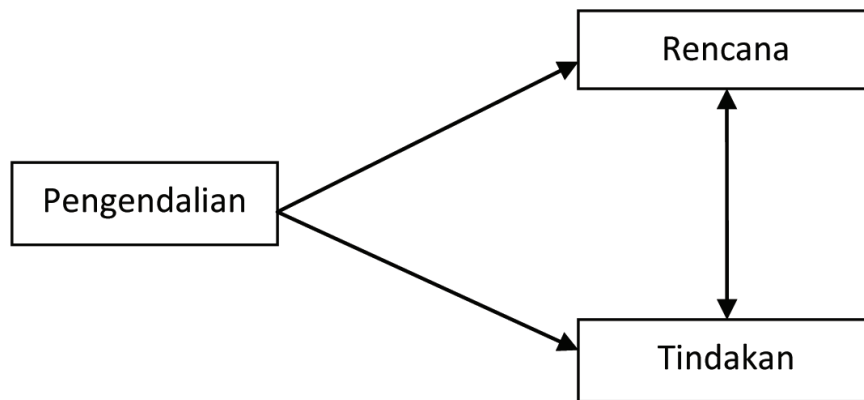
maka dilakukan suatu tindakan perbaikan.

Terdapat dua unsur utama dalam pengendalian yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, yaitu rencana dan tindakan. Rencana merupakan alat dalam mengukur suatu tindakan. Ia merupakan acuan bagi proses pengendalian. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh G. Hicks bahwa *“Planning is clearly a prerequisite for effective controlling. Its utterly fools to think that controlling could be accomplished without planning, without planning there is no predetermined understanding of desired performance”* (Silalahi, 1997).

Hubungan diantara dua unsur pengendalian di atas dapat dilihat pada gambar 1 Hubungan antara pengendalian dengan rencana dan tindakan.

### 3. Penyusutan Sebagai Bagian dari Manajemen/Pengelolaan Arsip Dinamis

Dalam manajemen/pengelolaan arsip dinamis, penyusutan merupakan salah satu tahapan sebagaimana diungkapkan oleh Milburn D. Smith III bahwa *“The records management function, it should be clearly established from the start, is involved in each pashe of the records life cycle: generation, active use, inactive use, and disposal”* (D. Smith III, 1986). Hal ini juga diungkapkan oleh Jay Atherton bahwa *“records management phase consisting creation or receipt of information in the form of records, classification of the records or their information in some*



Gambar 1 Hubungan antara pengendalian dengan rencana dan tindakan

*logical system, maintenance and use of the records, and their disposition through destruction or transfer to an archives” (Atherton, 1985-1986). Begitu juga Rhoads mengungkapkan penyusutan arsip (records disposition) sebagai bagian dari manajemen/pengelolaan arsip dinamis (Atherton, 1985-1986).*

Penyusutan arsip itu sendiri diartikan oleh Bell dan Brown sebagai *“the transfer of records ... to their final state, either destruction or transfer to an archives”*. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa penyusutan arsip tidak hanya identik dengan pemusnahan, tetapi juga penyerahan arsip yang memiliki nilai guna permanen (sejarah) ke lembaga kearsipan yang dilakukan berdasarkan identifikasi pada jadwal retensi arsip (Bell dan Brown, 2013). Bell dan Brown meyakini bahwa jadwal retensi arsip (*retention schedule*) merupakan hal yang penting dalam

penyusutan arsip. Bahkan Bell dan Brown menegaskan bahwa penyusutan dan jadwal retensi arsip merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan (Bell dan Brown, 2013).

Berkaitan dengan hal tersebut, Schellenberg menyatakan bahwa dalam penyusutan arsip terdapat Rencana Penyusutan (*Disposition Plan*), yakni rencana yang disusun untuk mengidentifikasi *“all bodies of records in an agency and indicating the disposition that should be made of each of them wether by disposal or transfer to an archival institution”*. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa rencana penyusutan terdiri dari Daftar Penyusutan (*Disposal List*) yakni rencana yang disusun untuk mengidentifikasi *“bodies of accumulated records in a government agency which should be disposed of immediately or at some specified times”*, dan Jadwal Penyusutan (*Disposal Schedule*) yakni rencana yang

disusun untuk mengidentifikasi “*recurrent types of records of which a future disposal should be made at specified intervals*” (Schellenberg, 2003).

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, kita mengenal istilah Pedoman Retensi, yakni pedoman yang disusun untuk mengidentifikasi retensi arsip urusan pemerintahan yang disusun oleh ANRI dan lembaga teknis yang memiliki keterkaitan substansi urusan pemerintahan, dan Jadwal Retensi Arsip, yakni 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. Dengan demikian, apa yang dikatakan oleh Schellenberg tentang Rencana Penyusutan yang diderivasikan melalui Disposal List dan Disposal Schedule, di Indonesia tercermin melalui Pedoman Retensi dan Jadwal Retensi Arsip.

Menurut Schellenberg terdapat 4 (empat) tindakan dalam penyusutan arsip yaitu *destruction, microfilming, transfer to records center, and transfer to archival institutions* (Schellenberg, 2003). Sedangkan Bell dan Brown menyatakan bahwa setidaknya terdapat dua tindakan dalam penyusutan arsip yaitu:

a. Pemusnahan (*Destroy*). “*This means permanently destroying records to ensure*

*no opportunity for their recovery*”. Terdapat beberapa cara pemusnahan arsip seperti “*shredding, incineration, physical destruction, overwriting of digital media, and so on, and they all vary in cost*”.

b. Penyerahan (*Transfer to Archive or similar*). “*For those records deemed to have enduring value beyond their initial business use, the disposal action is likely to be an instruction to retain the records permanently under the auspices of an archivist or officer with similar responsibility. In these cases the control of the records (and often the records themselves) will be passed to the archivist*”.

(Bell dan Brown, 2013)

Dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, penyusutan arsip merupakan 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.

Namun demikian, penyusutan tidak hanya sekedar memindahkan arsip inaktif, memusnahkan arsip yang tidak memiliki nilai guna lagi atau pun menyerahkan arsip statis ke lembaga kearsipan, tetapi harus dilakukan secara hati-hati dan penuh pertimbangan sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown bahwa:

“*The appropriate management of the retention and disposal of records is a*

*fundamental professional service provided by recordkeepers to their organisations. No organisation can keep everything; physical and electronic storage space is expensive and legislative, regulatory and organizational imperatives govern the length of time for which particular records are needed and for what purposes. It is important to remember that the purpose, or value, of a record may change over time, which is why retention and disposal activities must be considered carefully”* (Bell dan Brown, 2013).

Untuk itu, diperlukan adanya suatu pengendalian terhadap rencana maupun tindakan penyusutan arsip melalui kebijakan (*policy*) berupa prosedur yang sistematis agar penyusutan arsip dapat berjalan secara efektif dan efisien (D. Smith III, 1986). Hal ini sebagaimana dikatakan Richard Barner bahwa penyusutan harus dilakukan secara sistematis, *systematically dispose of records*, (Atherton, 1985-1986). Untuk itu, dibutuhkan suatu prosedur sistematis sebagaimana diungkapkan oleh Jay Atherton, *“In other words, he viewed archives as simply an element of effective records management: concentrate on efficient administration of current records, ensure systematic disposition procedures, and what remains is archives* (Atherton, 1985-1986).

Berbicara soal prosedur penyusutan arsip maka kita harus memperhatikan beberapa hal sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown sebagai berikut:

- a. *Make sure that retention schedule is implemented* (Pastikan jadwal retensi arsip diimplementasikan);
  - b. *For records scheduled to be destroyed, choose an appropriate method of destruction* (Untuk arsip yang dijadwalkan musnah, pilihlah metode pemusnahan yang tepat);
  - c. *Ensure that the disposal is properly authorized* (Pastikan penyusutan arsip dilakukan oleh pihak yang berwenang).
  - d. *Maintain an record of the disposal that can be audited* (Peliharalah arsip yang merekam proses penyusutan untuk mengantisipasi audit).
- (Bell dan Brown, 2013)

Adapun tujuan dari penyusutan arsip adalah sebagaimana dikatakan oleh Schellenberg bahwa *“... not only with respect to the destruction of record; on the contrary it is specially designed to ensure the preservation of certain of them”* (Schellenberg, 2003). Dengan demikian tujuan penyusutan arsip tidak hanya untuk mengurangi jumlah arsip tetapi juga untuk menyelamatkan arsip yang bernilai guna sejarah. Oleh karena itu, adalah suatu kekeliruan jika memisahkan istilah penyusutan dengan penyelamatan. Karena dalam konsep penyusutan sudah mengandung makna penyelamatan.

#### 4. Mengenal Jenis dan Nilai Guna Arsip

Sebelum kita mengenal jenis arsip, perlu diketahui terlebih dahulu definisi arsip itu sendiri. Dalam *International Glossary*



of *Archival Terminology*, arsip diartikan sebagai, “*recorded information regardless of form or medium created, received and maintained by an agency, institution, organization, or individual in pursuance of its legal obligation or in the transaction of business of any kind* (Ketelaar, 1985).

Adapun pengertian arsip dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, 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.

Sementara itu, Schellenberg mendefinisikan arsip sebagai:

“*All books, papers, maps, photographs, or other documentary materials, regardless of physical form or characteristic, made or received by any public or private institution in pursuance of its legal obligations or in connection with the transaction of its proper business and preserved or appropriate for preservation by that institution or its legitimate successor as evidence of its functions, policies, decisions, procedures, operations, or other activities or because of the informational value of the data contained therein*” (Schellenberg, 2003).

Selanjutnya ia mengungkapkan

beberapa nilai guna arsip sebagaimana berikut:

a. *Primary value: the value for the originating organisation, which may be legal, administrative, fiscal, and/or operational.*

b. *Secondary value: the value for others (such as researchers) after the records cease to be of current use. Secondary value can be further defined as:*

(1) *Evidential value: evidence of the creating organisation and its functions and activities.*

(2) *Informational value: evidence of other people, bodies or subjects; value to be based on an analysis of uniqueness, form and importance.*

(Schellenberg, 2003)

Sedangkan Bell dan Brown membagi jenis arsip berdasarkan tahap pada *records life cycle*, yakni:

a. *‘current’ records, which are being used regularly for the business reason for which they were created;*

b. *‘semi-current’ records, which still have business value for the reasons for which they were created, but the value of which will have been reduced by that passage of time;*

c. *‘non-current’ records, which are no longer required for the normal operation of the business, but that may still have value in respect of demonstrating evidence of legislative compliance, audit of previous activities for financial or regulatory purposes, or to demonstrate*

*accountability in decision-making and good governance*”

(Bell dan Brown, 2013).

Dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan kita mengenal beberapa jenis arsip meliputi:

- a. Arsip Dinamis, yakni arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu. Arsip dinamis terdiri dari:
  1. Arsip Vital, yakni arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip, tidak dapat diperbarui, dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang
  2. Arsip Aktif, yakni arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan/atau terus menerus.
  3. Arsip Inaktif, yakni arsip yang frekuensi penggunaannya telah menurun.

Di samping itu, arsip dinamis juga dikategorikan menjadi:

1. Arsip terjaga, yakni arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya;
2. Arsip umum didefinisikan sebagai arsip yang tidak termasuk dalam kategori arsip terjaga.
- b. Arsip Statis, yakni 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 Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.

#### **4. Metodologi Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Disebut penelitian deskriptif, karena penelitian ini bermaksud membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian, yaitu berupaya memberikan gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai pengendalian dalam penyusutan arsip (Nazir, 2005). Penelitian ini juga disebut penelitian kualitatif, karena penelitian ini berupaya mengungkap dan memahami pengendalian dalam penyusutan arsip secara mendalam dan berupaya menganalisis pengendalian di setiap tahap penyusutan arsip.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi literatur terhadap bahan pustaka dan peraturan perundang-undangan. Teknik analisis data menggunakan teknik analisis induktif, yaitu analisis yang bertolak dari data dan bermuara pada simpulan-simpulan umum. Kesimpulan umum itu bisa berupa kategorisasi maupun proposisi (Bungin, 2001).

#### **PEMBAHASAN**

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa terdapat dua unsur utama dalam pengendalian yaitu rencana dan tindakan. Berdasarkan hal tersebut, pengendalian dalam penyusutan arsip dapat dilihat pada

gambar 2 mengenai pengendalian dalam rencana penyusutan arsip dan pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip dengan penjelasan sebagai berikut:

### 1. Pengendalian dalam Rencana Penyusutan Arsip

Rencana Penyusutan (Disposition Plan) yang diartikan oleh Schellenberg sebagai rencana yang disusun untuk mengidentifikasi “*all bodies of records in an agency and indicating the disposition that should be made of each of them whether by disposal or transfer to an archival institution*”, diderivasikan melalui Disposal List dan Disposal Schedule (Schellenberg, 2003). Di Indonesia, rencana penyusutan ini tercermin melalui Pedoman Retensi dan Jadwal Retensi Arsip (Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan).

Rencana penyusutan arsip pada dasarnya ditujukan untuk menjamin bahwa arsip yang disusutkan merupakan arsip yang benar (to do the right things). Hal ini

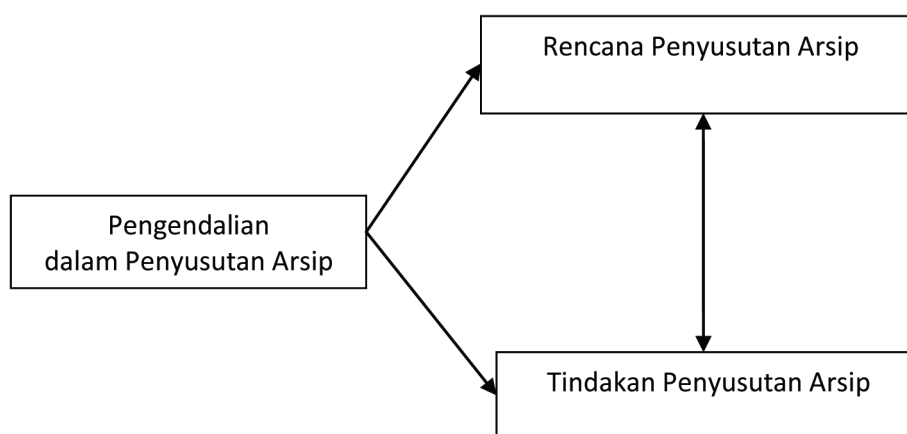
merupakan hal yang penting dan utama sebagaimana diungkapkan oleh Peter Drucker bahwa “doing the right things is more important than doing the things right” (Atmosoeparto, 2002). Jangan sampai arsip yang dipindahkan dari unit pengolah ke unit kearsipan merupakan arsip yang masih aktif, atau arsip yang dimusnahkan merupakan arsip yang masih memiliki nilai guna, atau arsip yang diserahkan ke lembaga kearsipan merupakan arsip keseharian belaka yang tidak memiliki nilai guna sejarah. Untuk itu, dalam rencana penyusutan arsip diperlukan pengendalian terhadap:

#### a. Arsip yang diidentifikasi.

Tidak semua arsip dapat diidentifikasi dalam rencana penyusutan arsip. Untuk itu pastikan bahwa arsip yang diidentifikasi adalah arsip yang:

#### (1) Sudah memiliki klasifikasi arsip.

Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Schellenberg bahwa suatu hal yang



Gambar 2. Pengendalian dalam rencana penyusutan arsip dan pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip

mustahil ketika identifikasi arsip dalam rencana penyusutan arsip dilakukan tanpa adanya klasifikasi arsip, *“if the records, however, are not properly classified, the individual file units usually consist of undifferentiated masses of valuable and valueless items. An identification of the particular materials to be destroyed or retained is thus virtually impossible”* (Schellenberg, 2003). Lebih lanjut ia mengungkapkan bahwa *“for purpose of disposition records should be identified by their classes only if they are properly classified* (Schellenberg, 2003).

Sebagaimana kita ketahui bahwa arsip tercipta dari hasil pelaksanaan kegiatan atas suatu fungsi dalam suatu organisasi dan klasifikasi arsip merefleksikan hubungan diantara keduanya. Klasifikasi arsip dapat mendeskripsikan suatu arsip lahir dari kegiatan atas fungsi substantif ataukah fasilitatif organisasi, dari transaksi operasional ataukah transaksi kebijakan (Schellenberg, 2003). Arsip yang berasal dari fungsi substantif atau core function suatu organisasi akan lebih bernilai daripada arsip yang berasal dari fungsi fasilitatif atau housekeeping records, arsip tentang kebijakan pembuangan limbah nuklir akan lebih bernilai dari arsip tentang manajemen kepegawaian (Mc. Kemmish, 1993). Nilai arsip ini akan menentukan suatu arsip akan dimusnahkan atau diserahkan ke lembaga kearsipan ketika nilai gunanya terhadap organisasi (nilai guna primer) selesai ditunaikan. Dari sinilah klasifikasi menjadi

dasar identifikasi arsip dalam rencana penyusutan arsip. Tak heran jika kemudian Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menempatkan klasifikasi arsip sebelum jadwal retensi arsip. Hal ini tentunya untuk menegaskan bahwa sebelum menyusun Jadwal Retensi Arsip, Pencipta Arsip semestinya menyusun Klasifikasi Arsip terlebih dahulu. Bahkan Schellenberg menegaskan bahwa klasifikasi arsip merupakan dasar bagi efektivitas pengelolaan/manajemen arsip dinamis. Semua program pengendalian arsip tergantung pada klasifikasi arsip (Schellenberg, 2003).

#### (2) Berulang (recurrent)

Oleh karena rencana penyusutan arsip merupakan alat atau dasar untuk menyusutkan arsip yang diciptakan di masa yang akan datang, maka rencana penyusutan arsip hanya dapat disusun untuk arsip yang dapat diprediksi, yakni arsip yang diciptakan dari suatu kegiatan berdasarkan analisis tugas dan fungsi organisasi (arsip berulang/recurrent), bukan peristiwa tertentu yang tidak terduga dan terjadi hanya sekali (nonrecurrent). Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Schellenberg bahwa *“that schedule should pertain to records which are recurrent and routine and not to records which are unique”* (Schellenberg, 2003).

Mengenai Arsip *recurrent* (berulang) itu sendiri Schellenberg mengungkapkan bahwa:

*“Recurrent type of records*

*are produced mainly in relation to (1) facilitative activities, i.e. those relating to property, communications, supply, equipment, budgetary, personnel, and similar matters, and (2) activities that are concerned with the execution, as distinct from the direction and administration of government program”*

(Schellenberg, 2003).

Lebih lanjut, ia menjelaskan bahwa arsip recurrent merupakan arsip yang lahir dari kegiatan berulang “*repetitive action*” dan “*consist forms*”. Oleh karenanya, arsip *recurrent* dapat dideskripsikan dengan lengkap bentuk fisik serta masalah yang terkandung dalam arsipnya. Hal ini akan memudahkan dalam menguraikan jenis arsip pada rencana penyusutan arsip secara tepat. Sebagai contoh bentuk fisik arsip berupa laporan (*reports*) akan terlalu luas jika tidak dihubungkan dengan substansinya atau masalah yang terkandung didalamnya seperti laporan tentang aset, laporan tentang penerimaan, dan lain-lain. Hal ini dapat dilakukan pada arsip recurrent karena arsip ini lahir dari transaksi yang saling berhubungan dan terus terjadi dari suatu kegiatan berdasarkan tugas dan fungsi organisasi yang sudah tetap dan stabil. Sebaliknya, jika rencana penyusutan mengatur tentang arsip yang tidak berulang (*nonrecurrent*), terjadi sekali, unik dan temporer, maka rencana penyusutan harus disusun oleh peramal yang mampu meramal peristiwa yang akan terjadi dimasa depan atau seperti yang

dikatakan oleh Schellenberg bahwa dapat dipastikan rencana penyusutan akan sering diperbaharui atau dirubah sebagaimana telah terjadi pada pemerintah federal Amerika padahal efektivitas rencana penyusutan arsip, khususnya jadwal retensi arsip, teruji ketika jadwal retensi arsip dapat dijadikan dasar penyusutan arsip hingga akhir periode retensi arsip sebagaimana tercantum dalam jadwal retensi arsip tersebut (Schellenberg, 2003).

Jika mengacu pengertian arsip pada Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, maka apa yang diatur dalam rencana penyusutan arsip adalah arsip yang merupakan rekaman kegiatan bukan rekaman peristiwa.

b. Dasar penentuan retensi arsip dan nasib akhir arsip.

Dasar penentuan retensi arsip dan nasib akhir arsip adalah penilaian terhadap arsip itu sendiri (*appraisal*). Artinya bahwa sebelum menentukan retensi arsip dan nasib akhir arsip, harus dilakukan proses penilaian arsip terlebih dahulu. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown bahwa “*appraisal is the process of deciding how long and which records or archives should be kept*” (Bell dan Brown, 2013). Lebih lanjut mereka mengungkapkan bahwa penilaian arsip (*appraisal*) akan berbicara tentang:

- “*Are the records still useful for the person or organisation that created them? Might they still be used for personal or administrative purposes?*”

- *Are there legal reasons why the records should or should not be kept?*
- *Might the records be useful for purposes other than those for which they were originally created, such as for historical research?"*

(Bell dan Brown, 2013)

Untuk itu, penilaian arsip harus dikendalikan terutama terhadap:

(1) Kriteria yang mendasari penilaian arsip.

Dalam melakukan penilaian arsip khususnya menentukan retensi dan nasib akhir arsip maka perlu diketahui terlebih dahulu nilai guna yang terkandung di dalam arsip tersebut. Untuk itu, diperlukan kriteria yang mendasari kita dalam menentukan nilai guna arsip sebagaimana diformulasikan oleh *Father of Appraisal*, TR. Shellenberg bahwa arsip memiliki 2 (dua) jenis nilai guna sebagai berikut (Schellenberg, 2003):

- (a) Nilai guna primer, merupakan nilai guna terhadap organisasi pencipta arsip meliputi nilai guna hukum, nilai guna administratif, nilai guna fiskal, dan/atau nilai guna operasional;
- (b) Nilai guna sekunder, merupakan nilai guna berkelanjutan terhadap lingkungan di luar organisasi penciptanya, meliputi nilai guna evidensial dan nilai guna informasional.

