

**BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN,
PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH
KABUPATEN MAROS**



NASKAH AKADEMIK

**PENYELENGGARAAN KEARSIPAN
DI KABUPATEN MAROS
TAHUN 2024**

OLEH:

Dr. Muhammad Nurjaya, S.Sos., M.Si

Hikma Rusdi, S.Pd., M.Pd

Bohari, S.E., M.M

NASKAH AKADEMIK



**PENYELENGGARAAN KEARSIPAN
DI KABUPATEN MAROS TAHUN 2024**

PERNYATAAN HAK CIPTA

Yang beflanda tangan dibawah ini :

1. Nama Dr Muhmmnd Nurjaya,S.Sos., M.Si
NIDN 0912057202
Jabatan Dosen Peneliti
Alamat Univeistas Muslim Maros
2. Nama Hikma Rusdi, S.Pd., M.Pd
NIDN 0919128802
Jabatan Dosen Peneliti
Alamat Univeistas Mustim Maros
3. Nama Bohari, S.E., M.M
NIDN 0931129503
Jabatan Dosen Peneliti
Alamat Univeistas Muslim Maros.

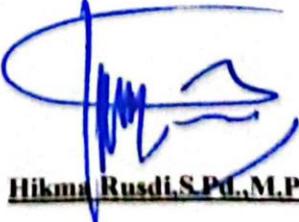
Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Naskah Akademik dengan Judul: Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros yang kami buat ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bebas dari plagiat serta bukan hasil karya cipta orang lain dan semua pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain dan digunakm acun dalam kajian ini disebutkan sebagai sumber acuan dan ditulis dalam daftar pustaka. Apabila dikemudim hari terbuki atau dapat dibuktikan bahwa kajian ini hasil karya orang lain, maka kami bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai dengan peraturan danperundan-undangan yang berlaku.

Maros, Desember 2024.

YangMenyatakan,



Dr. Muhammad Nurjaya S.Sos.,M.Si



Hikma Rusdi,S.Pd.,M.Pd



Bahari SE.,MM

**LEMBAR PERSETUJUAN
NASKAH AKADEMIK**

JUDUL : PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
PENYELENGGARAAN KEARSIPAN DI
KABUPATEN MAROS.
UNIT KERJA : BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN,
PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH
KAB. MAROS.
TIM PELAKSANA : a. Dr. MUHAMMAD NURJAYA, S.Sos., M.Si
b. HIKMA RUSDI, S.Pd., M.Pd
c. BOHARI, S.E., M.M
TANGGAL SEMINAR : 04 DESEMBER 2024.

Disetujui Oleh :
Sekertaris Bappelitbangda
Selaku Ketua Tim Pengendali Mutu

ANDI IRFAN PAHARUDDIN, S.STP., M.H
NIP. 198211302002121001

Anggota

Dra. Hj. SURIANNA. M.M **NUR AENUN, S.Si., M.M** **Hj. MUSTIKA NURDIN. S.Pi. M.M**
NIP. 196712311993032053 NIP. 197608292009032002 NIP. 19730504 200112 2001

Di Ketahui Oleh :
Kepala Bappelitbangda Kab. Maros

H. SULAEMAN SAMAD. S.IP. M.Si
NIP. 197208221992021001

PRAKATA

Puji syukur kita Panjatkan Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa Yang telah Melimpahkan Hidayahnya dan memberi kami kesempatan dalam menyelesaikan **Naskah Akademik Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros** sebagai dasar penyusunan Rencana Peraturan Daerah (Raperda) tentang **Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros**.

Kami berharap bahwa Naskah Akademik ini dapat menjadi input dan memberi kontribusi nyata kepada seluruh stakeholder dalam melahirkan peraturan perundang-undangan yang berimplikasi pada Peningkatan kinerja Penyelenggaraan Kearsipan, sehingga Visi Pemerintah Daerah Kabupaten Maros “Maros Sejahterah, Religius dan Berdaya Saing” dapat diwujudkan.

Pada kesempatan ini kami mengucapkan banyak terima kasih kepada Pemerintah Kabupaten Maros terkhusus kepada Kepala Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan (Bapelitbangda) Kabupaten Maros dan Kepala Bidang serta staf yang telah memberi amanah kepada kami untuk ikut berkontribusi dalam proses penyusunan dan penyelesaian **Naskah Akademik Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros Tahun 2024**.

Kami juga mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberi sumbangsi terhadap proses penyusunan dan penyelesaian Naskah Akademik ini, dengan penuh kesadaran kami memahami bahwa masih banyak kekurangan dan keterbatasan sehingga masukan dari semua pihak menjadi kebutuhan untuk menyempurnakan Naskah Akademik dan Ranperda tentang **Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros**.