Penentuan retensi dan nasib akhir arsip tergantung pada jenis nilai guna arsip itu sendiri. Ketika arsip memiliki nilai guna primer namun tidak memiliki

nilai guna sekunder, maka arsip tersebut akan ditentukan retensinya berdasarkan nilai guna hukum, nilai guna administratif, nilai guna fiskal, dan/atau nilai guna operasional yang dimilikinya. Karena ia tidak memiliki nilai guna sekunder, maka dapat dipastikan nasib akhir arsip ini akan ditentukan musnah. Sedangkan ketika arsip memiliki nilai guna primer dan memiliki nilai guna berkelanjutan yaitu nilai guna sekunder karena adanya nilai evidensial dan informasional yang dimiliki oleh arsip tersebut, maka dapat dipastikan nasib akhir arsip tersebut akan ditentukan permanen. Hal ini menunjukkan bahwa kriteria penilaian arsip merupakan hal yang sangat penting dalam proses penilaian arsip karena ia akan menentukan suatu arsip akan disimpan berapa lama dan akan menghadapi nasib akhir seperti apa. Apakah dimusnahkan ataukah disimpan secara permanen di lembaga kearsipan. Tanpa kriteria yang jelas, efektivitas penyusutan arsip tidak akan mungkin dapat terpenuhi.

(2) Siapa yang melakukan penilaian arsip;

Pastikan bahwa penilaian arsip tidak hanya dilakukan oleh arsiparis tetapi juga melibatkan pencipta arsip dan para ahli di bidang tertentu. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Schellenberg bahwa "Moreover, archivists could not be expected to make these decisions on their own: they should consult experts who would advise on which records would be of most value for research (Schellenberg, 2003). Hal ini dapat dipahami oleh karena pencipta arsip

lebih tahu konteks penciptaan arsipnya, sedangkan para ahli di dibidang tertentu dibutuhkan ketika dalam penilaian arsip diperlukan beberapa pertimbangan hukum, administrasi, keuangan, sosial dan kesejarahan yang berkaitan dengan nilai guna arsip (Ellis, 1993). Untuk itu, tak heran jika Bell dan Brown menyatakan bahwa penilaian arsip ini merupakan hasil upaya kolaborasi antara *records manager, the archivist, legal teams, accountants/finance officers, key administrative officers, and so on* (Bell dan Brown, 2013).

## 2. Pengendalian dalam Tindakan Penyusutan Arsip

Jika pengendalian dalam rencana penyusutan arsip ditujukan untuk menjamin bahwa arsip yang disusutkan merupakan arsip yang benar (*to do the right things*), maka pengendalian dalam penyusutan arsip ditujukan untuk menjamin bahwa penyusutan arsip dilakukan secara benar (*to do the things right*). Tindakan penyusutan arsip itu sendiri sebagaimana kita ketahui terdiri atas pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis dari pencipta arsip ke lembaga kearsipan (Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan). Pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip dilakukan terhadap:

### a. Dasar tindakan penyusutan arsip.

Hal yang pertama yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan tindakan penyusutan arsip adalah memastikan

bahwa tindakan penyusutan arsip dilaksanakan berdasarkan rencana arsip. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown, "*make sure that retention schedule is implemented*" (Bell dan Brown, 2013). Dalam Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dinyatakan bahwa penyusutan arsip dilakukan oleh pencipta arsip berdasarkan jadwal retensi arsip. Untuk itu:

- 1) ketika tindakan pemindahan arsip pastikan bahwa arsip yang akan dipindahkan sudah memenuhi masa retensi arsip aktif dan sudah memasuki masa retensi arsip inaktif berdasarkan jadwal retensi arsip;
- 2) ketika tindakan pemusnahan arsip pastikan bahwa arsip yang akan dimusnahkan sudah memenuhi masa retensi arsip aktif maupun inaktif dan memiliki nasib akhir musnah berdasarkan keterangan dalam jadwal retensi arsip. Di samping itu, pastikan bahwa arsip yang akan dimusnahkan tidak ada peraturan perundang-undangan yang melarang dan tidak sedang berkaitan dengan penyelesaian proses suatu perkara (Pasal 51 ayat 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan).
- 3) Ketika tindakan penyerahan arsip statis pastikan bahwa arsip yang akan diserahkan sudah memenuhi masa retensi arsip aktif maupun inaktif dan memiliki nasib akhir permanen berdasarkan

keterangan dalam jadwal retensi arsip.

b. Ketersediaan sumber daya pendukung

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa penyusutan arsip tidak hanya ditujukan untuk mengurangi jumlah arsip tetapi juga untuk penyelamatan arsip yang bernilai guna sekunder. Untuk itu:

- 1) Ketika unit pengolah akan memindahkan arsip inaktifnya ke unit kearsipan, pastikan bahwa unit kearsipan telah memiliki records center sebagai ruang untuk menyimpan arsip inaktif yang akan dipindahkan. Oleh karena *records center* merupakan tempat penyimpanan sementara sebelum arsip tersebut dimusnahkan atau diserahkan ke lembaga kearsipan. Maka records center setidaknya harus memiliki karakteristik: mudah, mudah diakses, dan memungkinkan untuk dapat menganalisis tindakan akhir penyusutan arsip secara lebih mudah (Schellenberg, 2003).
- 2) Ketika pencipta arsip akan melakukan tindakan pemusnahan arsip, maka perlu pastikan terlebih dahulu ketersediaan peralatan yang dibutuhkan untuk memusnahkan arsip tersebut. Seperti mesin pencacah kertas, tempat peleburan kertas, dan lain-lain tergantung pada kebutuhan keamanan, biaya, dan dampak terhadap lingkungan (Bell dan Brown, 2013). Hal ini untuk menjamin bahwa tindakan pemusnahan dilakukan secara permanen sehingga arsip tidak mungkin dapat dikembalikan atau diperbaiki lagi

sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown, “This means permanently destroying records to ensure no opportunity for their recovery” (Bell dan Brown, 2013).

- 3) Ketika pencipta arsip akan menyerahkan arsip statisnya ke lembaga kearsipan, maka perlu dipastikan terlebih dahulu bahwa lembaga kearsipan telah memiliki depot arsip statis beserta perlengkapannya untuk menjamin bahwa arsip statis yang diserahkan akan tersimpan dengan aman. Hal ini dikarenakan bahwa arsip statis merupakan arsip yang bernilai guna sekunder karna manfaatnya terhadap masyarakat bangsa dan negara tidak hanya sebagai memori kolektif bangsa tetapi juga sebagai jati diri bangsa, tidak hanya sebagai sumber informasi tetapi juga sumber pengetahuan. Ketersediaan depot arsip statis tidak hanya ditujukan untuk lembaga kearsipan nasional, tetapi juga lembaga kearsipan provinsi dan lembaga kearsipan kabupaten/kota. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Hernandez, “Therefore, it has been considered that this manual should put forward basic recommendations for the construction or adaptation of buildings for archive use especially those storing documents of permanent value, which constitute the documentary heritage of a nation, region or municipal district which constitute the documentary heritage of a nation, region or municipal district” (Hernandes, 2005). Bahkan



dalam Pasal 82 Ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dinyatakan bahwa ketika belum ada unit depot penyimpanan arsip ANRI di daerah, lembaga negara tingkat pusat di daerah dapat menyerahkan arsip statis kepada lembaga kearsipan daerah provinsi sepanjang instansi induknya tidak menentukan lain.

c. Dokumentasi proses tindakan penyusutan arsip.

Oleh karena tindakan penyusutan arsip harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang benar, maka proses tindakan penyusutan arsip harus didokumentasikan untuk membuktikan bahwa proses tindakan penyusutan arsip dilakukan sesuai dengan prosedur. Hal ini tidak hanya ditujukan untuk memenuhi akuntabilitas pencipta arsip (baik unit pengolah maupun unit kearsipan) dan lembaga kearsipan, tetapi juga untuk memenuhi tuntutan hukum yang berlaku. Sebagaimana kita ketahui bahwa terdapat ancaman pidana berupa penjara paling lama sepuluh tahun dan denda maksimal lima ratus juta rupiah bagi mereka yang tidak melakukan tindakan pemusnahan arsip sesuai dengan prosedur yang benar (Pasal 86 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan). Untuk itu, arsip-arsip yang tercipta dari proses dokumentasi tindakan penyusutan arsip harus dipelihara dengan baik dan benar. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Bell

dan Brown bahwa “Maintain an record of the disposal that can be audited” (Bell dan Brown, 2013). Bahkan Pasal 87 Ayat (3) dan Pasal 81 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mengharuskan pencipta arsip memperlakukan arsip yang tercipta dari dokumentasi tindakan penyusutan arsip sebagai arsip vital.

d. Otorisasi tindakan penyusutan arsip.

Otorisasi tindakan penyusutan arsip ditujukan untuk menjamin bahwa tindakan penyusutan arsip dilakukan oleh pihak yang berwenang. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Bell dan Brown, “Ensure that the disposal is properly authorized” (Bell dan Brown, 2013). Bahkan dalam Pasal 40 Ayat (1) Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dijelaskan bahwa otorisasi tindakan penyusutan arsip merupakan salah satu kontrol dalam pengelolaan arsip dinamis. Otorisasi dimaksud adalah kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, khususnya peraturan perundang-undangan di bidang kearsipan, yakni Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan beserta peraturan pelaksanaannya. Adapun otorisasi dalam tindakan penyusutan arsip sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan,

meliputi:

- 1) Dalam tindakan pemindahan arsip inaktif, otorisasi diberikan kepada unit pengolah sebagai pihak yang berwenang memindahkan arsip inaktif dan unit kearsipan sebagai pihak yang berwenang menerima arsip inaktif. Adapun unit pengolah yang dimaksud adalah satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab mengolah semua arsip yang berkaitan dengan kegiatan penciptaan arsip di lingkungannya sedangkan unit kearsipan adalah satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kearsipan. Pencipta arsip itu sendiri merupakan pihak yang mempunyai kemandirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip dinamis. Khusus untuk arsip inaktif yang memiliki retensi minimal 10 tahun, otorisasi diberikan ke lembaga kearsipan sebagai pihak yang menerima arsip inaktif dari unit kearsipan. Khusus untuk arsip inaktif lembaga negara yang memiliki nilai berkelanjutan, otorisasi diberikan kepada unit depot penyimpanan arsip inaktif yang dikelola oleh ANRI sebagai pihak yang menerima arsip tersebut.
- 2) Dalam tindakan pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, otorisasi diberikan kepada pencipta arsip sebagai pihak yang bertanggung jawab penuh dalam tindakan pemusnahan arsip. Di

samping itu, otorisasi diberikan kepada panitia penilai arsip yang dibentuk oleh pimpinan pencipta arsip untuk melakukan penilaian arsip yang akan dimusnahkan. Panitia penilai arsip terdiri atas:

- a. Pimpinan unit kearsipan sebagai ketua merangkap anggota;
- b. Pimpinan unit pengolah yang arsipnya akan dimusnahkan sebagai anggota;
- c. Arsiparis sebagai anggota.

Atas dasar hasil penilaian arsip, tim penilai arsip diberikan otorisasi untuk memberikan pertimbangan tertulis kepada pimpinan pencipta arsip. Otorisasi juga diberikan kepada gubernur, bupati, walikota, rektor, dan pimpinan BUMN/ BUMD dalam memberikan persetujuan tertulis atas tindakan pemusnahan arsip di lingkungannya masing-masing yang memiliki retensi dibawah 10 tahun. Khusus untuk arsip yang memiliki retensi di atas 10 tahun, otorisasi diberikan kepada ANRI dalam memberikan persetujuan tertulis.

- 3) Dalam tindakan penyerahan arsip statis, otorisasi diberikan kepada pencipta arsip sebagai pihak yang menyerahkan arsip statis dan lembaga kearsipan sebagai pihak yang menerima arsip statis. Lembaga kearsipan dimaksud adalah lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip statis dan pembinaan kearsipan. Disamping itu, pencipta arsip juga diberikan otorisasi dalam melakukan autentikasi terhadap arsip statis yang

diserahkan, sedangkan lembaga kearsipan diberikan otorisasi untuk menolak arsip yang tidak diautentikasi oleh pencipta arsip. Khusus untuk arsip statis yang tidak diketahui penciptanya, lembaga kearsipan diberikan otorisasi dalam melakukan autentikasi.

Dari uraian mengenai pengendalian dalam penyusutan arsip di atas dapat dipahami bahwa pengendalian dalam penyusutan arsip merupakan upaya untuk menjamin efektivitas dan efisiensi dalam rangka mencapai tujuan penyusutan arsip yakni tidak hanya untuk mengurangi jumlah arsip, tetapi juga untuk menyelamatkan arsip yang bernilai guna sekunder. Oleh karenanya, pengendalian dalam penyusutan arsip tidak hanya dilakukan untuk kepentingan pencipta arsip tetapi juga kepentingan lembaga kearsipan dalam menyelamatkan arsip bernilai guna sekunder agar dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

## KESIMPULAN

Dari hasil dan analisis penelitian dapat kita simpulkan bahwa pengendalian dalam penyusutan arsip terdiri atas:

1. Pengendalian dalam rencana penyusutan arsip merupakan pengendalian yang ditujukan untuk menjamin bahwa arsip yang disusutkan adalah arsip yang benar (*to do the right things*) meliputi pengendalian terhadap arsip yang

diidentifikasi dan pengendalian terhadap dasar penentuan retensi dan nasib akhir arsip;

2. Pengendalian dalam tindakan penyusutan arsip, yakni pengendalian yang ditujukan untuk menjamin bahwa penyusutan arsip dilakukan secara benar (*to do things right*) meliputi pengendalian terhadap dasar tindakan penyusutan arsip, ketersediaan sumber daya pendukung, dokumentasi tindakan penyusutan, dan otorisasi tindakan penyusutan.

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan terkait dengan pengendalian dalam penyusutan arsip adalah:

1. Kepada pencipta arsip sebagai pihak yang bertanggungjawab penuh dalam melakukan penyusutan arsip agar berkonsultasi kepada lembaga kearsipan sebagai pembina kearsipan mengenai prosedur penyusutan arsip sehingga penyusutan arsip dapat dilakukan secara terkendali. Hal ini penting untuk menjaga akuntabilitas dan tuntutan hukum tindakan penyusutan oleh pencipta arsip.
2. Kepada lembaga kearsipan sebagai lembaga yang bertanggungjawab penuh dalam pengelolaan arsip statis agar melakukan pengendalian terhadap kegiatan penyusutan arsip yang dilakukan oleh pencipta arsip agar arsip statis dapat diselamatkan secara utuh dan berkesinambungan.
3. Kepada arsiparis di lembaga kearsipan agar mengembangkan kemampuannya

tidak hanya sebagai archivist (pengelola arsip statis) tetapi juga sebagai records manager (pengelola arsip dinamis) karena penyusutan arsip sebagai bagian dari pengelolaan arsip dinamis (records management) pada dasarnya tidak hanya ditujukan untuk mengurangi arsip tetapi juga untuk menyelamatkan arsip bernilai guna sekunder. Untuk itu, arsiparis sebagai archivist pun mempunyai kepentingan untuk terlibat dalam mengendalikan penyusutan arsip dan hal ini hanya akan dapat dilakukan jika arsiparis memiliki dan menguasai ilmu tentang pengelolaan arsip dinamis atau memiliki kemampuan sebagai records manager.

## DAFTAR PUSTAKA

- Atherton, Jay. Winter 1985-1986. "From Life Cycle to Continuum, Some Thoughts on The Records Management Archives Relationship". *Archivaria*, The Journal of The Association of Canadian Archivist. No. 21.
- Atmosoeparto, Kisdarto. 2002. *Menuju SDMBerdaya–DenganKepemimpinan Efektif dan Manajemen Efisien*. Jakarta: PT.Elex Media Komputindo.
- Bell, Alan, dan Caroline Brown. 2013. *The Recordkeeper's Bookshelf*. UK: Centre for Archive and Information Studies (CAIS), University of Dundee.
- Bungin, Burhan. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Ellis, Judith. 1993. *Keeping Archives* (Edisi 2). Melbourne: DW Thorpe.
- D. Smith III, Milburn. 1986. *Information and Records Management: A Decision Makers Guide to Systems Planning and Implementation*. New York: Quorum Books.
- Hernandes, Sara Gonzales. 2005. *Archives Building in Tropical Climates And With Low Resources*. Paris: International Council of Archives (ICA).
- Ketelaar, Eric. 1985. *Archival and Records Management Legislations and regulataions: a RAMP Study with Guidelines, For the General Information Programme and UNISIST*. Paris: Unesco.
- Nazir, Moh. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi I*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Prawirosentono, Suyadi. 1999. *Kebijakan Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: BPFÉ.
- Schellenberg, TR. 2003. *Modern Archives Principle and Techniques with a New Introduction by H.G. Jones*. USA: The Society of American Archivist.
- Silalahi, Ulbert. 1997. *Studi Tentang Ilmu Administrasi, Konsep, Teori dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo.

Peraturan dan Perundang-undangan:

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

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

Peraturan Kepala ANRI Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyerahan Arsip Statis Bagi Organisasi Politik, Organisasi Masyarakat dan Perseorangan.

Peraturan Kepala ANRI Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Unit Kearsipan pada Lembaga Negara.

Peraturan Kepala ANRI Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemusnahan Arsip.

Peraturan Kepala ANRI Nomor 14 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyusunan Pedoman Retensi Arsip.

# JARINGAN KEARSIPAN KESULTANAN: KASUS SUMENEP DAN PONTIANAK *THE WEB OF SULTANATES' ARCHIVES: CASE STUDY SUMENEP AND PONTIANAK*

**Raistiwar Pratama**

Arsiparis

Arsip Nasional Republik Indonesia

Email: sastrapratama@yahoo.co.id

## **Abstract**

*Ever since the Government of Netherlands Indie ruled in 1816, archival policy and practice was began to support any administrative activities. Thus why many recruited employees and recorded information was gained during that previous time at least until the end of nineteenth century. That sort of recording activity happened in three level: bottom, middle and upper. At the bottom level, the local chiefs giving reports. At the middle level, the local rulers making agreements (sultan and resident); and at the upper level, the higher officials in Batavia and The Hague (Gouverneur Generaal and Minister van Colonie).*

*The information exchange among those three levels not much being paid attention by the historians and archivists. Historians were concerned more to write and rewrite historiography, relate it to any kind of historical sources. Archivists were much more concerned to make finding aids, making it relevants as much as possible to the creating agency. Those information nodes have roots and branches that connected the agents. This is how global agents made their policies and how local agents made their responds.*

*Agreements between the local rulers, in this case Sumenep and Pontianak, with Batavia were happened in the middle level. It connected between what happened in the rurals with global ruling elites. What interesting best is not only how the both sides corresponded to each other but how archival practices of the Sultanates supported the agreements, how western archival tradition influenced and how the Sultanates responded in doing so. Sumenep and Pontianak survived even after mid nineteenth century and the Sultans chose to corporate with the officials via series of correspondences. That was the time when manuscripts and archives live in the same time. Both were different in style of writing, languages, structures and creators. Else stays the same.*

**Keywords:** *manuscript, recorded information, information exchange*

## **Abstrak**

Pada periode kekuasaan pemerintah East Indie tahun 1816, kebijakan tentang kearsipan dan kegunaannya bertujuan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan administratif. Oleh karena itu, banyak staf yang diperkerjakan pada masa itu menyimpan dan mengumpulkan arsip-arsip dari masa lalu sampai kemudian pada periode akhir abad ke-19. Kegiatan pengumpulan arsip ini dilaksanakan melalui tiga tingkatan, yaitu tingkat bawah, menengah dan tingkat atas. Pada tingkat bawah, pimpinan lokal menyampaikan laporan. Pada tingkat menengah, pimpinan daerah lokal mengadakan kesepakatan (antara sultan dan resident); dan pada tingkat atas, pejabat tinggi di Batavia dan di Den Haag (Gubernur Jenderal dan Menteri Koloni). Pertukaran Informasi yang terjadi di dalam tiga tingkat tersebut seringkali tidak diperhatikan oleh para sejarawan dan arsiparis. Para sejarawan hanya memperhatikan mengenai penulisan atau menuliskan kembali historiografi dan membuat hubungan tentang hal yang dituliskannya dengan sumber-sumber sejarah. Para arsiparis hanya memperhatikan bagaimana membuat sarana temu balik dan memperhatikan relevansinya dengan organisasi penciptaan. Terlepas dari hal tersebut, informasi yang terkandung dalam hubungan tiga tingkatan tersebut memiliki arti yang sangat penting karena mereka dapat berperan sebagai sumber dan penghubung kepada agen-agen pelaku utama. Informasi tersebut dapat menghubungkan secara global dan kita dapat melihat bagaimana kebijakan dibuat dan bagaimana para pimpinan di daerah merespon kebijakan tersebut. Contoh kasus adalah kesultanan Sumenep dan Pontianak., dimana para pemimpin lokal di daerah tersebut membuat kesepakatan dengan pihak asing. Hal yang menarik adalah para pihak yang bekerja sama tak hanya saling berhubungan dalam tindakan, tetapi juga praktek-praktek kearsipan yang menjelaskan hubungan tersebut dilakukan sesuai dengan kesepakatan tersebut. Kita dapat melihat bagaimana pengaruh barat mempengaruhi kegiatan kearsipan di kesultanan bahkan setelah abad ke-19 ketika sultan melakukan kerja sama dengan pejabat di Batavia melalui korespondensi. Kita dapat melihat gaya, bahasa, struktur dan penciptaan surat sangat dipengaruhi oleh barat.

**Kata kunci:** *manuskrip, Informasi yang terekam, pertukaran informasi*

*Pelbagai dunia bersua dalam surat-surat kerajaan Melayu. Pada tataran yang paling mudah terlihat, surat-surat itu melambangkan pertemuan antara Timur dan Barat, karena kebanyakan warkah diplomatik berbahasa Melayu yang tersisa ternyata terjalin antara para penguasa negeri-negeri setempat di Asia Tenggara kepulauan dan kalangan raja-raja Eropa atau para pejabat kompeni-kompeni besar Eropa. Namun surat-surat Melayu juga dapat dipandang sebagai jagat kecil peradaban Nusantara, yang menyajikan informasi tentang hubungan politik, diplomatik dan ekonomi, afiliasi keagamaan, corak kesusastraan, tata-cara surat menyurat, dan kepekaan seni. (Annabel Teh Gallop, Prakata untuk Mu'jizah, Iluminasi dalam Surat-Surat Melayu Abad ke-18 dan ke-19, 2009)*

## **PENDAHULUAN**

Untuk pertama kalinya, pada 1992, khazanah surat emas mulai terbit. Berbeda dari anggapan umum bahwa surat emas merupakan manuskrip, maka dari itu merupakan bagian dari kepustakaan, dus manuskrip itu buku; penerbitnya bukan merupakan lembaga kepustakaan, tetapi justru lembaga kearsipan. Secara serba ringkas, Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) menerbitkannya dalam “Katalog Seabad Pameran Kearsipan”. Enam tahun kemudian, ANRI kembali melakukan hal

yang sama. Sedikit lebih lengkap dari terbitan sebelumnya, kali ini berjudul “The Gedung Arsip Nasional through the Ages”. Terbitan ketiga mengemuka pada awal 2015. “Khazanah Arsip Nusantara; *Exclusive Heritage of the Archipelago*” (selanjutnya, Khazanah) hadir lebih lengkap daripada dua terbitan sebelumnya. Pembahasan Khazanah tidak hanya menelisik corak dan warna iluminasi, keunikan segel merah (rode laken), tetapi juga deskripsi singkat, mencakup para pihak yang terlibat (baik nama penguasa maupun nama kesultanan) dan dua titimangsa (hijriyah dan masehi). Pengelompokkan pada Khazanah, kami lakukan berdasarkan letak geografis, kami bagi per pulau: Sumatera, Sulawesi, Jawa, Kalimantan, serta Maluku dan Nusa Tenggara Barat.

Ketiga terbitan tersebut tidak bermaksud mengaitkan peristiwa dan pemahaman utuh atas keterhubungan jaringan informasi pada waktu itu, bahkan nyaris terjebak menjadi table book dan cenderung antiquarian. Akan tetapi sebagai perkenalan bahwa kawasan yang khalayak umum kenal sebagai nusantara ini juga melakukan perilaku kearsipan sebelum berkembangnya pengaruh kearsipan Barat, terutama tonggak modern yang Dutch Manual mulai, merupakan “*what is past is prologue*”.

Tentu saja bagi filolog yang kadung akrab dengan manuskrip, sulit menganggap arsip sebagai manuskrip; ataupun sebaliknya, para arsiparis sulit menerima

manuskrip sebagai arsip. Padahal apabila filolog dan arsiparis melakukan kajian yang jalin berkelindan, niscaya cibiran pada manuskrip sebagai historiografi tradisional dan menjauh dari historiografi modern tidaklah sepicik itu. Historiografi yang kelak mengemuka justru kajian utuh dari kedua belah pihak, dalam hal ini penguasa pribumi dan penguasa asing (baca Kompeni [VOC] atau Pemerintahan Hindia-Belanda melalui *Algemeene Secretarie, Binnenlandsch Bestuur*, atau *het Kantoor voor Inlandsche Zaken*) karena keduanya merekam kejadian pada sumber primer. Historiografi itulah yang Michael Cummings dan Nancy K. Florida gagas, bahwa sumber primer baik dari Barat maupun Timur sama-sama berguna. Setiap sumber saling melengkapi, selama kritik sumber tetap berlaku.

Sebelum Undang-Undang 43/2009 tentang Kearsipan menerakan bahwa arsip adalah "... rekaman kejadian dalam berbagai bentuk", Undang-Undang 7/1971 tentang Pokok-Pokok Kearsipan justru mengawali definisi arsip, baik dinamis maupun statis, dengan "...naskah-naskah". Sepintas saja kita ketahui bahwa definisi arsip mulanya begitu sederhana lalu berubah menjadi serba-semua. Apabila rentang waktu tigapuluh dasawarsa pada pergantian abad, sepanjang 1971 – 2009, definisi arsip mengalami perluasan makna, maka kajian kearsipan pada kurun waktu Abad XVIII dan XIX, tentu jauh lebih sederhana dan secara berlaku-surut definisi

kearsipan terbaru dapat menjelaskan keadaan ini. Dus, berikut merupakan kajian kearsipan pada perilakunya yang masih sangat sederhana dan tentu saja tidak sepelik kajian kearsipan dewasa ini.

Pada akhir 2012, Direktorat Pengolahan ANRI menerbitkan Guide Arsip Perdagangan Global di Hindia Timur (selanjutnya, Guide). Berbeda sama sekali dari tiga kajian tadi, Guide menyajikan kajian heuristik sedapat mungkin sesuai konteksnya. Guide merupakan sarana bantu temu kembali sekunder (*secondary finding aids*) yang amat bergantung pada ketersediaan sarana bantu temu kembali primer (*primary finding aids*): daftar dan inventaris. Kedua jenis sarana bantu temu kembali tersebut merupakan dasar utama penyusunan guide, tanpa keduanya tidak mungkin penyusunan guide dapat kami lakukan. Guide tersebut menguraikan deskripsi arsip mengenai beras, budak, candu, cengkeh, garam, gula, kayu, kayumanis, kopi, merica, nila, pala, dan tambang (perak, emas, timah, dan besi) pada suatu masa setelah "*Age of Commerce*" sebagaimana Anthony Reid sebut, sepanjang abad ketika *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) berperan sebagai pedagang perantara dan penengah seteru antarpenguasa lokal; pada masa memudarnya kewirausahaan lokal dan ketergantungan pada kapitalisme asing. Sementara itu hingga 2015 ANRI belum menerbitkan naskah sumber yang mengkaji peristiwa bersejarah atau penulisan ulang



dan penerjemahan sumber-sumber sejarah (dalam hal ini surat-surat emas atau manuskrip) pada abad XVIII dan XIX. Selama ini penerbitan naskah sumber lebih berpusat pada tema-tema yang menarik secara politis pada abad XX, seperti Sarekat Islam Lokal, Haji, Banjir, dan lain-lain. Itu pun lebih pada khazanah kearsipan Pemerintahan Hindia-Belanda, terutama pada seri *Memorie van Overgave* (MvO) dan *Politieke Verslag*, bukan pada khazanah kearsipan kesultanan. Biasanya manuskrip tersebut merupakan lampiran pada dokumen terkait. Manuskrip itu diterjemahkan, ditulis ulang, dan dijawab.

Kiranya penyusunan keempat terbitan tersebut dapat memudahkan para pengguna menelusuri arsip terkait, dan tentu saja memahami latar belakang secara lebih berimbang, serta bagaimana sumber primer dari kedua belah pihak dipahami, tidak melulu arsip tetapi juga manuskrip. Hal ini juga memberitahu para pengguna bahwa ANRI tidak hanya menyimpan arsip berbahasa Belanda tetapi juga manuskrip atau surat emas yang sebagian berbahasa Melayu dan beraksara Arab serta sebagian kecil berbahasa daerah setempat. Surat-surat dari penguasa pribumi tersebut, lalu Pemerintahan Hindia-Belanda yang melalui wewenang *Binnenlandsch Bestuur* (Kementerian Dalam Negeri), *Inheemse Bestuur*, dan *Algemeene Secretarie* (Sekretariat Negara) terjemahkan, salin, dan jawab.

Betapa menarik pernyataan

Annabel The Gallop (2009) bahwa ANRI merupakan lembaga penyimpanan (repository) manuskrip terbanyak, lalu disusul Perpustakaan Universitas Leiden dan *Koninklijke Instituut Taal-, Land-, en Volkenkunde* (KITLV). Menarik karena bagi sebagian besar orang, ANRI bukanlah merupakan lembaga penyimpanan manuskrip. Pandangan tersebut mengemuka acapkali karena anggapan bahwa manuskrip merupakan bentuk awal atau bentuk lain dari buku, dan buku bukanlah arsip, karena arsip bukan cetakan yang berulang. Perdebatan yang berputar pada bentuk kemasan bukan isi informasi (*content*) dan kesezamanan (*contemporary*).

Ketiga tempat itulah—kini setelah 2014, khazanah KITLV telah disimpan di Bibliotheek Universiteit Leiden—menurut Gallop, merupakan repository (tempat penyimpanan) terpenting “dokumen naskah Melayu”. Secara sederhana, menurut *Society of American Archivists* (SAA) *repository* merupakan tempat di mana sesuatu disimpan dan dirawat, tempat penyimpanan (*a place where things can be stored and maintained; a storehouse*) (<http://www2.archivists.org/glossary/terms/r/repository>). Lebih lanjut, SAA menguraikan *manuscript repository* sebagai sebuah lembaga yang mengumpulkan rekaman bernilai sejarah dari orang, keluarga, dan organisasi yang bersumber selain dari organisasi yang menggerakkan lembaga tersebut (*an institution that collect historically valuable records of individuals,*

*families, and organizations from sources other than the organization that operates the institution*) (<http://www2.archivists.org/glossary/terms/m/manuscript-repository>).

Apabila memang demikian adanya, maka penulis tertarik untuk mengkaji gagasan kearsipan yang khas Nusantara sebelum kehadiran Eropa, sebelum Dutch Manual pada 1898. Selain sebagai repository, ANRI juga berperan sebagai custodian. Memang keberadaan ANRI merupakan lanjutan dari Landsarchief. Khazanah Landsarchief sebagian besar merupakan khazanah Hoge Regering yang membawahi VOC. Menurut SAA, custodian merupakan “*The individual or organization having possession of and responsibility for the care and control of material,*” (<http://www2.archivists.org/glossary/terms/c/custodian>). Landsarchief mewariskan khazanah berbahasa Belanda dari Hoge Regering dan *Algemene Secretarie*, serta berbagai departemen bentukan Pemerintahan *Nederlandsch Indie* (Hindia Belanda) seperti *Mijnwezen*, *Burgerlijke Openbare Werken*, *Wees- en Boedelkamers*, *Binnenlands Bestuur*, dan ragam *archieven residentie* kepada ANRI; maka wajar saja ANRI pun menjadi ahli waris dari manuskrip atau naskah atau surat emas. Kedua fungsi itulah, ANRI sebagai lembaga penyimpanan dan terwaris, sekaligus untuk arsip dan manuskrip yang kelak memberikan pandangan heuristik dari kedua belah pihak, asing dan lokal.

## PEMBAHASAN

### 1. Manuskrip bagi Kearsipan

Dalam *Glossary dari A Modern Archives Reader; Basic Readings on Archival Theory and Practice* (Daniels and Walch [eds.], 1984: 341), manuskrip adalah “*a handwritten or typed document, including a letterpress or carbon copy, or any document annotated in handwriting or typescript.*” Manuskrip juga merujuk pada “berkas pribadi”, “kumpulan dokumen yang diciptakan pribadi atau keluarga”. Definisi tersebut lebih menekankan bentuk bukan isi, padahal sebagaimana definisi arsip terbaru—sesuai UU 43/2009—bahwa arsip “...rekaman kejadian dalam berbagai bentuk.” Jadi pada dasarnya manuskrip juga arsip. Lalu—apabila memang ada—di manakah letak perbedaannya? Apa saja perbedaannya?

Society of American Archivist (SAA) menerakan tiga ragam definisi manuskrip (<http://www2.archivists.org/glossary/terms/m/manuscript>). Pertama, dokumen bertulis tangan (*a handwritten document*), sebagaimana kita saksikan pada dokumen proklamasi (Pratama, 2012) dan teks mundur diri Soeharto pada Mei 1998. Kedua, dokumen tidak diterbitkan, sebagaimana salah satu versi Supersemar yang ANRI dapatkan dari lampiran memoir M. Yusuf. Ketiga, draf tulisan baik berupa buku maupun artikel, ataupun terbitan lainnya. *International Council on Archives* (ICA) dalam *Dictionary of Archival*

*Terminology* pun menerakan definisi serupa. Manuskrip adalah:

*“a handwritten or typed document. A typed document is more precisely called a typescript; - manuscripts - documents of manuscript character usually having historical or literary value or significance. The term is variously used to refer to archives, to artificial collections of documents acquired from various sources usually according to a plan but without regard to provenance, and to individual documents acquired by an archives because of their significance; See also: papers, records.”*

Untuk terjemahan berbahasa Indonesia, definisi serupa dapat kita temui dalam Terminologi Kearsipan Indonesia (Suhardi, Hardi; dan Daryana, Yayan [eds.], 1998) dan Terminologi Kearsipan Nasional (Hadiwardoyo, Sauki [ed.], 2002.). Kedua buku itu singkat saja menerakan definisi manuskrip dan manuskrip sastra. Definisi verbatim dari ICA dan SAA.

Lalu apa yang bisa kita pahami mengenai manuskrip berdasarkan pelbagai rujukan yang kita kutip? Bahwa manuskrip pun serupa arsip, bahkan manuskrip itulah arsip. Kehadiran manuskrip terjadi lebih awal daripada arsip, hanya saja manuskrip mulai mengemuka seiring hubungannya yang jalin berkelindan dengan arsip antara pemerintahan asing dengan pemerintahan

setempat (misalnya, Kesultanan Pontianak dan Sumenep). Manuskrip karena kesamaan media berupa kertas, serupa sekali dengan arsip. Para pedagang Eropa terutama Belanda lewat *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) dan Inggris lewat *East Indie Company* (EIC) yang “memperkenalkan” manuskrip dan “mengaitkan” dengan arsip. Sebagaimana tulis Hendrik E. Niemejer dalam *The Diplomatic Correspondence between Asian Rulers and Batavia castle during the 17th and 18th centuries; The Digital Reconstruction of a Lost Treasure* (ANRI and the Corts Foundation, 2015: 3):

*The correspondence between Asian rulers and Batavia Castle was systematically catalogued during the 17th and 18th centuries, likewise on the basis of the ‘contractenboeken’. The letters were not only archived in outgoing and incoming letter books, but also the Dutch translations of the original letters from Asian rulers, were inserted in the VOC’s principle: the Daily Journals of Batavia Castle”*

## **2. Kearsipan Sebelum *Dutch Manual***

Seabad *Dutch Manual*, Terry Cook memperingatinya dengan menulis esai panjang berjudul “*What is Past is Prolog; A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*”. Lebih dari sekali, Cook menyebut *Dutch Manual* sebagai kitab suci (*bible*) bagi arsiparis dan pada 1898 itu titimangsa teori kearsipan

bermula. John Ridener pun memperluas uraian Cook dalam tesisnya yang dibukukan berjudul *From Polders to Postmodernism; A Concise History of Archival Theory. Bagi Cook dan Ridener, archival theory* sejalan dengan *archival ideas*. Lalu apa saja perbedaan *archival ideas* dan *archival mind*?

Baik Cook maupun Ridener menempatkan pembakuan perumusan, keteraturan, dan kemungkinan sebagai titimangsa kearsipan modern. Petra M. Sijpesteijn (2006, 163 – 165) menggagas *archival mind* sebagai sesuatu yang lebih sederhana daripada teori kearsipan. Kesederhanaan itu mencakup perekaman (*recordness*), penyimpanan (*repository*), pemberkasan (*fling*), penilaian dan pemilahan (*appraisal and selection*), serta penamaan istilah (*glossary*). Ketiadaan Arsip Negara (*state archives*) bukanlah suatu kekurangan. Bagi Sijpesteijn justru merupakan “... *the archival mind at its most diligent and industrious*”. Oleh karena ketika itu, istana (*chancellery, diwan al insha*), lembaga pajak (*diwan al kharaj*), lembaga keagamaan, dan perusahaan keluarga juga berfungsi sebagai tempat penyimpanan meskipun hanya sementara.

Dalam Qanun *diwan al rasail*, terdapat penanggung jawab atas mempersiapkan jawaban, menjawab, dan menyimpan petisi dan keluhan; serta melacak semua dokumen yang masuk, mempersiapkan fihrist, mencatat surat masuk dan surat keluar setiap

hari, dan menerjemahkan dokumen yang tidak-berbahasa Arab. Khazin-lah yang bertanggung jawab atas itu semua. Sebagaimana kita ketahui khazanah merupakan padanan dari *collection* atau *collectie*, yang terserap dari bahasa Arab. Khazin merupakan penanggung jawab atas khazanah.

Meskipun demikian perilaku kearsipan tersebut terjadi pada Abad XV, ketika “... *Islam in its maturity*,...” Bagaimana dengan masa sebelumnya? Sijpesteijn menyatakan apa yang dia sebut sebagai *record-keeping habit*, sudah terjadi pada masa kepemimpinan Khalifah II, Umar bin Khaththab pada 634 – 644 M. Pada masa awal itu, Umar melakukan pengumpulan pajak dan pembayaran tunjangan prajurit (termasuk kelahiran, kematian, dan kedatangan) berdasarkan catatan. Demikianlah, prinsip-prinsip kearsipan Islam pasti juga memasuki kedua Kesultanan (Sumenep dan Pontianak), tanpa menutupi pula di kesultanan lain.

Membantah Michael Chamberlein bahwa “*documentary culture was, in fact, superfluous*,” keadaan kearsipan di Timur Tengah tidak lebih baik daripada Utsmaniyah. Sekalipun memang Utsmaniyah begitu sepenuh hati menata dokumen dan bahkan menyimpan kopi ketiga (*triplicate copies*), hal demikian tidak didapati di Timur Tengah; Sijpesteijn justru berujar bahwa sebelum Utsmaniyah berdiri, di Timur Tengah, Mesir tepatnya sudah mapan, “... *the archival mind*

*at its most diligent and industrious.” Bagi Sijpesteijn, record-keeping habit merupakan sebetulnya archival mind yang menyimpan daftar orang dan kepemilikan, record books, ledgers, dan registers.*

### *Dari Perdagangan Ke Administrasi*

*Bubarnya VOC, memindahkan kebijakan yang semula berpusat pada perdagangan, walaupun terjadi penguasaan atas suatu wilayah itu pun semata untuk kepentingan perdagangan, lalu beralih pada administrasi. Kurun peralihan itu terjadi sepanjang 1808 – 1816, sejak Daendels lalu Raffles memimpin. Pada 19 Agustus 1816, tiga tahun setelah Perancis memberikan Belanda kemerdekaan, ketika Inggris “mengembalikan” kekuasaan atas Hindia Timur kepada Belanda, maka pencatatan, penulisan, dan perekaman pada kertas, peta, statistik pun mulai marak. Kebijakan yang mengemuka sejak itu memperhatikan kepentingan kedua belah pihak, Belanda dan Hindia-Belanda—nama baru yang menggantikan Hindia Timur.*

*Apa yang paling membedakan kedua periode tersebut? Pengangkatan pegawai yang khusus melakukan tugas administrasi merupakan perihalan yang paling kentara. Tidak pernah sebelumnya pada periode Hindia Timur, para petugas administrasi begitu banyak melayani negara, bukan hanya para pemodal dan pedagang, bahkan hingga wilayah*

*pedalaman. Sebelumnya pegawai Kompeni cukup bertemu dan bersepakat dengan para penguasa setempat, seperti raja, sultan, atau patih; lalu mekanisme pemerintahan tidak langsung hasil kesepakatan tersebut begitu saja diterapkan. Tidak hanya itu, serangkaian instrumen pun Pemerintah siapkan untuk menyediakan informasi yang mencukupi dan memadai. Pertukaran informasi antara Batavia dengan The Hague juga berimbas pada tataran lokal di kepulauan. Para kepala pemerintahan setempat, seperti residen pun menambah jumlah pegawai untuk melakukan statistik tahunan kependudukan, sosial, dan kewilayahan (Jeurgens, 2012). Pentingnya sumber tangan-pertama merupakan ujung tombak memadainya suatu informasi yang kelak disampaikan kepada The Hague. Sekalipun informasi berbahasa setempat tersebut diterjemahkan dan seringkali tidak dilampirkan dengan terjemahannya namun keseriusan aparat penguasa untuk memberikan laporan berkala mengenai banyak hal sesuai permintaan The Hague, semakin meneguhkan kepentingan administrasi pemerintahan. Sebagaimana tulis Jeurgens (2012), bahwa “The information sent from Batavia to The Hague depended fully on the quality of the chain that connected Batavia with to the inner areas in the archipelago. The colonial state continuously tried not only to control and extend the information structures, but also the quality and amount of information that was exchanged.”*

*Ujung tombak mata rantai tersebut terletak pada "... the chain that connected Batavia with the inner areas in the archipelago."* Apabila pada surat dari kepala kampung atau pemimpin setempat saja mendapatkan perhatian yang memadai sebagai suatu rekaman informasi, maka kedudukan manuskrip yang ditulis para penguasa kesultanan tentu saja lebih berarti. Bukan hanya sebagai lampiran, tetapi memetakan bagaimana jaringan pertukaran informasi bercabang dan terhubung. Pemahaman bahwa informasi atau lebih tepatnya rekaman informasi merupakan suatu yang dinamis perlu mengemuka. Maka dari itu kajian atas jaringan pertukaran informasi yang jalin berkelindan, berlapis dan bercabang perlu terus mengemuka. Salah satunya melalui apa yang penulis sebut sebagai kearsipan kesultanan.

Lebih daripada jaringan pertukaran informasi, penulis juga ingin menelisik perilaku kearsipan yang terjadi di kesultanan tersebut, dalam hal ini Sumenep dan Pontianak. Kedua kesultanan tersebut mewakili Jawa dan luar Jawa. Penulis meyakini kegiatan perekaman kejadian, penyimpanan, dan penyediaan rekaman tersebut juga terjadi di kesultanan, baik karena tradisi sebelumnya (terutama Islam) maupun pengaruh Belanda. Dengan kata lain, tidak hanya terjadi pertukaran informasi, tetapi juga pertukaran praktek kearsipan. Perubahan, pengurangan dan penambahan, butir-butir kesepakatan antara

kedua belah pihak jelas membutuhkan sarana bantu temu balik yang cepat dan memadai. Catatan (*minuut*) setiap pertemuan juga merupakan rekaman sezaman yang menyertai bundel rekaman kegiatan.

### **Sumenep, 11 Mei 1876**

Menurut Annabel Teh Gallop, khazanah manuskrip Sumenep merupakan khazanah langka yang Perpustakaan KITLV (kini dalam pengelolaan Perpustakaan Universitas Leiden) simpan. Khazanah manuskrip Sumenep merupakan satu-satunya khazanah yang pada kurun Abad XIX yang masih tersimpan. Kegiatan surat-menyurat antara Pemerintahan Inggris lewat Thomas Stanford Raffles dan Pemerintahan Hindia-Belanda lewat para gubernur jenderal dengan penguasa Sumenep, salah satu kesultanan di Madura selain Pamekasan, merupakan sumber primer yang tersimpan dalam keadaan utuh. Selain di Belanda, manuskrip yang penulis kaji juga ANRI simpan (Khazanah, 2014: 104 – 105, Mu'jizah, 2009: 20, 106 - 109).

Surat ini merupakan kiriman Panembahan Nata Kesuma di Bangkalan kepada *Gouverneur Generaal* (GG) John Willem van Lansberger pada 11 Mei 1876 (Mu'jizah, 2009: 106). Pada waktu itu struktur pemerintahan berganda-tidak langsung (*dual-indirect rule system*) bersandar pada *inheemse bestuur* dan pemerintahan setempat. Jaringan informasi

yang tercipta antara keduanya dapat terlihat dari tingkat perkembangan (*ontwikkeling stadium*).

Semestinya Kesultanan Sumenep lewat Panembahan Nata Kusuma sebagai pengirim menyimpan apa yang disebut sebagai per tinggal, *Inheemse bestuur* dan *Algemeene Secretarie* lewat *van Lansberger* menyimpan surat yang asli, dan para pihak selain keduanya—seperti para pangeran yang ikut mendampingi—menyimpan tembusan atau salinan. Oleh karena Sumenep—yang mestinya menyimpan per tinggal—tidak memiliki tempat penyimpanan (*repository*) atau dugaan saya hilang, maka jaringan informasi dapat kita lacak pada *Landsarchief* yang kini khazanahnya ANRI kelola. Kedudukan *Landsarchief* yang merupakan *repository* dari *Algemeene Secretarie* dapat penulis duga menyimpan, baik asli maupun salinan surat tersebut, termasuk dari *Binnenlandse Bestuur*. Salinan lainnya juga tersimpan di Belanda karena *Minister van Colonie* yang berhubungan dengan *Algemeene Secretarie*.

Berikut merupakan transliterasi yang Mu'jizah (2009, 106) lakukan:

*Bahwa inilah waraqat al ikhlash wa tuhfah al anfas yang terbit daripada fu'ad al zakiyah, termaktub di dalamnya beberapa tabe dan dihias dengan beberapa hormat yang tiada berhingga pada tiap-tiap masa dan ketika serta melengkap atas beberapa*

*kebijakan dan kemuliaan yang senantiasa adanya, yaitu daripada yang diperhamba Paduka Panembahan Nata Kusuma, Nederlandse leeuw, Bupati yang beristirahat al khair di dalam daerah Negeri Sumeneb, apalah kiranya disampaikan oleh Tuhan seru sekalian alam, dijunjungkan ke bawah cerpu duli Sri Paduka yang amat mulia dan yang arif bijaksana laksana s-r-y-a-w-a-n Yang Dipertuan Besar Gubernur Gurnadur Jenderal atas Tanah Hindia Nederland Mister Johan Willem van Lansberge yang terhias dengan bintang pertama komandur bahaduri singa Nederland, dan opsir bahaduri Luxemburg orde dari eikenroon, dan grootkruis bahaduri Franz Joseph van Oostenrijk, dan bahaduri Leopold orde dari Belgie, komandur der orde bahaduri Heilig Michail van Bayern van s-h-r-y-ng-r leeuw van b-d-h, komandur met ster dari orde bahaduri Isabel la Catholica van s-p-a-b-w-h, dan Opsir van Legioen van Eer bahaduri Frankrijk, yang bersemayam di atas takhta kerajaan dan kebesaran di negeri Betawi. Maka dipohonkan pula atas daripada usia umur zamannya minta dilanjutkan di dalam sehat dan afiat selama-lamanya jua adanya.*

*Wa ba'dahu kemudian daripada itu maka adalah dengan segala hormat*

yang diperhamba menjunjungkan sekeping nubdhah yang se-dharrah ini ke bawah cerpu Duli Sri Paduka Yang Dipertuan Besar daripada menyatakan tulus dan ikhlas serta mentakidkan pertambatan dan perhubungan berkasih-kasihan jua adanya. Lain tiada hanya sanya yang diperhamba merafakkan ini waraqat al-musyarrifah peri bermaklumkan yang diperhamba empunya putra yang pertama yaitu Pangeran Arya Mangkudiningrat Letnan Kolonel Komandan Barisan Sumeneb supaya dikaruniai pangkat Raja Pangeran Adipati Arya dengan pakai nama Nataningrat.

Maka daripada sebab itu dengan beribu-ibu yang diperhamba mohon ampun duli Sri Paduka Yang Dipertuan Besar akan murka Sri Paduka Yang Dipertuan Besar yang diperhamba unjuk keberanian permohonan itu pangkat sebab di Bangkalan telah lama yang dapat itu pangkat Pangeran Adipati saudara dari Panembahan Bangkalan terhitung telah 8 tahun waktu Tuan l-m-r-t-r van Torenberg menjadi Resident Pulau Madura.

Maka di atas perihal yang demikian itu ialah yang diperhamba amat sangat kepingin yang supaya yang diperhamba boleh sama-sama dengan Bangkalan karena tentu Kanjeng Gubernement

Sumeneb dengan Bangkalan. Syahdan pula yang diperhamba dahulu ia pakai itu nama Pangeran bapak Sultan Pakunataningrat Sumeneb ia sama-sama juga dengan Bangkalan waktu masa hidupnya yang diperhamba empunya hajat dan dengan maksud itulah adanya.

Maka disudahinya akhir satar ini lain tiada melainkan Yang Diperhamba kedua Yang Diperhamba empunya istri Ratu Ada menjunjungkan tabik dan hormat ke bawah cerpu duli Sri Paduka Yang Dipertuan Besar akan tetap dan kekal selama-lamanya adanya.

Termaktub pada 11 hari bulan Mei 1876, dan pada 21 bulan Rabiul-thani sanat 1293

Sebagaimana tersurat pada paragraf pertama baris kedua (“... Pangeran Arya Mangkudiningrat Letnan Kolonel Komandan Barisan Sumeneb supaya dikaruniai pangkat Raja Pangeran Adipati Arya dengan pakai nama Nataningrat.”) dan ketiga (“Syahdan pula yang diperhamba dahulu ia pakai itu nama Pangeran bapak Sultan Pakunataningrat Sumeneb ia sama-sama juga dengan Bangkalan waktu masa hidupnya ....”), Panembahan Nata Kusuma meminta kepada van Lansberger untuk memberikan gelar Nataningrat untuk



anaknyanya, Pangeran Arya Mangkudiningrat.

Surat ini sebagaimana sebagian besar surat dari penguasa pribumi secara struktur terdiri dari tiga bagian: prolog, isi, dan penutup. Prolog terdapat pada paragraf pertama dan kedua. Isi terdapat mulai kalimat terakhir paragraf kedua hingga keempat. Penutup terdapat pada bagian keempat yang menyatakan terima kasih atas kesudian membaca dan sudi mempertimbangkan. Surat ini berbahasa Melayu dan beraksarakan Arab. Terdapat beberapa kata serapan, seperti Yang Dipertuan Besar Gurnadur Jenderal, komandur; kata yang dipertahankan dari bahasa Belanda, seperti orde, eikenroom, grootkruis. Seperti umumnya surat dari penguasa pribumi, terdapat segel merah dan hiasan iluminasi lainnya pada surat ini.

### **Pontianak, 11 November 1886**

Pada akhir abad XVIII, tepatnya pada 23 Oktober 1771, Kesultanan Pontianak berdiri seraya mempertahankan kerjasamanya dengan Pemerintahan Hindia-Belanda. Pada awal abad XIX, terjadi tiga kesepakatan antara Belanda dan Inggris untuk membagi wilayah Borneo menjadi dua: Utara dan Selatan. Untuk Hindia-Belanda, Pemerintah membaginya kembali menjadi dua: Borneo Barat (*Westersafdeling van Borneo* atau *Borneo's Westersafdeling*) dan Borneo Tenggara (*Zuid- en Oostersafdeling van Borneo*).

Kedekatan Pontianak dengan

Belanda terlihat ketika Belanda atas permintaan Pontianak, membantu Pontianak menaklukkan Tayan pada 1817. Kedatangan pejabat resmi Pemerintah setahun kemudian pun mendapatkan sambutan resmi yang meriah (Heidhues, 1998). Terutama karena kegiatan yang James Brook lakukan, sejak 1846, Pemerintah mulai melakukan kegiatan administratif seperti pemetaan dan perbatasan wilayah. Tersebutlah tiga pejabat yang melakukan itu: D. van Kessel, C. M Schwaner, dan J. J. K Enthoven sejak medio hingga akhir abad XIX. Selama itu pula, Pemerintah juga menengahi konflik antara Tionghoa dan Dayak (ANRI, 1999; Eilenberg, 2012: 83).

Sebentuk pernyataan terima kasih itu tersurat pada surat bertanggal 11 November 1886 (atau 13 Safar 1304 H) di bawah ini. Sultan Syarif Yusuf al Qadri bersurat kepada Gubernur Jenderal Otto van Rees menyatakan terima kasih karena pemberian bintang kebesaran dari Kerajaan Belanda pada 9 Juli 1886 dan disampaikan Residen Borneo Barat tujuhbelas hari kemudian.

Berikut merupakan transliterasi yang Mu'jizah (2009: 121) lakukan:

*Qawluhu al haqq*

*Bahwa ini waraqat al ikhlas wa tuhfah al ajnas yang terbit daripada fu'ad al zakiiyyah yang diiringi dengan beberapa tabik hormat dan selamat*

*begitu banyak yaitu barang diwasilkan oleh Tuhan seru sekalian alam apalah kiranya datang menghadap ke hadapan majelis Ayahanda yang mulia lagi bangsawan yaitu Sri Paduka Yang Dipertuan Besar Gubernur Jenderal atas tanah Hindia Netherland, Otto van Rees, yang terhiasai dengan komandur bintang bahaduri singa Netherland, bersemayam di atas takhta kerajaan dan kebesaran di negeri Betawi. Maka mudah-mudahan barang dilanjutkan Allah usia umur zamannya di dalam sehat dan aflat selamat sejahtera selama-lamanya jua adanya.*

*Wa ba'dahu daripada itu maka adalah Anakda Sultan Syarif Yusuf ibn Almarhum Sultan Syarif Hamid al Qadri yang terhiasi dengan bintang bahaduri singa Netherland di negeri Pontianak bermaklumkan seperti waraqat al musyarafah Sri Paduka Ayahanda yang mulia yang termaktub pada tanggal 9 hari bulan Juli tahun 86 telah sudah disampaikan oleh Sri Paduka Tuan Residen sebelah barat Pulau Borneo pada hari 26 bulan Juli itu juga bersama-sama kurnia yang maha tinggi oleh Sri Baginda Maharaja Olanda yaitu bintang bahaduri singa Netherland. Maka Anakda junjung dengan sepenuh-penuhnya serta dengan beberapa kesukaan yang tiada terhingga serta*

*Anakda permuliakan dengan beberapa kemuliaan yang sedapat-dapatnya Anakda permuliakannya,*

*Syahdan lagi yang Sri Paduka Ayahanda yang mulia sudah bertimbang selamat di atas Anakda, maka Anakda banyak menerima kasih serta menjunjunglah dengan sepenuh-penuhnya dengan tiada sekali-kali melupakan adanya. Lain tiada pada akhir satar ini hanyalah dipercintakan Sri Paduka Ayahanda yang maha mulia di dalam sehat dan selamat sejahtera yang berkekalan selama-lamanya jua adanya.*

*Termaktub di dalam istana Anakda di negeri Pontianak pada 13 hari bulan Safar sanat 1304 bersamaan pada 11 hari bulan November tahun 1886.*

Pada surat tersebut menerakan beberapa hal yang menarik. Secara struktur, surat itu bersusun tiga: prolog pada paragraf pertama yang berisikan pepujian kepada penerima surat, lalu inti surat pada paragraf ketiga dan keempat yang menyatakan terima kasih, dan penutup pada paragraf keempat yang menyatakan waktu penulisan baik bertahun Masehi maupun Hijriah. Segel merah dan keunikan ilmunasi lainnya merupakan bagian terkait. Bahasa yang digunakan merupakan bahasa Melayu dan beraksarakan hijaiyah. Terlihat pula beberapa kata serapan seperti Sri

Baginda Maharaja Olanda, Sri Paduka Yang Dipertuan Besar Gubernur Jenderal atas tanah Hindia Nederland, dan Betawi bukan Batavia.

Sayangnya tingkat perkembangan surat ini pada tingkat item, kehilangan keutuhannya dengan tingkat perkembangan di atasnya. Belum penulis pula dapat letak surat ini sebagai lampiran dari fonds apa. Meski mungkin saja surat ini dari khazanah Binnelands Bestuur, tetapi masih perlu penelusuran lanjutan.

## KESIMPULAN

Perlu penelusuran lanjutan untuk mengetahui tingkat perkembangan dan fonds atas kedua surat tersebut, dan surat-surat kesultanan (termasuk kesepakatan politis, kontrak dagang) lainnya. Apabila pengolahan khazanah Binnenlands Bestuur rampung, maka—bersama dengan khazanah Algemeene Secretarie—kemungkinan tersebut terbuka lebar. Pengolahan dokumen hanya pada tingkat item, dapat menghilangkan keseluruhan unit pencipta arsip. Pengolahan mesti tertuju pada informasi, bukan hanya pada data (seperti sejarawan) bukan hanya pada kemasan dan keunikan ekstern dokumen (seperti filolog). Sarana bantu temu kembali berupa daftar dan inventaris dapat menjadi akses menuju simpul pemersatu bangsa. Perkembangan kearsipan di Indonesia dewasa ini bukan hanya datang dari Belanda tetapi juga berasal dari tradisi penulisan setiap kesultanan yang tersebar

di berbagai pulau.

Lembaga kearsipan melalui para arsiparisnya mesti melacak keterkaitan jejaring pertukaran informasi, tidak berhenti pada penyusunan sarana bantu temu kembali. Apabila penelusuran kelembagaan pencipta arsip berlanjut, mulai hulu hingga hilir; maka kelak terlihat jaringan kearsipan sebelum kemerdekaan Indonesia yang terlihat pada hubungan sultan-residen, sultan-gubernur jenderal, dan gubernur jenderal-menteri koloni. Perilaku kearsipan tersebut dapat menjadi model keterhubungan yang berakar dan bercabang pada dewasa ini.

Sumenep dan Pontianak merupakan contoh yang baik, bagaimana keduanya melakukan kegiatan administratif yang bersandarkan pada kebijakan dan perilaku kearsipan yang saling memengaruhi, bagaimana kepulauan dapat terhubung melalui jejaring pertukaran informasi yang berkala dan berjenjang, dan bagaimana negeri induk-negeri jajahan (Batavia dan banyak *residentie*) memelihara keterhubungan. Kedua surat tersebut memang tidak dapat menjadi sampel yang mewakili, tetapi keduanya sedikit memperlihatkan keterhubungan itu. Arsip Nasional Republik Indonesia tidak hanya mewarisi khazanah yang Landsarchief berikan, tetapi juga memetakan jejaring pertukaran informasi tersebut sebagaimana gagasan Jaringan Informasi Kearsipan Nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arsip Nasional Republik Indonesia. 1992. Pameran Seabad Kearsipan.
- , 1998. *The Gedung Arsip Nasional through the Ages*.
- , 1999. *Inventaris Arsip Borneo's Westerafdeeling*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia.
- , 2012. *Guide Arsip Perdagangan Global di Hindia Timur*.
- , 2015. *Khazanah Arsip Nusantara; Exclusive Heritage of the Archipelago*.
- Arsip Nasional Republik Indonesia dan The Corts Foundation. 2015. *The Diplomatic Correspondence between Asian Rulers and Batavia Castle during the 17th and 18th centuries; the Digital Reconstruction of a Lost Treasure*. Jakarta.
- Cummings, Michael. 2007. *The Makassarese Chronicles of Gowa and Talloq*. Leiden: KITLV Press.
- , 2010. *The Makassar Annals*. Leiden: KITLV Press.
- van den Doel, H. W. 1994. *De Stille Macht; het Europese binnenlands bestuur op Java en Madoera 1808 – 1942*. Amsterdam; Uitgeverij Bert Bakker.
- Eilenberg, Michael. 2012. *At the Edges of the States; Dynamics of State Formation in the Indonesian Borderlands*. Leiden: KITLV Press.
- Florida, Nancy K. 2003. *Menyurat yang Silam Menggurat yang Menjelang; Sejarah sebagai Nubuat di Jawa Masa Kolonial*. Translated. Yogyakarta: Bentang Pustaka.
- Hadiwardoyo, Sauki (ed.). 2002. *Terminologi Kearsipan Nasional*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia.
- Handi, Suhardi; dan Daryan, Yayan (eds.). 1998. *Terminologi Kearsipan Indonesia*. Jakarta: Sigma Cipta Utama.
- Jeurgens, Charles. "Information on the Move". *Colonial Legacy in South East Asia; the Dutch Archives*. Juergens, Charles; Kappelhof, Ton; and Karabinos, Michael (eds.). 's Gravenhage: 2012.
- Mu'jizah. 2009. *Iluminasi dalam Surat-Surat Melayu Abad ke-18 dan ke-19*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Pratama, Raistiwar. 2012. "Melampaui Autentikasi; Kajian atas Arsip Proklamasi dan Supersemar". *Media Kearsipan Nasional Edisi 61*.
- Sijpestein, Petra. "Archival Mind in Early Islamic Egypt; Two Arabic Papiry". Sijpestein, Petra (ed.). *From alAndalus to Khurasan*. 2006. Leiden: Brill.
- Heidhues, Mary Somers. 1998. "The Two Sultans of Pontianak". *Archipel Volume 56*.

**KESIAGAAN MENGHADAPI BENCANA DI KANTOR  
ARSIP KELURAHAN KOTA DEPOK  
*DISASTER PREPAREDNESS AT ARCHIVE OFFICE  
SUB-DISTRICIT DEPOK CITY***

**Yeni Budi Rachman, M. Hum, Margareta Aulia Rachman, M. Hum**

Dosen Ilmu Perpustakaan dan Informasi,  
Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia  
E-mail: yeni.budi@ui.ac.id & margareta.aulia@ui.ac.id

***Abstract***

*During last decade, numbers of disaster which have been occurred in Indonesia have resulted in the deaths of hundreds of thousands of human and property damage. Records Centre in sub-district authorities is one of public property that also vulnerable to disaster. Various records on public authority may be damaged or loss in disaster. This is a qualitative research with case study method. The goal of this research is to identify readiness of Records Centre of Depok sub-districts in disaster preparedness. The result shows that potential threat of disaster in Record Centre of Depok sub-district came from internal factors: poor storage condition and careless handling. The result also shows that three sub-districts have not been ready in disaster preparedness of public records. Considering the result of research, the suggestion of this research covered improvement on public record storage in three sub-districts to minimize damage that may be caused by careless handling and poor storage condition. A guideline on disaster preparedness also needed to guide all the staff during three phases of disaster: before, during and after disaster. The establishment of disaster response and recovery team in five sub-districts also needed to be ready to face any kind disaster.*

***Keywords: record center, public records, disaster preparedness, Depok sub-district***

***Abstrak***

Penelitian ini merupakan penelitian dalam bidang ilmu perpustakaan dan kearsipan yang berupaya mengidentifikasi langkah-langkah serta pemahaman staf kantor arsip di kelurahan kota Depok dalam upaya kesiagaan menghadapi bencana. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Tujuan dari penelitian ini adalah mengidentifikasi pemahaman staf kantor arsip kelurahan beserta langkah-langkah apa saja yang telah diupayakan dalam rangka kesiagaan menghadapi bencana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga kelurahan di Depok belum optimal dalam kesiagaan menghadapi bencana. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan bagi para pemangku kebijakan, khususnya pemerintah kota Depok dalam mendukung terciptanya lingkungan kerja yang siaga terhadap bencana melalui suatu program kesiagaan menghadapi bencana di kantor arsip kelurahan yang digagas oleh tim penelitian.

**Kata Kunci: kantor arsip, kesiagaan menghadapi bencana, Kelurahan Depok**

## PENDAHULUAN

Bencana dapat terjadi setiap saat dengan berbagai macam bentuk. Namun sayangnya, kita tidak mampu memperkirakan kapan bencana tiba dan apa bentuknya. Bencana, baik yang bencana alam maupun bencana yang diakibatkan oleh ulah manusia seperti kebakaran, banjir, gempa bumi, badai, kerusakan dan perang berpotensi membawa kehancuran bagi berbagai macam aspek kehidupan. Salah satu kerugian materi yang muncul akibat bencana adalah hancurnya hasil-hasil kebudayaan manusia, baik dalam bentuk bangunan maupun dokumen-dokumen berwujud kertas. Dokumen-dokumen yang tercipta baik berupa rekod dan arsip sangatlah rentan terhadap berbagai macam bentuk bencana. Pusat-pusat informasi seperti lembaga kearsipan dan perpustakaan amatlah rentan terhadap ancaman ini. Negara kepulauan Indonesia memang terletak di antara pertemuan tiga lempeng bumi, yaitu lempeng Eurasia, lempeng Indo Australia, dan lempeng Pasifik. Lempeng-lempeng ini senantiasa aktif bergerak, sehingga berpotensi mengakibatkan gempa tektonik yang memungkinkan terjadinya tsunami. Curah hujan yang cukup tinggi setiap tahunnya hingga mengakibatkan meluapnya air sungai, tata ruang kota yang salah, serta penebangan hutan secara liar menjadi penyebab timbulnya bencana banjir dan tanah longsor. Pun begitu dengan negara lain, bahkan negara besar seperti

The United States of America sekalipun juga kewalahan menghadapi cuaca dingin (*polar vortex*) yang melanda negeri itu.

Kantor Arsip dan Perpustakaan di Kelurahan adalah salah satu unit/lembaga yang rawan akan resiko bencana. Sulit dibayangkan kerugian yang mungkin terjadi apabila berbagai macam arsip mengenai kependudukan, batas wilayah, pembangunan, kesejahteraan masyarakat dan berbagai macam arsip (rekod) lain yang bersinggungan langsung dengan kehidupan masyarakat menjadi hancur ataupun hilang akibat bencana. Untuk itu, kesadaran dan pemahaman staf kantor arsip di kelurahan akan kesiagaan menghadapi bencana menjadi kebutuhan wajib dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat. Berdasarkan hasil penelusuran mengenai penelitian dalam bidang kesiagaan menanggulangi bencana di berbagai instansi sebenarnya telah cukup banyak dilakukan. Di antaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Alhadi (2011) dalam penelitian yang berjudul Upaya pemerintah Kota Padang untuk meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana gempa dan tsunami : suatu studi manajemen bencana. Di sisi lain, penelitian dalam bidang kesiagaan penanggulangan bencana di lembaga kearsipan masih jarang ditemukan. Salah satu penelitian yang dilakukan oleh Rachman pada tahun 2012 berupaya menyoroti perilaku (budaya) staf Museum Radya Pustaka, Solo dalam

upaya kesiagaan menghadapi bencana. Penelitian lain yang khusus membahas upaya kesiagaan menghadapi bencana di kantor arsip kelurahan, khususnya di kota Depok masih belum ditemukan. Padahal kantor kelurahan merupakan ujung tombak pemerintahan yang bersinggungan langsung dengan pelayanan terhadap masyarakat. Sulit dibayangkan kerugian yang akan muncul apabila arsip masyarakat di kantor kelurahan begitu minim dari perlindungan terhadap bencana, baik yang diakibatkan oleh ulah manusia maupun perubahan kondisi alam. Untuk itu, diperlukan suatu penelitian awal dalam rangka mengidentifikasi dan memberikan deskripsi yang lengkap akan adanya kebutuhan serta pemahaman para staf pengelola arsip dalam upaya kesiagaan menghadapi bencana di suatu lembaga kearsipan, khususnya di kantor arsip kelurahan. Beranjak dari temuan ini, maka rumusan masalah dalam penelitian ini tertuang dalam pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimanakah kesiapan kantor arsip di tiga kelurahan kota Depok dalam rangka kesiagaan menghadapi bencana?
2. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh staf kantor arsip kelurahan dalam rangka kesiagaan menghadapi bencana ditinjau dari aspek *prevention, planning, response, dan recovery*?

## **Kerangka Teori**

Pengertian bencana dalam konteks Ilmu Perpustakaan dan Kearsipan

adalah segala bentuk kejadian yang mengancam keamanan dari manusia dan atau membahayakan atau mengakibatkan kerusakan pada bangunan, koleksi arsip, kandungan intelektual yang terdapat dalam lembaran arsip dan buku, hingga fasilitas dan layanan (Matthews dan Feather, 2003:3). Bencana yang dapat membahayakan kantor kearsipan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu bencana yang diakibatkan oleh ulah manusia serta bencana yang muncul karena adanya perubahan kondisi lingkungan. Untuk itu, pengelolaan terhadap bencana diperlukan sebagai upaya pertama yang dilakukan dalam suatu institusi apabila sewaktu-waktu terjadi suatu bencana.

Faktor penyebab terjadinya bencana dapat dibagi menjadi dua yaitu faktor internal (yang terdiri dari temperatur, kelembaban relatif, pencahayaan, udara, jasad renik, serangga dan binatang pengerat) dan faktor eksternal yang berasal dari luar lingkungan penyimpanan arsip. Faktor eksternal meliputi lokasi geografis bangunan, konstruksi bangunan (gedung), keamanan, hingga ancaman bencana alam. Potensi ancaman bencana karena faktor lingkungan alam menjadi lebih besar akibat posisi geografis khatulistiwa yang dipengaruhi oleh karakteristik dan fenomena iklim subtropis di Indonesia. Negara Indonesia memiliki dua iklim ekstrim yaitu musim kemarau dan musim penghujan serta iklim pancaroba atau peralihan. Perbedaan suhu dan kelembaban

yang terjadi merupakan salah satu penyebab kerusakan pada koleksi karena dapat membuat koleksi menjadi mudah rusak karena rapuh. Suhu yang terlalu tinggi dapat merusak koleksi arsip karena adanya reaksi kimia yang dapat terjadi akibat suhu yang tinggi. Dengan adanya suhu yang terkontrol membuat koleksi dapat bertahan lebih lama. Suhu harus dipastikan dalam kondisi yang stabil baik siang, maupun malam hari. Semakin tinggi suhu, semakin cepat oksidasi dan hidrolis, yaitu kira-kira dua kali lipat setiap kenaikan suhu 10°C. Fluktuasi yang terjadi pada kelembaban dan suhu sehari-hari akan mempercepat kerusakan koleksi arsip.

Suhu yang direkomendasikan untuk ruang penyimpanan arsip adalah antara 18°-20°C. Selain itu, tingkat kelembaban relatif juga harus diperhatikan. Kelembaban relatif merupakan banyaknya kandungan air yang ada dalam udara. RH merupakan istilah yang digunakan untuk mendeskripsikan kandungan air yang ada di udara, yang menunjukkan persentasi jumlah air yang ada pada suhu tertentu. Pada saat tingkat kelembaban rendah maka memungkinkan adanya penyerapan air dan kondisi tersebut menyebabkan koleksi arsip menjadi basah. Rekomendasi untuk tingkat kelembaban untuk koleksi arsip yang masih dapat ditolelir antara 35%-55%, sedangkan tingkat kelembaban yang tidak dapat diterima adalah di atas 55% atau di bawah 35%, dengan fluktuasi tingkat kelembaban berkisar antara 3%-5%.

Harvey(1993:123)mengungkapkan bahwa sebuah rencana kesiagaan menghadapi bencana sedikitnya meliputi empat hal, yaitu pencegahan, tanggapan, reaksi, dan pemulihan. Tahapan-tahapan dalam menghadapi bencana ini merupakan landasan teori jika ingin membuat suatu pedoman tertulis mengenai kesiagaan menghadapi bencana. Tahapan ini mencakup segala hal pada saat sebelum bencana, pada saat terjadi bencana dan paska terjadinya bencana. Dengan demikian akan diperoleh gambaran tentang apa yang harus dilakukan oleh masing-masing staf kantor kearsipan. Dalam konteks penelitian mengenai kesiagaan menghadapi bencana di kantor arsip kelurahan kota Depok, dalam penelitian ini akan diidentifikasi upaya yang telah dilakukan sesuai dengan empat tahapan kesiagaan menghadapi bencana yang dapat dilihat pada tabel 2.1

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Metode studi kasus dapat dipahami sebagai suatu metode penelitian yang digunakan untuk menyelidiki suatu peristiwa, program, aktifitas, proses, ataupun sekelompok individu melalui berbagai macam prosedur pengumpulan data dengan berdasarkan waktu yang telah ditentukan (Stake, 1995 dalam Creswell, 2009, p. 20). Melalui pendekatan kualitatif, peneliti berupaya memperoleh pemahaman dari kacamata partisipan maupun subyek



Tabel 2.1 Tahapan Kesiagaan Menghadapi Bencana

<b>Tahapan</b>	<b>Keterangan</b>
<i>Prevention</i> (Pencegahan)	Prosedur yang diterapkan oleh kantor arsip kelurahan untuk mencegah kerusakan akibat bencana. Meliputi pemeriksaan terhadap ruang penyimpanan, peralatan perlindungan, alat pendeteksi kebakaran
<i>Planning</i> (Perencanaan)	Program yang diterapkan oleh kantor arsip kelurahan sebelum kondisi darurat bencana terjadi
<i>Response</i> (Tanggapan)	Prosedur yang dijalankan oleh staf kantor arsip kelurahan ketika bencana terjadi
<i>Recovery</i> (Pemulihan)	Kegiatan/prosedur yang akan dijalankan oleh staf dalam rangka pemulihan pasca bencana

yang diteliti. Dalam penelitian ini, yang menjadi informan kunci adalah staf Kantor Kelurahan beserta Lurah di tiga kelurahan di kota Depok (nama kelurahan disamarkan) dengan keterangan sebagaimana ditulis pada tabel 3.1.

Untuk memperoleh pemahaman mengenai kesiagaan menghadapi bencana di kantor kearsipan dan kelurahan, maka dilakukan pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan penelusuran dokumen. Observasi dilakukan dengan cara mengamati perilaku, peristiwa, maupun kegiatan dalam mengelola arsip di lima kelurahan tersebut. Observasi juga dilakukan dengan cara mengamati

kegiatan pengelolaan dan pelestarian arsip yang dilakukan oleh staf pengelola arsip. Selain itu, digunakan juga instrumen penelitian berupa lembar pengamatan secara fisik kondisi fisik arsip dan juga ruang penyimpanan. Wawancara kepada para informan juga dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara terstruktur. Peneliti menyiapkan draft pertanyaan yang dijadikan acuan dalam melakukan wawancara dengan informan. Pengumpulan data sekunder untuk menunjang data primer yang telah terkumpul dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai macam informasi dan kepustakaan yang berkaitan dengan tema penelitian ini. Pengumpulan data

Tabel 3.1 Kelurahan Kota Depok

<b>Kantor Kelurahan</b>	<b>Informan</b>
Kelurahan Anggrek	– Kepala Kantor Kelurahan
Kelurahan Mawar	– Kepala Kantor Kelurahan
Kelurahan Kenanga	– Sekretaris Kantor Kelurahan

sekunder dibutuhkan untuk mempermudah pemahaman mengenai upaya kesiagaan dalam menghadapi bencana di kantor arsip dan perpustakaan Kelurahan Kota Depok.

## PEMBAHASAN

### 1. Kelurahan Anggrek

Kelurahan Anggrek terletak di Jalan Palakali, Kecamatan Beji, Kota Depok, Jawa Barat. Keadaan Kelurahan Anggrek terbilang cukup ramai untuk pelayanan masyarakat. Kelurahan ini memiliki ruangan khusus untuk menyimpan arsip yang terletak di belakang gedung, berada di dekat ruangan dapur dan gudang. Kondisi ruangan tempat penyimpanan berada dalam kondisi yang memprihatinkan. Ruangan terlihat berantakan, berdebu dan kotor, seperti yang terlihat dalam gambar. Ruangan penyimpanan arsip ini berada di belakang gudang. Di dalam ruangan, boks arsip juga tersusun berantakan. Atap ruangan terlihat berlubang, sehingga bila terjadi hujan dapat dipastikan air akan membasahi ruangan.



Gambar 4.1  
Kondisi Ruang Penyimpanan Arsip  
Kelurahan Anggrek

Ruangan penyimpanan arsip juga tidak dilengkapi dengan pendingin ruangan. Berdasarkan hasil identifikasi terhadap suhu dan kelembaban relatif, maka diketahui bahwa tingkat temperatur suhu di ruang penyimpanan arsip yang ada di kelurahan Anggrek adalah sebesar 28,4°C dengan tingkat kelembaban relatif antara 51,5%.

Dalam kondisi normal, kelembaban dan suhu udara yang ideal bagi ruang penyimpanan sebaiknya berkisar antara 35-55% dan 18°-20°C. Dalam hal ini, temperatur suhu ruangan penyimpanan arsip sebesar 28,4°C dapat dinilai belum memenuhi kriteria temperatur suhu yang ideal, yaitu antara 18°-20°C. Ditinjau dari kelembaban relatif di kelurahan Anggrek, juga diidentifikasi bahwa tingkat kelembaban relatif adalah sebesar 51,5%. Kondisi ini masih dapat ditolelir, mengingat tingkat kelembaban relatif yang ditolelir adalah dalam rentang 35-55% RH. Ditinjau dari tahap pencegahan dalam menghadapi bencana, kelurahan Anggrek belum sepenuhnya melakukan tindakan pencegahan terhadap bencana yang mungkin terjadi. Hal ini juga terlihat dari ketiadaan alat pemadam kebakaran di kelurahan Anggrek. Minimnya anggaran dirasakan sebagai salah satu penyebab kelurahan Anggrek tidak memiliki alat pemadam kebakaran.

Terkait dengan perawatan gedung, gedung kelurahan Anggrek dibersihkan secara berkala, namun sayangnya kegiatan

Tabel 4.1 Identifikasi Kondisi Ruang Penyimpanan Arsip Kel. Anggrek

Kelurahan	Ruang Khusus Arsip	Kelembaban Relatif (Rh)	Suhu (C)	Waktu
Anggrek	Ada, terletak di belakang dekat dapur	51,4 %	28,4 ° C	11.23 WIB

perawatan ruangan belum menyentuh ruang penyimpanan arsip, sehingga yang terjadi adalah kondisi ruangan penyimpanan arsip yang berantakan dan kotor (lihat gambar 3.1). Cara memperlakukan arsip oleh staf kelurahan yang tidak menempatkan arsip sesuai dengan tempatnya dan menjadikan tempat penyimpanan arsip sebagai tempat menyimpan barang apa saja menunjukkan kurangnya pemahaman staf kelurahan Anggrek dalam memperlakukan arsip. Padahal, salah satu langkah awal yang dapat dilakukan untuk meminimilasi terjadinya bencana adalah dengan menciptakan lingkungan kerja yang siaga terhadap bencana. Meski demikian, penyediaan ruangan penyimpanan arsip di kantor kelurahan Anggrek juga dapat dicatat menjadi temuan yang baik, yang mencerminkan bahwa kebutuhan akan ruangan khusus penyimpanan arsip memang diperlukan untuk pengelolaan arsip yang lebih baik ke depannya. Di kelurahan Anggrek juga tidak didapati pegawai (arsiparis) khusus yang menangani arsip kelurahan, namun menjadi tanggung jawab dari tiap-tiap unit kerja. Berdasarkan

hasil wawancara, diketahui terdapat satu orang pegawai yang telah mengikuti kegiatan pelatihan arsip. Akan tetapi, pelatihan diberikan dikarenakan pegawai tersebut dahulu memang bekerja di unit kerja kearsipan pada Badan Pemerintahan Daerah kota Depok.

Pada tahap perencanaan, diketahui bahwa kelurahan Anggrek belum memiliki prosedur kesiagaan menghadapi bencana. Ditinjau dari analisis resiko bencana, diidentifikasi bahwa bencana banjir tidak pernah dialami oleh kelurahan Anggrek. Namun kebocoran terjadi karena struktur bangunan yang kurang baik. Selain itu, kelurahan Anggrek juga belum memiliki staf khusus yang dilatih dan bertanggung jawab atas program kesiagaan menghadapi bencana, justru komunitas masyarakat yang dilatih dalam kesiagaan menghadapi bencana. Seperti yang terlihat pada petikan wawancara dengan Kepala Kantor Kelurahan berikut ini:

*“Ada Komunitas Informasi Masyarakat (Semacam kelompok) yang memberikan nama yaitu orang-*

*orang dalam masyarakat yang tugasnya memberikan informasi dan komunitasnya masih informal. Belum ada orang khusus, dan belum ada yang ikut pelatihan menanggulangi kebakaran. Kelurahan merupakan unit pemerintah terkecil yang semua harus ada unit-unitnya dan di kelurahan tidak ada karena masalah anggaran, karena sistem otonomi daerah tidak dilaksanakan sepenuhnya. Berbeda dengan di DKI Jakarta.”*

Dari hasil wawancara tersebut diketahui bahwa kelurahan Anggrek sudah memiliki Satuan Penanggulangan Kebakaran (Satlakar) yang dibentuk dinas pemadam kebakaran dikelola oleh masyarakat. Gedung kantor kelurahan Anggrek dibangun pada tahun 1969 dan mengalami rehabilitasi total tahun 2010. Namun, hasil rehabilitasi gedung dinilai mengecewakan karena atap gedung di bagian depan ambruk.

Tahapan selanjutnya yaitu tahapan response (tanggapan) ketika bencana terjadi, kelurahan Anggrek telah menjalin kerjasama dengan dinas terkait seperti Dinas Kebakaran, Kepolisian, dan Rumah Sakit. Sehingga apabila terjadi bencana sewaktu-waktu, maka pihak kelurahan akan segera menghubungi dinas terkait. Hal ini menunjukkan jika sewaktu-waktu terjadi bencana maka staf kelurahan sudah memahami siapa saja yang harus dihubungi

untuk memastikan lokasi bencana tetap aman. Pada tahap yang terakhir yaitu tahap pemulihan yang mencakup kegiatan atau bantuan jangka panjang untuk memulihkan kembali sistem yang lumpuh atau terganggu selama bencana. Di kelurahan Anggrek, belum memiliki pedoman atau prosedur pemulihan pasca bencana. Bencana yang berpotensi pada kantor Kelurahan disebabkan oleh faktor manusia oleh karena itu bagaimana staf kelurahan memahami pentingnya arsip dan mengelolanya dengan baik merupakan hal yang harus menjadi prioritas untuk ditingkatkan. Faktor manusia menjadi salah satu potensi bencana yang paling besar. Kurangnya kepedulian staf kelurahan dalam memperlakukan arsip dapat menjadi penyebab utama terjadinya bencana. Minimnya sarana dan prasarana juga menjadi salah satu faktor yang dapat menghambat pengelolaan arsip dengan baik. Apabila hal ini terus menerus dibiarkan, maka juga dapat berimbas pada terganggunya aktifitas kantor kelurahan.

## **2. Kelurahan Mawar**

Kelurahan Mawar terletak di Kecamatan Beji. Ketika observasi penelitian dilakukan, situasi di Kelurahan Mawar tidak terlalu ramai untuk pelayanan masyarakat. Kelurahan Mawar tidak memiliki ruangan khusus untuk menyimpan arsip. Arsip yang dihasilkan oleh unit kerja disimpan oleh unit kerja masing-masing. Kondisi di lingkungan sekitar kelurahan terlihat cukup bersih dan terawat. Letak

kelurahan yang berada di sekitar kompleks perumahan warga menjadikan lingkungan kelurahan ini terlihat lengang. Dikarenakan kantor kelurahan Mawar tidak memiliki ruangan penyimpanan khusus arsip, maka tim peneliti mengambil satu contoh tempat penyimpanan arsip di unit kerja (seksi) Pemerintahan. Unit kerja ini berada di satu ruangan dengan unit kerja lainnya. Berdasarkan hasil identifikasi pengukuran suhu dan kelembaban relatif yang dilakukan di unit kerja Pemerintahan, maka dapat diketahui bahwa suhu ruangan tempat penyimpanan arsip sebesar 31° C dengan tingkat kelembaban relatif 47,7%.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, kelembaban dan suhu udara yang ideal bagi ruang penyimpanan sebaiknya berkisar antara 35-45% dan 18°-20°C. Dalam hal ini, temperatur suhu ruangan penyimpanan arsip sebesar 31°C dinilai belum memenuhi kriteria temperatur suhu yang ideal, yaitu antara 18°-20°C. Sedangkan ditinjau dari tingkat kelembaban relatif di ruang kerja kelurahan Mawar

adalah sebesar 43,7%. Kondisi ini berada di bawah batas minimum kelembaban relatif ruangan yang ideal, yaitu rentang 35-55% RH.

Pada ruangan kerja di kantor kelurahan Mawar terdapat pendingin udara yang terpasang di dinding, namun tidak digunakan secara maksimal oleh staf kelurahan. Tempat penyimpanan arsip unit kerja Pemerintahan merupakan sebuah lemari khusus. Di dalamnya tersusun boks arsip yang berisi arsip kependudukan. Akan tetapi dapat dilihat seperti dalam gambar, lemari penyimpanan arsip yang seharusnya ditujukan untuk menyimpan arsip telah berubah fungsi menjadi lemari penyimpanan berbagai macam barang. Terlihat tumpukan kardus dan berkas lain yang juga disimpan di lemari penyimpanan arsip. Ketika tim peneliti bermaksud untuk mengambil foto, staf kelurahan terlihat sibuk menggeser dan memindahkan barang-barang seperti sikat dan botol minuman yang seharusnya memang tidak diletakkan di lemari penyimpanan arsip. Selain itu,

Tabel 4.2 Identifikasi Kondisi Ruang Penyimpanan Arsip Kel. Mawar

<b>Kelurahan</b>	<b>Ruang Khusus Arsip</b>	<b>Kelembaban Relatif (Rh)</b>	<b>Suhu (C)</b>	<b>Waktu</b>
<b>Mawar</b>	Tidak ada, bergabung dengan ruang kerja tiap unit kerja	43,7 %	31° C	12.00 WIB

tim peneliti juga menemukan kotoran dan telur serangga yang menempel pada arsip dalam boks seperti yang terlihat di gambar berikut ini.



Gambar 4.2 Noda Serangga yang ditemukan pada Berkas Arsip

Meskipun ruangan kerja di kantor kelurahan Mawar terlihat rapi dan bersih serta tidak ditemukannya atap yang bocor, namun kondisi fisik arsip berada dalam kondisi yang memprihatinkan. Hal ini tentunya amat disayangkan, mengingat arsip kependudukan adalah satu dari sekian banyak arsip vital yang seharusnya dikelola dengan baik oleh kantor kelurahan. Berdasarkan temuan kondisi lingkungan dan kondisi koleksi di Kelurahan Mawar maka dapat diambil kesimpulan bahwa bencana yang paling berpotensi merusak dari koleksi arsip yang dimiliki adalah faktor manusia yaitu penanganan yang kurang tepat terhadap arsip. Dalam konsep kesiagaan menghadapi bencana maka dalam tahap pencegahan terlihat bahwa Kelurahan Mawar kurang memiliki kepedulian dan menciptakan lingkungan kerja yang siaga terhadap bencana. Pada wawancara yang

dilakukan dengan informan, dikatakan arsip adalah sesuatu yang penting karena merupakan dokumen negara. Namun definisi penting yang disampaikan tidak diikuti dengan adanya kebijakan yang dibuat untuk memperlakukan arsip dengan baik. Kebijakan hanya mengikuti pedoman dari Pemda yang belum diimplementasikan di Kelurahan.

Cara memperlakukan arsip oleh staf kelurahan yang tidak menempatkan arsip dengan baik dan menjadikan tempat penyimpanan arsip sebagai tempat menyimpan barang apa saja menunjukkan bahwa pengetahuan akan pentingnya arsip oleh staf kelurahan dirasakan masih kurang. Kelurahan Mawar belum memperhatikan kesiapan dan kelengkapan dari tempat penyimpanan dan bangunan. Sementara arsip yang dianggap penting merupakan arsip yang berkaitan dengan urusan tanah. Meski demikian, kelurahan tidak memiliki backup terhadap koleksi arsip mereka. Hal ini terjadi karena kelurahan tidak pernah melakukan evaluasi berkala terhadap koleksi arsip mereka dan pemindahan arsip ke kantor kecamatan juga tidak pernah dilakukan. Ditinjau dari tahap perencanaan siaga terhadap bencana, kelurahan Mawar tercatat belum memiliki prosedur pemulihan pasca bencana. Hal ini terjadi karena informan menganggap belum pernah terjadi bencana di Kelurahan ini.

*“Padahal jika yang diambil misalnya adalah buku tanah, kelurahan akan*

*kelabakan. Kenapa penting? Ketika kita berurusan dengan hukum, yang diperlukan adalah arsip dan data. Data yang diperlukan biasanya data yang sudah lama dan bisa diungkap di pengadilan”*

Meskipun demikian, Kelurahan Mawar telah mampu mengidentifikasi arsip mana yang mereka anggap penting. Pelatihan pun sudah pernah dilakukan oleh pegawai yang mengurus arsip kelurahan. Meskipun pelatihan yang dilakukan bukan pada aspek kesiagaan menghadapi bencana namun masih terbatas pada pengelolaan arsip kelurahan. Identifikasi terhadap arsip yang dianggap langka dan berharga penting dilakukan untuk mengantisipasi apabila sewaktu-waktu diperlukan kegiatan penyelamatan maka petugas tidak mengalami kesulitan dalam menemukan dan memilih koleksi yang menjadi prioritas untuk diselamatkan. Sedangkan dengan adanya pelatihan diharapkan kondisi dalam lembaga dapat terjaga dan dapat meminimalisir kekacauan yang akan timbul saat bencana berlangsung maupun pasca bencana.

Bencana yang berpotensi pada kantor Kelurahan Mawar disebabkan oleh faktor manusia oleh karena itu bagaimana staf kelurahan memahami arsip sebagai sesuatu yang penting dan mampu mengelolanya dengan baik merupakan hal yang harus menjadi prioritas untuk ditingkatkan. Terkait dengan penanggulangan bencana

(tahap tanggapan), di Kelurahan Mawar telah bekerja sama dengan dinas terkait, seperti yang dipaparkan informan berikut ini:

*“Ada kerjasama tapi bukan kerja sama yang berupa MoU tapi memang sudah integral bahwa pengelolaan arsip di semua tingkatan sama pelaksanaannya. Bahkan ada evaluasi mengenai kantor mana yang pengelolaan arsipnya paling rapi dan tertib. Akan menyambut baik apabila ada panggilan diklat”*

Hal ini menunjukkan jika sewaktu-waktu terjadi bencana maka petugas sudah memahami siapa saja yang harus dihubungi untuk memastikan lokasi bencana tetap aman. Pada tahap yang terakhir yaitu tahap pemulihan yang mencakup kegiatan atau bantuan jangka panjang untuk memulihkan kembali sistem yang lumpuh atau terganggu selama bencana. Meskipun demikian, Lurah dari Kantor Kelurahan Mawar sudah memahami bahwa kehilangan arsip merupakan suatu bencana.

*“Itu suatu musibah yang sangta besar karena menemukan kembali adalah hal yang susah. Jadi kehilangan arsip adalah suatu bencana”*

Untuk itu kualifikasi sumber daya manusia di kelurahan harus ditingkatkan untuk mengurangi potensi bencana yang akan terjadi. Karena sumber daya manusia yang bekerja untuk mengurus arsip di

kelurahan bukan merupakan orang yang memiliki kualifikasi di bidang kearsipan maka pemahaman mereka akan pentingnya arsip juga masih rendah. Jika bencana kehilangan karena manusia terjadi maka yang bisa dilakukan oleh kelurahan Mawar adalah melihat ke kelurahan lain bagaimana model dan penomoran surat yang hilang tersebut. Hal ini dapat dilakukan menurut informan karena model dan penomoran arsip di masing-masing kelurahan hampir sama.

*“Antisipasi surat hilang, bisa juga kan ada kerja sama dengan kelurahan lain. Apabila suratnya hilang, kita bisa melihat ke kelurahan lain yang model dan penomoran arsipnya sama”*

Dari sini dapat terlihat bahwa Kelurahan Mawar belum dapat menganalisis resiko bencana yang mungkin terjadi dan rencana pemulihan paska bencana. Meskipun demikian Lurah di Kelurahan Mawar sebelum menjadi lurah adalah petugas pengelola arsip sehingga informan lebih paham mengenai pengelolaan arsip. Hal ini menjadi penting mengingat potensi bencana di Kelurahan Mawar adalah faktor manusia, maka dukungan pimpinan terhadap pengelolaan arsip yang baik merupakan bagian dari tindakan siaga terhadap bencana.

### **3. Kelurahan Kenanga**

Kelurahan Kenanga terletak di Jalan Palakali Raya, Kecamatan Beji,

Kota Depok, Jawa Barat. Kelurahan ini terletak di pinggir jalan yang cukup ramai dilalui kendaraan dan berada di tengah-tengah pemukiman masyarakat. Kantor Kelurahan Kenanga dulunya merupakan balai desa wilayah pertanian. Ketika observasi dilakukan pada pagi hari, situasi di Kelurahan Kenanga tidak terlalu ramai untuk pelayanan masyarakat. Meskipun halaman di lingkungan kelurahan berpasir, namun kondisi keseluruhan terlihat cukup rapi dan bersih, serta tidak ditemukan sampah yang berserakan di halaman muka gedung kelurahan. Gedung tidak dibersihkan secara berkala, namun apabila sudah terlihat kotor akan dibersihkan.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari informan, gedung tidak dibersihkan secara berkala, namun baru akan dibersihkan apabila terlihat kotor. Di samping itu, beberapa staf kelurahan juga kedapatan merokok di serambi depan kantor kelurahan. Remah-remah sisa asap rokok terlihat mengotori meja yang ada di serambi depan. Hal ini tentunya bertentangan dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota Depok dalam Perda Kota Depok Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Pengawasan Ketertiban Umum sebagai pengganti Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 14 Tahun 2001 tentang Ketertiban Umum, yaitu larangan merokok di tempat umum, terlebih aktifitas ini dilakukan di kantor pemerintahan.

Ditinjau dari ruangan penyimpanan

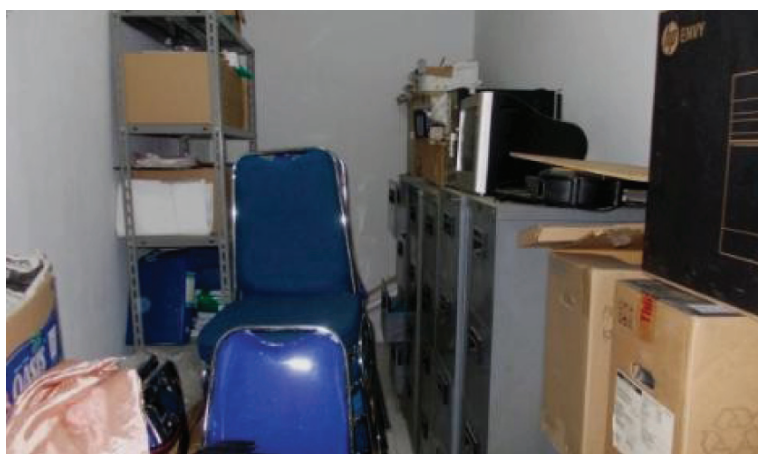


arsip, diketahui bahwa kantor kelurahan Kenanga memiliki ruang penyimpanan khusus arsip yang terletak di belakang ruang kerja sekretaris kelurahan. Namun sayangnya, ruangan arsip diperlakukan sama seperti gudang. Kondisi tempat penyimpanan arsip berada dalam kondisi yang tidak baik. Keadaan ruangan terlihat kotor, berdebu, dan berantakan karena banyak barang-barang yang tidak terpakai juga turut disimpan di dalam ruangan tersebut. Tim peneliti sempat kesulitan untuk mengambil gambar ruangan penyimpanan dikarenakan posisi kursi dan rak yang saling berhimpitan. Meskipun telah memiliki ruang penyimpanan arsip, belum ada staf khusus yang ditunjuk untuk mengelola arsip tersebut dan tiap-tiap unit kerja melakukan pengelolaan arsipnya masing-masing. Pengelolaan arsip di unit kerja dilakukan dengan mengikuti tata cara pengelolaan arsip terdahulu di tiap-tiap unit kerja.

Di pojok ruangan juga ditemukan

berkas arsip yang menumpuk dalam kardus dan berada di bawah lantai. Berdasarkan hasil identifikasi terhadap kelembaban dan suhu ruangan penyimpanan arsip diketahui bahwa ruangan penyimpanan arsip di kantor kelurahan Kenanga memiliki tingkat kelembaban relatif sebesar 38,7% dan temperatur ruangan sebesar 30°C. Dalam hal ini, temperatur suhu ruangan penyimpanan arsip sebesar 30°C dinilai belum memenuhi kriteria temperatur suhu yang ideal, yaitu antara 18°-20°C. Sedangkan ditinjau dari tingkat kelembaban relatif di ruang arsip kelurahan Kenanga sebesar 38,7% dinilai masih dalam batas minimum kelembaban relatif ruangan yang ideal, yaitu rentang 35-55% RH. Selain itu ruangan penyimpanan juga tidak dilengkapi pendingin ruangan, sehingga menyebabkan suhu ruangan menjadi tinggi dan hawa udara terasa pengap.

Temuan ini mencerminkan betapa pengelolaan arsip belum menjadi prioritas utama dalam kegiatan kerja kantor



Gambar 4.3  
Kondisi Ruang Penyimpanan Arsip Kelurahan Kenanga

Tabel 3.3 Identifikasi Kondisi Ruang Penyimpanan Arsip Kel. Kenanga

<b>Kelurahan</b>	<b>Ruang Khusus Arsip</b>	<b>Kelembaban Relatif (Rh)</b>	<b>Suhu (C)</b>	<b>Waktu</b>
<b>Kenanga</b>	Ada, terletak di belakang ruang kerja	38,7%	30° C	10.00 WIB

kelurahan. Hingga laporan ini ditulis, belum pernah ada kegiatan retensi arsip. Arsip-arsip lama mulai dari tahun 1980an sebelum kelurahan diresmikan masih disimpan. Arsip dimasukkan dalam map dan disimpan dalam kardus kemudian disimpan di dalam lemari atau ditumpuk di dalam ruang penyimpanan arsip. Seperti yang diungkapkan pada kutipan wawancara dengan Sekretaris Lurah berikut ini:

*“Selama ini belum dimusnahin sudah menumpuk langsung masuk ke gudang. Ya, belum pernah tempatnya masih luas dari tahun berapa itu masih ada misalnya arsip ekonomi dari tahun sekian sampai sekian itu tinggal di tulis saja, dibundel, sudah gak dibuka-buka lagi”*

Ditinjau dari kesiapan kelurahan Kenanga dalam menghadapi bencana (tahap pencegahan) maka dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa kelurahan Kenanga belum mengantisipasi langkah-langkah pencegahan terhadap bencana arsip. potensi bencana yang paling besar adalah faktor manusia (kurangnya kepedulian staf kelurahan dalam memperlakukan

arsip). Analisis resiko bencana juga belum dilakukan oleh pihak kelurahan. Meskipun kelurahan Kenanga dilengkapi dengan tabung pemadam kebakaran, namun staf kelurahan tidak mengetahui pemanfaatannya dengan baik, seperti yang diungkapkan oleh informan berikut ini:

*“Ga pernah dipake Alhamdulillah, ga kebakaran ga tau disemprotin juga ga tau.. isi ulang dan kita ga tau itu ada isinya, setelah dapat langsung ditaruh”*

Ditinjau dari tahap perencanaan, kelurahan Kenanga belum memiliki pedoman kesiagaan menghadapi bencana dalam menyelamatkan arsip. Hal ini terjadi karena informan menganggap belum pernah terjadi bencana, baik yang disebabkan oleh manusia maupun bencana alam, di Kelurahan ini. Seperti yang diungkapkan oleh informan berikut ini:

*“Biasanya masalah yang gak boleh samapi hilang itu masalah tanah, yang urgen paling penting, masalah tanah , jual beli, jangan sampai arsipnya hilang. Kalau hilang bisa dijual beli lagi, tapi Alhamdulillah di sini gak*

*ada kasus”*

Selain itu, terkait dengan ancaman kehilangan arsip, kelurahan Kenanga belum menganggap ancaman kehilangan arsip maupun banjir sebagai sesuatu yang dikhawatirkan. Sehingga strategi kelurahan dalam menghadapi ancaman bencana terhadap arsip belum dipikirkan dengan matang dan dianggap sebagai sesuatu yang penting.

*“Kasus kehilangan gak pernah disini. Ada orang tanyain arsip bilang gak ada, yang dicari yang banyak mah spt, tanah yang kebutuhan orangtua, tapi yang lain mah jarang sih nyari arsip jarang dan belum pernah banjir juga”*

Meski begitu, kelurahan telah mampu mengidentifikasi arsip yang dianggap penting dan harus segera diselamatkan apabila bencana terjadi. Di kelurahan Kenanga, arsip yang dianggap penting merupakan arsip yang berkaitan dengan urusan tanah. Arsip ini disimpan di lemari kepala lurah, lengkap dengan buku registernya (Buku Dasar C). Kelurahan juga tidak pernah melakukan evaluasi berkala terhadap koleksi arsip mereka dan pemindahan arsip ke kantor kecamatan juga tidak pernah dilakukan. Terkait dengan kegiatan pelatihan, diberikan oleh dinas pemadam kebakaran kota Depok. Namun sayangnya, hanya satu orang perwakilan

warga saja yang kebetulan rumahnya terletak di dekat kantor kelurahan dan sukarelawan tersebut tidak berbagi informasi yang telah diperoleh dengan para pegawai kelurahan. Hal ini mencerminkan belum adanya koordinasi yang baik antara warga dengan staf kelurahan dalam kesiagaan menghadapi bencana. Seperti yang diungkapkan oleh informan berikut ini:

*“Untuk di kelurahan cuma satu doang. dia sumbad kebetulan rumahnya dekat kantor. Biasanya yang ikut ya udah ajah, dia ajah yang punya. Mungkin di pilih karena rumahnya dekat lokasi kelurahan jadi kalau ada apa-apa? dia asli orang situ. Dari awal udah dilatih. Ya sudah dilatih, lapor kemana, harus kemana, dia udah tahu”*

Tahapan selanjutnya yaitu tahapan tanggapan apabila terjadi bencana, pegawai kelurahan akan mengandalkan dinas kebakaran terdekat dan mencatat nomor penting seperti kepolisian maupun rumah sakit apabila sewaktu-waktu dibutuhkan. Komunikasi juga jarang dilakukan dikarenakan pihak kelurahan menganggap tidak adanya bencana.

*“ya harus no telponya juga sudah ada. Karena kejadiannya jarang jadi jarang komunikasi. Kalau ada ajah ya”*

Tahapan terakhir yaitu tahapan pemulihan, kelurahan Kenanga belum

memiliki kebijakan terkait dengan pemulihan pasca bencana. Bencana yang berpotensi pada kantor Kelurahan Kenanga disebabkan oleh faktor manusia oleh karena itu bagaimana staf kelurahan memahami pentingnya arsip dan mengelolanya dengan baik merupakan hal yang harus menjadi prioritas untuk diperbaiki.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil temuan di lapangan maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ketiga kantor kelurahan di Kecamatan Beji, Depok belum optimal dalam kesiagaan menghadapi bencana. Ancaman bencana yang teridentifikasi dari hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa ancaman terbesar terhadap kerusakan arsip berasal dari faktor internal, yaitu perilaku staf kelurahan yang belum mengelola arsip dengan baik dan lingkungan fisik ruang penyimpanan yang belum memenuhi standar minimal. Hasil observasi lingkungan fisik menunjukkan bahwa ukuran suhu di ruang penyimpanan arsip yang ada di ketiga kelurahan berkisar dari angka 28.4°C -31°C dengan tingkat kelembaban relatif antara 38.7% – 51,4%. Dalam kondisi normal, kelembaban dan suhu udara yang ideal bagi ruang penyimpanan sebaiknya berkisar antara 35-55% dan 18°-20°C. Dalam hal ini, temperatur suhu ruangan penyimpanan arsip sebesar 28-34°C dapat dinilai belum memenuhi kriteria temperatur suhu yang ideal, yaitu antara 18°-20°C. Sedangkan

ditinjau dari kelembaban relatif di kelima kelurahan, diketahui bahwa tingkat kelembaban relatif antara 31,4% – 51,5% dinilai belum memenuhi kriteria ideal kelembaban relatif yang disarankan untuk tempat penyimpanan arsip.

Staf di ketiga kelurahan teridentifikasi belum pernah mengikuti pelatihan bencana dan ketiadaan tim khusus untuk penanggulangan bencana menunjukkan bahwa pihak kelurahan belum memiliki kesiapan menghadapi bencana, terlebih untuk menyelamatkan arsip yang ada. Meskipun demikian, kerja sama yang dibangun dengan dinas terkait penanggulangan bencana dan pelatihan yang diberikan kepada masyarakat terkait hal itu dapat dicatat sebagai temuan yang cukup baik. Ditinjau dari empat tahap kesiagaan menghadapi bencana, maka dapat dijabarkan pada tabel 5.1.

Saran yang dapat diberikan dari hasil penelitian ini antara lain:

1. Mengingat potensi bencana terbesar justru berasal dari faktor manusia dan lingkungan internal penyimpanan arsip, maka pelatihan dan perbaikan dalam mengelola arsip perlu dilakukan agar tercipta tata kelola kelurahan arsip yang baik. Perbaikan kondisi lingkungan tempat penyimpanan arsip juga harus diperbaiki untuk memperkecil kemungkinan bencana yang diakibatkan oleh faktor internal. Selain itu, pemahaman akan pentingnya arsip bagi kegiatan pemerintahan

Tabel 5.1 Empat Tahap Kesiagaan Bencana di Kantor Arsip Kelurahan

<b>Tahapan</b>	<b>Keterangan</b>
<i>Prevention</i>	Ketiga kelurahan belum menerapkan langkah-langkah pencegahan terhadap bencana secara maksimal. Ancaman terhadap bencana paling utama adalah kurangnya kepedulian terhadap arsip yang dihasilkan oleh kegiatan kerja kelurahan.
<i>Planning</i>	Ketiga kantor kelurahan belum memiliki program kesiagaan menghadapi bencana, namun sudah dapat mengidentifikasi arsip vital yang menjadi prioritas utama harus diselamatkan apabila bencana terjadi.
<i>Response</i>	Ketiga kelurahan memiliki kerjasama dengan dinas terkait dan telah melatih kelompok masyarakat untuk menghadapi bencana, namun kelima kelurahan belum memiliki tim khusus yang bertanggung jawab dalam menghadapi bencana.
<i>Recovery</i>	Ketiga kelurahan belum memiliki prosedur pemulihan pasca bencana.

dalam lingkup terkecil dan kehidupan berbangsa dalam lingkup terbesar perlu ditekankan agar staf kelurahan mengelola dan memelihara arsip dengan baik.

2. Ditinjau dari empat tahap kesiagaan menghadapi bencana di kantor Arsip Kelurahan, maka diperlukan sebuah pedoman prosedur penanggulangan bencana. Selain itu, pelatihan juga harus diberikan kepada staf kelurahan terkait kesiagaan menghadapi bencana. Pelatihan dapat diberikan dengan bekerja sama melalui dinas pemerintahan kota Depok. Pembentukan tim khusus siaga menghadapi bencana juga dianjurkan agar siap dengan berbagai kemungkinan bencana yang terjadi.

## DAFTAR PUSTAKA

Creswell, John W. *Research Design:*

*Qualitative & quantitative approach.* Terjemahan. Jakarta: KIK Press, 2009

Harvey, Ross. *Preservation in libraries: a reader.* London: Bowker Saur, 1993 (p. 123).

Henson, Stephen. *Writing the disaster response plan: going beyond shouting "help! help!"*. Proceedings of the 9th Annual Federal Depository Library Conference. LA: Louisiana Tech University Ruston, 2000

Queensland State Archives Department of Science, Information Technology, Innovation and the Arts. *Disaster preparedness and response for public records: a guideline for Queensland public authorities.* Australia, 2007

Rachman, Margareta Aulia. *Budaya pengelola perpustakaan dalam*

- kesiagaan menghadapi bencana: studi kasus Perpustakaan Museum Radya Pustaka, Surakarta*. Tesis. Universitas Indonesia, 2012.
- Rachman, Yeni Budi. *Perencanaan penanggulangan bencana pada lembaga kearsipan (Artikel diikutsertakan pada Lomba Karya Tulis ANRI dan belum pernah dipublikasikan)*. Depok: Universitas Indonesia, 2009.
- State Archives Department, Minnesota Historical Society. *Disaster preparedness*. USA: State Archives Department, Minnesota Historical Society, 2003
- Smithsonian Institution, Office of Risk Management. *Smithsonian Institution Staff Disaster Preparedness Procedures*. USA: SI Office of Risk Management, 1993
- Teygeler, Rene. *Preservation of archives in tropical climates: an annotated bibliography*. Paris : International Council on Archives ; The Hague : National Archives of the Netherlands ; Jakarta : National Archives of the Republic of Indonesia, 2001.
- Wellheiser, Johanna, Jude Scoot with the assistance of John Barton. *An ounce of prevention: integrated disaster planning for archives, libraries, and record centres*. London: Scarecrow Press and Canadian Archives Foundation, 2002.

**PEMETAAN JURNAL KEARSIPAN  
TERBITAN ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
(ANRI) TAHUN 2006-2014:  
KAJIAN BIBLIOMETRIKA**

***THE MAPPING OF JURNAL KEARSIPAN PUBLISHED BY  
NATIONAL ARCHIVES OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
(2006-2014):  
A BIBLIOMETRIC STUDY***

**Suprayitno**

Pustakawan

Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia

E-mail: manager.records@gmail.com

***Abstract***

This study presents the result of various bibliometric patterns of articles published by the Jurnal Kearsipan of the National Archives of the Republic of Indonesia (ANRI) for the period of 2006-2014. Data from each selected issue of the Jurnal Kearsipan were collected and statistically analysed using the data processing Microsoft Excel. The selected issues of the journal comprised of authorship patterns, length of articles, author productivity, subject area patterns, and kinds of literature. Among the significant findings are that: the contributing authors were dominated by internal archivists from National Archives of the Republic of Indonesia (81,67%); most of the author's professions of articles were archivists (90%), whereas academicians were only 6,67%; from period of 2006-2014, there were 60 articles with 28 subject areas, and preservation and conservation was the most subject area (6 articles or 10%); there were 301 archival literatures used in the journal and the types of literature cited frequently were books (257 or 46,22%), governmental ordinances (219 or 39,39%), and journal (34 or 6,12%); of 257 archival books cited in articles, the author's name mostly cited was Judith Ellis from Australia (14,49%), for representative of literatures presented in English, and Sulisty-Basuki from Indonesia (17,07%), for representative of literatures presented in Bahasa Indonesia.

***Keywords: bibliometric, archival journal, archival literature, citation analysis***

***ABSTRAK***

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui profil Jurnal Kearsipan terbitan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) periode tahun 2006-2014 dengan menggunakan kajian bibliometrika. Teknik pengumpulan data diperoleh dengan cara memetakan isi jurnal menjadi pola-pola bibliometrika seperti pola kepengarangan, jumlah artikel, produktivitas

pengarang, subjek, dan jenis literatur. Data yang sudah dipetakan tersebut lalu dianalisis dengan menggunakan aplikasi pengolah data Microsoft Excel. Hasil penelitian yang paling signifikan antara lain: kontribusi penulis masih didominasi oleh praktisi (arsiparis) internal ANRI (81,67%); profil penulis didominasi oleh arsiparis (90%), sementara akademisi hanya 6,67%; dari 60 judul artikel, ada 28 subjek yang digunakan, dan subjek yang paling banyak adalah preservasi dan konservasi arsip (6 artikel atau 10%); dari 301 literatur kearsipan yang digunakan, urutan jenis literatur yang paling banyak adalah buku (257 atau 46,22%), peraturan perundang-undangan (219 atau 39,39%), dan jurnal ilmiah (34 atau 6,12%); dari 257 buku kearsipan yang dipakai, nama pengarang buku kearsipan berbahasa Inggris yang paling banyak disitir adalah Judith Ellis (14,49%), sementara yang Bahasa Indonesia adalah Sulisty-Basuki (17,07%).

***Kata kunci: bibliometrik, jurnal kearsipan, literatur kearsipan, analisis sitasi***



## PENDAHULUAN

Perkembangan ilmu pengetahuan akan bermanfaat bagi masyarakat ketika ada upaya untuk menyebarkan / mempublikasikannya satu sama lain. Proses penyebaran / publikasi pengetahuan ini (diseminasi) merupakan rangkaian relasi antara sumber ilmu pengetahuan dengan pengguna/pencari ilmu pengetahuan. Kegiatan diseminasi pengetahuan ini akhirnya membentuk suatu komunikasi, yang dalam bahasa akademik sering disebut sebagai komunikasi ilmiah. Salah satu media dalam penyampaian komunikasi ilmiah adalah jurnal. Jurnal berfungsi sebagai indikator munculnya ide-ide baru dalam berbagai disiplin ilmu sekaligus mengungkap permasalahan dan menawarkan pemecahan masalah itu sendiri lewat metode penelitian tertentu.

Ilmu kearsipan sebagai salah satu disiplin ilmu pengetahuan mempunyai kontribusi yang besar terhadap suatu masyarakat, baik dari lingkup masyarakat kecil bahkan individu, sampai masyarakat dari arti luas, seperti bangsa dan negara.

Nilai-nilai kearsipan seperti tertib administrasi, bukti akuntabilitas, sebagai memori, dan sebagai jati diri secara nyata dapat diakui signifikansinya oleh masyarakat terkait. Salah satu upaya untuk mengembangkan ilmu kearsipan dan memberikan manfaat kepada publik adalah dengan lewat penelitian, salah satunya adalah lewat jurnal ilmiah.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan (Pusjibang Siskar) Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) merupakan unit kerja di lingkungan ANRI yang salah satu fungsinya adalah pengkajian atau melakukan riset di bidang kearsipan. Jurnal Kearsipan merupakan salah satu output dari Pusjibang Siskar ANRI yang pertama kali terbit pada tahun 2006. Di tengah kelangkaan jurnal kearsipan di Indonesia, Jurnal Kearsipan hadir pada saat itu diharapkan dapat memberikan kontribusi dialektika pemikiran bagi para pengambil keputusan, akademisi, praktisi, profesional, anggota asosiasi dan para arsiparis. Sampai saat ini, Jurnal Kearsipan masih terbit satu

kali setiap tahunnya dengan berbagi artikel yang memuat informasi kearsipan dengan berbagai subjek sesuai dengan tema yang ditentukan oleh redaksi.

Seiring dengan perjalanan Jurnal Kearsipan yang hampir 10 tahun berjalan, tentu ada berbagai dinamika tema-tema kearsipan yang diangkat dalam jurnal tersebut mengingat antara tahun 2006-2015 ada perubahan mendasar dalam regulasi kearsipan di Indonesia. Tahun 2006-2008 secara faktual semua aturan kearsipan masih menyandarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kearsipan, sementara mulai tahun 2009 sampai sekarang regulasi kearsipan secara nasional merujuk pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Dari dua periode yang milieu nya berbeda tersebut, wacana kearsipan pun akan mengikuti trend kearsipan mutakhir.

Istilah “*trend*” kearsipan dapat diartikan sebagai subjek atau tema di bidang kearsipan. Dalam ilmu perpustakaan dan informasi, upaya untuk mengetahui

trend maupun subjek suatu ilmu dapat dilakukan dengan kajian bibliometrika. Hal ini seperti yang ditegaskan oleh Naseer dan Mahmood (2009:3) bahwa teknik analisis bibliometrika membantu dalam menentukan berbagai trend khusus dalam literatur sebuah bidang studi yang dikaji. Selain itu, menurut Marraro dalam Pattah (2013:3), bibliometrika digunakan di semua aspek kuantitatif dan metode komunikasi ilmiah, penyimpanan, penyebarluasan, dan temu kembali informasi ilmiah. Metode Bibliometrika telah diterapkan untuk mengkaji struktur intelektual pada beberapa disiplin ilmu.

Dari deskripsi di atas, penulis ingin memetakan Jurnal Kearsipan terbitan Arsip Nasional Republik Indonesia tahun 2006-2014 dengan kajian bibliometrika. Kajian bibliometrika tersebut meliputi: distribusi jumlah artikel; bahasa, jenis dan subjek artikel; profil dan instansi penulis artikel; produktivitas penulis; jenis literatur yang dipakai; serta buku / jurnal kearsipan apa yang paling banyak diacu.

## Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dalam bidang kearsipan bukan bersifat praktis, melainkan teoretis, khususnya untuk mendukung pengembangan penelitian kearsipan ditinjau dari disiplin ilmu. Seiring dengan perkembangan paradigma ilmu belakangan ini, khususnya dengan pengaruh teknologi informasi dan komunikasi, ilmu kearsipan tidak bisa dilihat dari satu disiplin ilmu saja (disipliner), melainkan interdisipliner yang membutuhkan ilmu-ilmu lain seperti ilmu informasi, dan ilmu perpustakaan. Bibliometrika adalah salah satu kajian yang lahir dari ilmu perpustakaan.

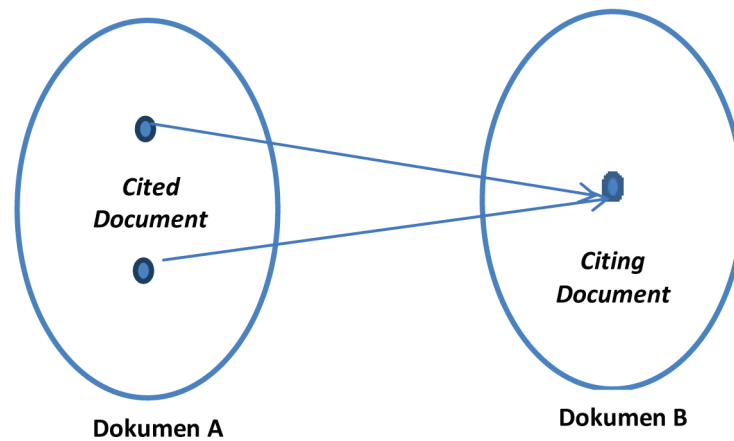
Manfaat penelitian ini antara lain adalah untuk memenuhi kesenjangan kurangnya kajian bibliometrika dalam bidang kearsipan dan memberikan informasi referensi tentang disiplin ilmu kearsipan yang dapat digunakan untuk kajian komparatif di masa mendatang. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat bagi perguruan tinggi yang menyelenggarakan program studi kearsipan, khususnya untuk mengembangkan kurikulum kearsipan sebagai disiplin ilmu maupun

untuk mengembangkan landasan praktik kearsipan sebagai profesi.

## Tinjauan Literatur

### Bibliometrika

Menurut Bellis (2009:3), bibliometrika berasal dari kata “*bibliometrics*” yang diberi nama oleh Alan Pritchard di penghujung tahun 1960-an yang menekankan aspek kegiatan material seperti menghitung buku, artikel, publikasi, sitasi, dan rekaman informasi lainnya tanpa memandang ikatan disiplin secara umum dan dapat dihitung secara statistik. Ada dua jenis kajian yang dicakup dalam bibliometrika: penelitian deskriptif dan kajian evaluatif. Kajian deskriptif (*descriptive studies*) adalah menghitung produktivitas diperoleh dengan menghitung jumlah artikel, buku dan format komunikasi lainnya, sementara kajian evaluasi (*evaluative studies*) adalah menghitung penggunaan literatur yang dibuat dengan menghitung rujukan atau sitiran dalam artikel penelitian, buku, dan format komunikasi lainnya. Produk-produk bibliometrika mencakup produktivitas



Gambar. 1  
Ilustrasi Kegiatan Sitiran

pengarang (pengarang yang banyak karyanya) dan lembaga; peringkat jurnal, pengarang dan lembaga; kumpulan jurnal yang paling banyak disitir, pengarang dan artikel, indeks sitiran, laporan jurnal sitiran dan faktor dampak (impact factor) di antara mereka (Pattah, 2013:3).

Menurut Sulistyio-Basuki dalam Nelisa (2009:75), pada dasarnya, bibliometrika dibagi atas dua kelompok kajian besar sebagai berikut.

### 1. Distribusi publikasi

Kelompok ini merupakan analisis kuantitatif terhadap literatur yang ditandai dengan munculnya tiga hukum dasar

bibliometrika, yaitu:

- a. Hukum Lotka (1926) yang menghitung distribusi produktivitas berbagai pengarang;
- b. Hukum Bradford yang mendeskripsikan dokumen (biasanya majalah) dalam disiplin ilmu tertentu; dan
- c. Hukum Zipf (1933) yang memberi peringkat kata dan frekuensi dalam literatur yang digunakan dalam pengindeksan artikel.

### 2. Analisis sitiran (*citation analysis*)

Sitiran adalah referensi dokumen yang diberikan dokumen lainnya yang

lebih dahulu terbit. Dokumen yang disitir adalah dokumen sitiran dan dokumen yang menerima sitiran adalah dokumen yang tersitir. Analisis sitiran adalah kalkulasi sitiran ke dokumen tertentu dalam suatu periode tertentu sesudah penerbitannya, biasanya disebut kutipan langsung. Ketika dokumen A dirujuk oleh dokumen B sebagai catatan kaki (*foot note*), catatan akhir (*end note*), atau daftar pustaka maka artinya dokumen A disitir oleh dokumen B dan dokumen B menyitir dokumen A. Dalam bibliometrika, dokumen A disebut sebagai “*cited document*”, sedangkan dokumen B disebut sebagai “*citing document*”. Istilah “*reference*” seringkali dianggap sinonim dengan kata citation. Kegiatan sitiran dapat diilustrasikan pada gambar 1 mengenai kegiatan sitiran.

Menurut Sulistyono-Basuki (2004:73) kajian analisis sitiran dalam sebuah dokumen adalah frekuensi sitiran, bahasa, tahun, jenis terbitan, paroh hidup serta jaringan yang terbentuk akibat sitiran. Adapun ruang lingkup kajian dalam analisis sitiran adalah:

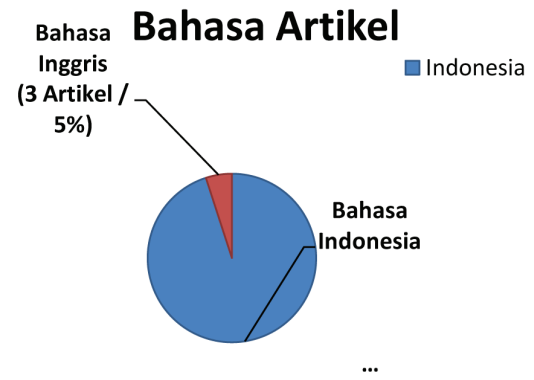
- a. peringkat majalah yang disitir;
- b. tahun sitiran;
- c. asal geografi bahan sitiran;
- d. lembaga yang ikut dalam penelitian;
- e. kelompok majalah yang disitir;
- f. subjek yang disitir;
- g. jumlah langkah berdasarkan teori graft (*graph theory*) dari majalah tertentu termasuk kelompok majalah lain.

## Penerapan Bibliometrika dalam Penelitian Kearsipan

Penerapan bibliometrika dalam ilmu kearsipan, sebagaimana dijelaskan oleh Haejung Kim dan Jae Yun Lee (2008) diprakarsai pertama kali oleh Cox (1987) yang menganalisis trend riset bidang kearsipan dari tahun 1901 sampai 1987. Cox secara ekstensif meneliti jurnal akademik, monograf, buku tahunan, dan sebagainya yang terkait dengan ilmu kearsipan, ilmu perpustakaan dan informasi, serta sejarah. Cox mengklasifikasikan literatur kearsipan ke dalam 10 kategori, yaitu: penataan dan deskripsi; sejarah, organisasi, dan kegiatan repositori; manajemen arsip dinamis aktif; literatur umum; preservasi, restorasi, dan

Tabel 1. Distribusi Jumlah Artikel Per Tahun  
\*) hasil pembulatan

Tahun	Jumlah Artikel	%	Jml Halaman	Rerata Jml Hlm/Artikel*
2006	6	10.00	133	22
2007	5	8.33	105	21
2008	7	11.67	171	24
2009	6	10.00	173	29
2010	7	11.67	168	24
2011	7	11.67	233	33
2012	7	11.67	231	33
2013	8	13.33	244	31
2014	7	11.67	205	29
	<b>60</b>	<b>100</b>	<b>1663</b>	<b>27</b>



Gbr. 2. Bahasa dalam Artikel

tempat simpan; aplikasi pengolahan foto; penilaian dan penyusutan; pelatihan dan pengembangan profesi; jenis fisik khusus arsip dan manuskrip; serta historical editing dan publikasi dokumenter.

Brichford (1988) melakukan review dan analisis terhadap 103 artikel Jurnal *American Archivist* dan mengklasifikasikannya ke dalam enam subjek: otentikasi; penilaian; penataan; deskripsi; perlindungan fisik; serta penciptaan dan penggunaan. Gilliland-Swetland (1992) menyeleksi 136 artikel dari 6 jurnal terpilih dan menganalisis struktur intelektual ilmu kearsipan dengan menggunakan metode analisis sitasi. Hasil dari kajian analisis sitasi tersebut ada enam cluster: ilmu informasi dan perpustakaan (21,2%); arsip statis (46,0%); arsip dinamis (0,84%); *computing* (6,85%);

sejarah (4,33%), lainnya (20,84%). Tiga tahun kemudian, Gilliland-Swetland (1995) juga melakukan penelitian analisis sitasi dengan menggunakan pendekatan kearsipan dari tahun 1972 sampai 1994 dan mengidentifikasi para pengarang top yang banyak disitir dalam ilmu kearsipan.

Cox (2000) kembali melakukan penelitian dengan menyeleksi empat jurnal terpilih di bidang kearsipan dan melakukan analisis sitasi terhadap kategori *electronic records management*. Kim (2005) membandingkan struktur intelektual ilmu kearsipan di Korea dan Amerika dengan menggunakan analisis ko-sitasi pengarang (*author co-citation*). Jurnal-jurnal utama di bidang kearsipan dari tahun 2000 sampai 2004 diseleksi, ko-sitasi pengarang dianalisis secara detail dengan

Tabel 2. Bahasa dalam Artikel

Bahasa	Σ Artikel	%
Indonesia	57	95.00
Inggris	3	5.00
<b>Jumlah</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

menggunakan teknik statistik multivariat seperti *multidimensional scaling* (MDS).

Penelitian paling terkini adalah tesisnya Sze Hang Lee (2015) yang mengkaji Jurnal Records Management (RMJ) tahun 1989-2013 dengan analisis bibliometrika. Hasilnya adalah bahwa jumlah perempuan yang menyitir pengarang lebih tinggi daripada jumlah laki-laki yang menyitir pengarang. Disparitas gender banyak diwakili dari negara-negara seperti Australia, Kanada, dan USA. Sebagian besar, institusi penghasil artikel berasal dari University of Northumbria. Professor Julie Mcleod adalah pengarang yang paling produktif di RMJ dan yang paling banyak disitir. Jurnal yang paling banyak disitir adalah RMJ itu sendiri, serta karya yang paling banyak disitir adalah dokumen kebijakan pemerintah, khususnya ISO 15489-1: *Information and Documentation*

Tabel 3. Jenis Artikel

Tahun	Konseptual		Riset		Total	
	N	%	N	%	N	%
2006	3	5	3	5	6	10
2007	2	3.33	3	5	5	8.33
2008	4	6.67	3	5	7	11.67
2009	4	6.67	2	3.33	6	10
2010	4	6.67	3	5	7	11.67
2011	4	6.67	3	5	7	11.67
2012	4	6.67	3	5	7	11.67
2013	4	6.67	4	6.67	8	13.34
2014	4	6.67	3	5	7	11.67
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>55</b>	<b>27</b>	<b>45</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

- *Records Management*. Part 1: General. Dari tinjauan pustaka di atas terlihat bahwa penerapan bibliometrika di bidang kearsipan di luar negeri sudah banyak dilakukan. Oleh karena itu, penulis berharap kajian bibliometrika terhadap Jurnal Kearsipan terbitan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) ini akan melengkapi ragam penelitian bidang kearsipan di Indonesia.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan bibliometrika dengan objek penelitian berupa seluruh artikel dalam Jurnal Kearsipan tahun 2006 sampai 2014 (ada 9 jurnal yang terdiri dari 60 artikel). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara memetakan artikel pada jurnal ke dalam kategori-kategori tertentu lalu diolah dengan aplikasi pengolah data

Tabel 4. Distribusi Artikel Berdasarkan Jumlah Halaman

Thn	Hlm	11-20	21-30	31-40	>40	Total
2006		4	1	0	1	6
2007		2	2	1	0	5
2008		4	2	0	1	7
2009		0	4	1	1	6
2010		1	5	1	0	7
2011		0	2	4	1	7
2012		1	2	2	2	7
2013		2	4	1	1	8
2014		1	2	4	0	7
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>24</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>60</b>
<b>%</b>		<b>25</b>	<b>40</b>	<b>23.33</b>	<b>11.67</b>	<b>100</b>

Microsoft Excel dan dilakukan statistik sederhana.

## PEMBAHASAN

### Distribusi Jumlah Artikel Per Tahun

Selama 9 tahun sejak terbitan perdana tahun 2006 sampai dengan 2014, jumlah seluruh artikel yang dimuat di Jurnal Kearsipan ada 60 artikel. Rata-rata setiap kali terbit, Jurnal Kearsipan bersisi 7 artikel. Jumlah artikel yang paling banyak terjadi pada tahun 2008 dengan jumlah artikel 8 buah. (Lih. Tabel 1)

### Bahasa yang Digunakan

Artikel yang diterbitkan di Jurnal Kearsipan sebagian besar memakai bahasa pengantar Bahasa Indonesia, yakni

Tabel 5. Jenis Kelamin Pengarang

Jenis Kelamin Pengarang	1 Pengarang	2 Pengarang	3 Pengarang	≥4 (Tim)	Total
Laki-laki	42	0	0	0	42
Perempuan	12	0	0	0	12
>1 (Campuran)	0	2	0	3	5
>1 (Lelaki)	0	0	0	0	0
>1 (Perempuan)	0	0	1	0	1
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>60</b>

sejumlah 57 atau 95%. Adapun yang memakai Bahasa Inggris hanya 3 (5%). Dari 3 artikel berbahasa Inggris ini, terdiri atas 1 artikel hasil saduran, dan 2 artikel lainnya asli hasil penelitian penulis.

### Jenis Artikel

Bila jenis artikel/tulisannya dipetakan berdasarkan jenisnya maka terdapat 2 kategori yaitu konseptual dan hasil hasil penelitian. Ada 33 artikel yang konseptual (55%) dan 27 artikel (45%) yang hasil riset. Dari Jurnal Kearsipan tahun 2006-2014, pola pendekatan metodologi penelitian tahun 2006-2007, khususnya yang konseptual ada beberapa artikel yang tidak jelas metodologinya. Hal ini menurut penulis barangkali pada saat itu masih masa percobaan sehingga dewan redaksi belum mensyaratkan aturan yang ketat.

### Distribusi Artikel



## Berdasarkan Jumlah Halaman

Jumlah halaman setiap artikel di Jurnal Kearsipan bervariasi. Penulis kategorikan menjadi 4, yakni antara 11-20 hlm; 21-30 hlm; 31-40 hlm; dan >40. Sebagian besar jumlah halaman setiap artikel rata-rata antara 21-30 halaman. Hal ini menurut penulis yang paling ideal. Sementara ada 7 artikel yang jumlah halamannya >40 halaman. Hal ini perlu menjadi catatan dewan redaksi Jurnal Kearsipan agar ke depannya sebaran jumlah halaman dalam jurnal bias seragam.

## Jenis Kelamin Pengarang

Jenis kelamin penulis Jurnal Kearsipan sebagian besar laki-laki yakni

Tabel 6. Apropriasi Judul Artikel dengan Tema Jurnal

Tahun	Tema	Sesuai Tema		Tdk Sesuai Tema		Total		Bias
		N	%	N	%	N	%	
2006	Jamur/Cendawan pada Kertas yang Terkena Tsunami	1	1.67	5	8.34	6	10.01	Judul cover tidak mencerminkan tema
2007	Perlindungan dan penyelamatan Arsip	5	8.33	0	0.0	5	8.33	
2008	Organisasi dan Layanan Kearsipan	6	10	1	1.67	7	11.67	Deskripsi Arsip dengan ISAD (G)
2009	Arsip dan Reformasi Birokrasi	6	10	0	0.0	6	10	
2010	Arsip: Ilmu dan Praktik	5	8.33	2	3.33	7	11.66	Mengenal Sumber Sejarah: Usaha Peningkatan Kualitas dan Kuantitas SDM Kearsipan
2011	Arsip Terjaga dan Pembangunan Demokrasi di Indonesia	6	10	1	1.67	7	11.67	Peranan Pengelolaan Arsip Kartografi dalam Menunjang Layanan Informasi di Arsip UGM
2012	Penyelenggaraan Kearsipan Sebagai Pemersatu Bangsa	6	10	1	1.67	7	11.67	Manajemen Arsip Perguruan Tinggi
2013	Kinerja Lembaga Kearsipan dan Peran Arsip	8	13.33	0	0.0	8	13.33	
2014	n/a	7	11.67	0	0.0	7	11.67	
	<b>Jumlah</b>	<b>50</b>	<b>83.33</b>	<b>10</b>	<b>16.67</b>	<b>60</b>	<b>100</b>	

ada 42 orang, sementara yang perempuan ada 12 orang. Ada 3 tulisan yang tidak dapat diketahui jenis kelaminnya karena ditulis oleh tim.

## Kesesuaian Judul Artikel dengan Tema Jurnal

Tema pada setiap edisi Jurnal Kearsipan tidak selamanya dipenuhi oleh penulis karena banyak ditemukan artikel yang tidak sesuai tema. Akan tetapi, tulisan-tulisan yang tidak sesuai tema yang telah ditentukan pun masih tetap dimasukkan dalam Jurnal Kearsipan. Hal ini barangkali dapat kita maklumi mengingat mendapatkan tulisan ilmiah itu memang tidak mudah, bahkan tidak sedikit redaksi jurnal yang justru berburu tulisan, apapun temanya asalkan masih berhubungan dengan kearsipan pasti diterima. Kecenderungan ini tampak pada perbedaan pada cover Jurnal

Tabel 7. Profil Penulis Artikel \*) semua penulis ANRI penulis asumsikan Arsiparis

Profesi Penulis	Σ Artikel	%
Arsiparis*	54	90.00
Akademisi	4	6.67
Pustakawan	1	1.67
Lain-lain	1	1.67
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

Tabel 8. Produktivitas Penulis ANRI

No	Nama Penulis	Σ Artikel	%
1	Azmi	8	16.33
2	Sumrahyadi	7	14.29
3	Bambang PW	3	6.12
4	Dharwis Widya Utama Yacob	3	6.12
5	Djoko Oetomo	3	6.12
6	Khoerun Nisa Fadilah	3	6.12
7	Mustari Irawan	3	6.12
8	Tim Subdit Instalasi Laboratorium ANRI	3	6.12
9	Akhmadisyah Naina	2	4.08
10	Krihanta	2	4.08
11	Banu Prabowo	2	4.08
12	Toto Widyasworo	1	2.04
13	Dewi Ladiawati	1	2.04
14	Mona Lohanda	1	2.04
15	Nadia Fauziah Dwiandri	1	2.04
16	Dwi Nurmaningsih	1	2.04
17	Sutarwinarno	1	2.04
18	Imam Gunarto	1	2.04
19	Adhie Gesit Pambudi	1	2.04
20	Harry Bawono	1	2.04
21	Bambang PW + Krihanta (Kolaborasi)	1	2.04
	<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>100</b>

Kearsipan tahun 2014. Kalau pada cover Jurnal Kearsipan tahun 2006-2013 selalu ada tulisan sampulnya, yang mencerminkan tema jurnal, maka pada tahun 2014 sudah ditiadakan.

Contoh judul artikel yang tidak sesuai dengan tema Jurnal Kearsipan dari tahun 2006-2014 dapat dilihat pada tabel 6.

## Asal Instansi dan Profil Penulis

Sekitar 81,67 % penulis Jurnal Kearsipan berasal dari intern Arsip Nasional Republik Indonesia, dan 90% berprofesi sebagai arsiparis. Adapun

Tabel 10. Asal Instansi Penulis

Asal Instansi Penulis	Σ Artikel	%
ANRI	49	81.67
UGM	2	3.33
UI	2	3.33
UNDIP	1	1.67
UIN SYAHID JKT	1	1.67
UT	1	1.67
BAPD KOTA PALEMBANG	1	1.67
KEMENLU	1	1.67
LAPAN	1	1.67
LAIN-AIN	1	1.67
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

sisanya diduduki oleh akademisi (6,67%), dan pustakawan (1,67%). Dilihat dari asal instansi dan profil penulis, tampak bahwa sasaran Jurnal Kearsipan lebih mengenai para arsiparis. Hal ini perlu menjadi perhatian dewan redaksi untuk membuat strategi agar kalangan profesi lainnya, khususnya kalangan akademis (dosen jurusan ilmu perpustakaan dan informasi serta kearsipan, misalnya) lebih mengenal dan berkontribusi dalam menulis di Jurnal Kearsipan.

## Produktivitas Penulis ANRI

Dari 49 artikel yang ditulis oleh orang ANRI, penulis artikel di Jurnal Kearsipan yang paling produktif adalah Azmi dan Sumrahyadi. Dan sejak 3 tahun

Tabel 11. Subjek Artikel

No	Subjek	Σ Artikel	%
1	preservasi dan konservasi	6	10.00
2	<i>archives administration</i>	5	8.33
3	lembaga kearsipan	5	8.33
4	Sumber daya manusia kearsipan	5	8.33
5	<i>electronic records</i>	4	6.67
6	akses informasi	3	5.00
7	akuisisi arsip	3	5.00
8	arsip perbatasan wilayah	3	5.00
9	<i>university archives</i>	3	5.00
10	organisasi dan layanan kearsipan	2	3.33
11	<i>primary source</i>	2	3.33
12	<i>records management</i>	2	3.33
13	reformasi birokrasi	2	3.33
14	akreditasi lembaga kearsipan	1	1.67
15	arsip foto	1	1.67
16	arsip kartografi	1	1.67
17	arsip politik	1	1.67
18	arsip terjaga	1	1.67
19	deskripsi arsip statis	1	1.67
20	<i>disaster and preparedness</i>	1	1.67
21	filsafat kearsipan	1	1.67
22	<i>good governance</i>	1	1.67
23	ilmu kearsipan	1	1.67
24	literatur kearsipan	1	1.67
25	penilaian arsip	1	1.67
26	<i>privacy rights</i>	1	1.67
27	standarisasi kearsipan	1	1.67
28	teori kearsipan	1	1.67
	<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

terakhir, mulai kelihatan ada penulis-penulis muda yang bermunculan seperti Dharwis Widya Utama Yacob dan Khoerun Nisa Fadilah.

## Subjek Artikel

Berdasarkan pemetaan keywords pada setiap artikel, kata kunci yang paling sering muncul adalah preservasi dan konservasi, archives administration, lembaga kearsipan, dan Sumber daya manusia kearsipan. Hal ini dapat kita pahami karena sebagian besar penulis adalah arsiparis ANRI yang menangani bidang arsip statis.

Tabel 12. Jenis Literatur

No	Jenis	Jml	%
1	Buku	556	55.32
2	Peraturan perundang-undangan	219	21.79
3	Situs Web / Blog	78	7.76
4	Makalah	41	4.08
5	Jurnal	49	4.88
6	Koran	27	2.69
7	Majalah	12	1.19
8	Laporan Penelitian	10	1.00
9	Newsletter	6	0.60
10	Arsip	4	0.40
11	Buletin	2	0.20
12	Ensiklopedi	1	0.10
	<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>100.00</b>

## Jenis dan Bahasa Literatur Yang Dipakai

Jenis literatur yang dipakai oleh penulis dalam menyusun artikel di Jurnal Kearsipan adalah buku (55.32%) dan peraturan perundang-undangan (21,79). Adapun bahasa literaturnya 60,20% Bahasa Indonesia, 37,31% Bahasa Inggris, sisanya Bahasa Belanda. Lihat Tabel 13.

## Subjek Literatur Buku Yang Dipakai

Dari 556 literatur buku yang digunakan, 46,22% subjeknya adalah kearsipan, 14,03 % administrasi Negara, 7,01% sejarah, 5,76% manajemen, sedangkan sisanya beragam.

## Pengarang Buku Kearsipan Yang Banyak Disitir

Pengarang buku kearsipan berbahasa Inggris yang banyak disitir adalah Judith Ellis, dengan bukunya yang berjudul *Keeping Archives* (dari 207 buku kearsipan berbahasa Inggris, ada 30 kali (14,49%), sedangkan untuk pengarang buku kearsipan berbahasa Indonesia yang paling banyak disitir adalah Sulistyobasuki (dari 41 buku kearsipan berbahasa Indonesia, ada 7 kali (17,07%). Lihat Tabel 15 dan 16.

## Pengarang Buku Kearsipan Berbahasa Indonesia yang Banyak Disitir

## Jurnal Kearsipan Berbahasa Yang Banyak Disitir

Tabel 13. Bahasa Literatur Keseluruhan

No	Bahasa	Jml	%
1	Indonesia	605	60.20
2	Inggris	375	37.31
3	Belanda	25	2.49
	<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>100</b>

Penggunaan jurnal dalam Jurnal Kearsipan masih kurang dibandingkan dengan penggunaan buku dan peraturan perundang-undangan. Mestinya peraturan perundang-undangan lebih sedikit daripada jurnal ilmiah karena jurnal merupakan kumpulan tulisan ilmiah pada suatu bidang sehingga tingkat keilmiahannya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan buku dan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan temuan, jurnal kearsipan luar negeri yang paling banyak dirujuk adalah

Tabel 14  
Subjek Literatur Buku yang Dipakai

No	Subjek Buku	Jml	%
1	Kearsipan	257	46.22
2	Administrasi Negara	78	14.03
3	Sejarah	39	7.01
4	Manajemen	32	5.76
5	Metode Penelitian	30	5.4
6	Filsafat	25	4.5
7	Biologi	17	3.06
8	Politik	17	3.06
9	Hukum	13	2.34
10	Dokumentasi	9	1.62
11	Organisasi	9	1.62
12	Komunikasi	8	1.44
13	Sistem Informasi Manajemen	4	0.72
14	Sosiologi	4	0.72
15	Geografi	3	0.54
16	<i>Library and Information Science</i>	2	0.36
17	Ilmu Sosial	2	0.36
18	Ilmu Informasi	2	0.36
19	Ekonomi	2	0.36
20	Lingkungan	2	0.36
21	Museum	1	0.18
	<b>Total</b>	<b>556</b>	<b>100</b>

Tabel 15  
Pengarang Buku Kearsipan Berbahasa Inggris yang Banyak Disitir

No	Pengarang	Judul	Frekuensi	%
1	Judith Ellis	Keeping Archives	30	14.49
2	Jay Kennedy & Cheryl Schauder	Records Management: A Guide to Corporate Recordkeeping	12	5.80
3	ISO 15489	Information and Documentation-Records Management Pat-1	12	5.80
4	International Council on Archives	ISAD (G)	10	4.83
5	Betty R. Ricks	Information and Image Management: a Records System Approach	10	4.83
6	Ira A. Penn	Records Management Handbook 2nd Edition	7	3.38
7	William Saffady	Managing Electronic Records	7	3.38
8	Patricia Wallace	Records Management: Integrated Information Systems	7	3.38
9	Schellenberg	Modern Archives: Principles and Techniques	6	2.90
10	Gerald F. Ham	Selecting and Appraising Archives and Manuscripts	4	1.93
11	Eric Ketelaar	Archival and Records Management Legislation and Regulation	4	1.93
12	William Maher	The Management of College and University Archives	4	1.93
13	National Archives of Australia	Digital Recordkeeping: Guidelines for Creating, Managing and Preserving Digital Records	4	1.93
14	Rene Teygeler	Preservation of Archives in Tropical Climates: an Annotated Bibliography	4	1.93
15	Richard J. Cox	Managing Institutional Archives	3	1.45
16	Hilary Jenkinson	A Manual of Archive Administration	3	1.45
17	IRMT	Managing The Creation, Use and Disposal of Electronic Records	3	1.45
18	Ann Laura Stoler	Along the Archival Grain: Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense	3	1.45
19	Hugh A. Tylor	Archival Services and the Concept of the User	3	1.45
20	62 sisanya		71	34.30
		<b>Jumlah</b>	<b>207</b>	<b>100.00</b>

Archivaria, yakni sebanyak 11 (32.35%), sementara penulis Jurnal Kearsipan yang merujuk jurnalnya sendiri ada 9 (26.47%).

## Sebaran Bahasa dari Literatur Kearsipan yang Digunakan

### KESIMPULAN

Dari hasil pemetaan Jurnal Kearsipan tahun 2006-2014 dengan pendekatan bibliometrika, dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian yang paling signifikan antara lain: kontribusi penulis masih

Tabel 16  
Pengarang Buku Kearsipan Berbahasa Indonesia yang Banyak Disitir

No	Pengarang	Judul	Jml	%
1	Sulistyo-Basuki	Manajemen Arsip Dinamis: Pengantar Memahami dan Mengelola Informasi dan Dokumen	7	17.07
2	Budi Martono	Penyusutan dan Pengamanan Arsip Vital	4	9.76
3	SNI	Dokumentasi dan Informasi - Manajemen Rekaman	3	7.32
4	Bambang Parjono Widodo	Akuisisi Arsip	3	7.32
5	Wursanto	Kearsipan I	3	7.32
6	ANRI		3	7.32
7	Yayan Daryan dan Hardi Suhardi	Terminologi Kearsipan Indonesia	2	4.88
8	Zulkifli Amsyah	Manajemen Kearsipan	2	4.88
9	Muhammadin Razak	Pelestarian Bahan Pustaka dan Arsip	2	4.88
10	Sedarmayanti	Tata Kearsipan dengan Memanfaatkan Teknologi Modern	2	4.88
11	Sauki Hadwardoyo	Terminologi Kearsipan Nasional	1	2.44
12	Mona Lohanda	Sumber Sejarah dan Penelitian Sejarah	1	2.44
		Bekerja dengan Sumber Sejarah	1	2.44
		Arsip Nasional Republik Indonesia: Dalam Gerak Langkah 50 Tahun Indonesia Merdeka	1	2.44
13	Budi Martono	Arsip Korespondensi: Penciptaan dan Pemeliharaan	1	2.44
		Penataan Berkas dalam Manajemen Kearsipan	1	2.44
14	Iman Gunarto	Sistem Filing: Suatu Pendekatan Aplikatif	1	2.44
15	A.W. Widjaja	Administrasi Kearsipan Suatu Pengantar	1	2.44
16	Jonner Hasugian	Pengantar Kearsipan	1	2.44
17	Toto Widyarsono	Publikasi dan Pameran Arsip	1	2.44
		<b>Jumlah</b>	<b>41</b>	<b>100</b>

didominasi oleh praktisi (arsiparis) internal ANRI (81,67%); profil penulis didominasi oleh arsiparis (90%), sementara akademisi hanya 6,67%; dari 60 judul artikel, ada 28 subjek yang digunakan, dan subjek yang paling banyak adalah preservasi dan konservasi arsip (6 artikel atau 10%); dari 301 literatur kearsipan yang digunakan, urutan jenis literatur yang paling banyak adalah buku (257 atau 46,22%), peraturan perundang-undangan (219 atau 39,39%), dan jurnal ilmiah (34 atau 6,12%); dari 257 buku kearsipan yang dipakai, nama

Tabel 17  
Jurnal Kearsipan Berbahasa Inggris  
yang Banyak Disitir

No	Jurnal	Jml	%
1	Archivaria	11	32.35
2.	Jurnal Kearsipan ANRI	9	26.47
3	Archival Science	4	11.76
4	The American Archivists	4	11.76
5	Archives and Manuscripts	2	5.88
6	Information Management Journal	2	5.88
6	Lainnya	2	5.88
	<b>Jumlah</b>	<b>34</b>	<b>100</b>

pengarang buku kearsipan berbahasa Inggris yang paling banyak disitir adalah Judith Ellis (14,49%), sementara yang Bahasa Indonesia adalah Sulistyio-Basuki (17,07%).

## SARAN

1. Untuk meningkatkan mutu jurnal, apalagi diterbitkan oleh lembaga induk kearsipan level nasional, dewan redaksi perlu memperketat persyaratan tulisan naskah yang akan diseleksi, seperti adanya kejelasan metode penelitian yang dipakai; dan batasan jumlah halaman.
2. Karena jurnal ilmiah, dewan redaksi hendaknya mensyaratkan referensi yang banyak dipakai adalah jurnal ilmiah / penelitian juga, bukan buku atau terbitan pemerintah.
3. Mengingat mayoritas penulis adalah

Tabel 19  
Bahasa Literatur Kearsipan yang Dipakai

No	Jenis Literatur	Indonesia	%	Inggris	%	Belanda	%	N	%
1	Buku	41	7.37	207	37.23	9	1.62	257	46.22
2	Peraturan perundang-undangan	216	38.85	3	0.54	0	0.00	219	39.39
3	Jurnal	9	1.62	25	4.50	0	0.00	34	6.12
5	Makalah	17	3.06	2	0.36	0	0.00	19	3.42
6	Majalah	10	1.80	2	0.36	0	0.00	12	2.16
7	Laporan Penelitian	5	0.90	0	0.00	0	0.00	5	0.90
8	Newsletter	0	0.00	5	0.90	0	0.00	5	0.90
9	Arsip	2	0.36	0	0.00	2	0.36	4	0.72
10	Buletin	1	0.18	0	0.00	0	0.00	1	0.18
	<b>Total</b>	<b>301</b>	<b>54.14</b>	<b>244</b>	<b>43.88</b>	<b>11</b>	<b>1.98</b>	<b>556</b>	<b>100.00</b>

orang-orang internal ANRI sendiri, dewan redaksi perlu lebih giat lagi mensosialisasikan target penulis ke berbagai kalangan, seperti perguruan tinggi dan institusi lainnya, baik lewat korespondensi maupun lewat social media.

4. Perlu ada penelitian sejenis pada periode mendatang untuk mengetahui dinamika perkembangan trend kearsipan selanjutnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bellis, Nicola De. 2009. *Bibliometric and Citation Analysis: From the Science Citation Index to Cybermetrics*. United Kingdom: The Scarecrow Press.
- Brichford, M. 1988. "Who Are the Archivist and What They Do?" *American Archivist* 51, 106-10.

- Cox, R.J. 1987. *“American Archival Literature: Expanding Horizons and Continuing Needs 1901-1987”*. American Archivist 50 (1) 306-23.
- Cox, R.J. 2000. *“Searching for Authority: Archivists and Electronic Records in the New World at the Fin-de-Siecle*. First Monday 5 (1). (Online): ([http://www.firstmonday.dk/issues/issue5\\_1/index.html](http://www.firstmonday.dk/issues/issue5_1/index.html) diakses tanggal 1 April 2015).
- Gilliland-Swetland, A.J. 1992. *“Archivy and the Computer: a Citation Analysis of North American Archival Periodical Literature”*. Archival Issues 17 (2) 95-112.
- Gilliland-Swetland, A.J. 1995. *Development of an Expert Assistant for Archival Appraisal of Electronic Communication: an Exploratory Study*. (Ph.D. Dissertation, University of Michigan).
- Haejung Kim dan Jae Yun Lee. 2008. *“Exploring the Emerging Intellectual Structure of Archival Studies Using Text Mining: 2001-2004”*. Journal of Information Science. (Online): (<http://jis.sagepub.com/content/early/2008/02/05/0165551507086260> diakses 6 Februari 2015).
- Kim, H. 2005. *“A Study on Comparison of Intellectual Structure in Records Management and Archives Using Author Cocitation Analysis”*. Journal of the Korean Society for Library and Information Science 39 (3) 207-24.
- Marraro Patti M. 1995. *“An Analysis of the Citation Patterns of Federally-Employed Marine Science Researchers: a Citation Analysis”*. Canada: Faculty of Library and Information Sciences. (Online): (<http://shrimp.bea.nmfs.gov/library/thesis.html> diakses 24 Maret 2015)
- Naseer, M.M., Mahmood, K. 2009. *“Use of Bibliometrics in LIS Research”*. LIBRES: Library and Information Science Research Electronic Journal, 19 (2) p.1-11. (Online): (<http://www.libres.curtin.edu.au> diakses tanggal 24 Februari 2015).
- Nelisa, Malta. 2009. *“Produktivitas*

*Pengarang Artikel Bidang Ilmu Perpustakaan dan Informasi di Indonesia Tahun 1978-2007: Analisis Bibliometrika Menggunakan Hukum Lotka*". Jurnal BACA, Vol.30, No.2 Desember (73-95). Jakarta: PDII LIPI.

Pattah, Sitti Husaebah. 2013. "*Pemanfaatan Kajian Bibliometrika Sebagai Metode Evaluasi dan Kajian dalam Ilmu Perpustakaan dan Informasi*". Jurnal Khizanah Al-Hikmah Vol.1 No 1 Januari-Juni (47-57). Gowa: Jurusan Ilmu Perpustakaan UIN Alauddin.

Sulistyo-Basuki. 2004. *Pengantar Dokumentasi*. Bandung: Rekayasa Sains.

Sze Hang Lee. 2015. *A Bibliometric Analysis of the Field of Records Management: A Case Study of Records Management Journal, 1989-2013*. Thesis. Toronto: Faculty of Information, University of Toronto.