Maros, Desember 2024.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	I
HALAMAN JUDUL.....	II
HAK CIPTA	III
HALAMAN PERSETUJUAN.....	IV
PRAKATA.....	V
DAFTAR ISI.....	Vi
BAB I PENDAHULUAN.....	10
A. Latar Belakang.....	10
B. Identifikasi Masalah.....	18
C. Tujuan dan Kegunaan.....	18
1. Tujuan Kegiatan.....	18
2. Kegunaan.....	19
D. Metode Penelitian	19
1. Metode penelitian Yuridis Normatif.....	19
2. Metode Penelitian Yuridis Empirik	19
3. Teknik Pengumpulan Data.....	20
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	21
A. Kajian Teoretis	21
1. Desentralisasi.....	21
2. Otonomi Daerah.....	26
3. Pemerintah Daerah.....	29
4. Pelayanan Publik.....	34
5. Kearsipan.....	39
6. Kajian Terhadap Asas/Prinsip.....	59
7. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan Kearsipan, kondisi yang ada, serta permasalahan di Kabupaten Maros.....	67
8. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.....	78

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN TERKAIT	81
A. Kewenangan Membentuk Peraturan Daerah.....	81
B. Pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan	85
1. Peraturan Perundang-undangan terkait Penyelenggaraan Kearsipan. 	86
2. Penyelenggara Kearsipan.....	89
3. Pengelolaan arsip dinamis.	95
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH TENTANG KEARSIPAN	106
A. Landasan Filosofis	109
B. Landasan Sosiologis	112
C. Landasan Yuridis	115
BAB V JANGKAUAN, ARAHPENGATURANDAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	118
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	118
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.....	119
C. Materi Pokok Yang Akan Diatur.....	120
BAB VI PENUTUP.....	123

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Daur Hidup Arsip	42
Gambar 2.2 Peta Kabupaten Maros.....	61

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Wilayah Kecamatan Kabupaten Maros	62
---------------------------------------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam menghadapi tantangan globalisasi dan untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta meningkatkan kualitas pelayanan publik, pengelolaan kearsipan perlu dilakukan dalam sistem yang terstruktur dan terpadu. Untuk mencapai tujuan tersebut pengelolaan kearsipan mengikuti prinsip, kaidah, dan standar yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Tujuan dari pengelolaan kearsipan adalah untuk melindungi, mengamankan, dan melestarikan arsip sebagai bukti tanggung jawab pemerintah dalam mengelola administrasi, pembangunan, dan masyarakat. 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. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 juga mengatur mengenai tugas dan kewajiban Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan kearsipan antara lain: 1) Pembinaan kearsipan kabupaten/kota dilaksanakan oleh lembaga Kearsipan kabupaten/kota terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota; 2) Penyelenggara Jaringan Informasi Kearsipan Nasional (JIKN) adalah Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) sebagai pusat jaringan nasional serta lembaga kearsipan kabupaten/kota, sebagai simpul jaringan; 3) Lembaga kearsipan daerah kota wajib dibentuk oleh pemerintahan daerah kota; 4) Lembaga kearsipan daerah kota wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari: a) satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara, b) pemerintahan daerah kabupaten/kota; c) desa atau yang disebut dengan nama lain; d) perusahaan; e) organisasi politik; f) organisasi kemasyarakatan; dan g) perseorangan. 5) Lembaga kearsipan daerah kota memiliki tugas melaksanakan pengelolaan arsip

inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah kota dan penyelenggara pemerintahan daerah kota; dan pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kota. 6) Pelindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana yang tidak dinyatakan sebagai bencana nasional dilaksanakan oleh pencipta arsip, lembaga kearsipan daerah kota yang berkoordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). 7) Upaya penyelamatan arsip dari satuan kerja perangkat daerah sebagai akibat penggabungan dan/atau pembubaran dilaksanakan oleh lembaga kearsipan daerah kota sesuai dengan ruang lingkup fungsi dan tugas.

Kearsipan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah termasuk urusan wajib di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bagi Pemerintah masalah kearsipan merupakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, hal ini diatur dalam Pasal 12 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Arsip memiliki peranan krusial dalam keberlangsungan suatu organisasi, baik itu pemerintah maupun swasta. Salah satu manfaat arsip adalah menyediakan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan serta berfungsi sebagai alat bukti ketika muncul masalah. Dalam konteks yang lebih luas, arsip juga berfungsi sebagai bahan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan masyarakat, selain itu memberikan manfaat maksimal bagi organisasi jika dikelola dengan baik dan teratur. Namun, jika arsip tidak dikelola secara tertib, hal tersebut dapat menimbulkan masalah bagi organisasi. Arsip yang tidak teratur dapat mempengaruhi kinerja dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi, terutama dalam proses pengambilan keputusan. Dalam beberapa kasus, seperti ketika arsip sulit ditemukan, hal ini bisa menjadi hambatan, dan kehilangan arsip dapat menyulitkan proses hukum serta pertanggungjawaban.

Bidang kearsipan masih belum mendapatkan perhatian yang khusus di kalangan pemerintah, swasta, bahkan masyarakat. Banyak pihak yang belum memahami pentingnya arsip serta manfaatnya. Fenomena yang terjadi adalah

adanya pandangan negatif bahwa orang yang ditempatkan di bagian kearsipan dianggap sebagai orang yang "dibuang" atau "diarsipkan." Jabatan di bidang kearsipan sering kali dipandang tidak menarik dan hanya dianggap sebagai posisi sementara sebelum berpindah ke jabatan lain. Padahal, pandangan ini sangat keliru, karena arsip sebenarnya merupakan bagian penting dari manajemen, terutama dalam penyusunan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi keberhasilan, dan bahan akuntabilitas program serta kegiatan.

Aktivitas dalam setiap organisasi, baik di sektor pemerintah maupun swasta, selalu berkaitan dengan administrasi, karena keduanya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Tanpa adanya kegiatan administrasi, organisasi tidak akan mampu mencapai visi dan misinya secara efektif. Setiap pekerjaan dan kegiatan kantor, baik pemerintah maupun swasta memerlukan penyimpanan, pencatatan serta pengolahan, dokumen, berkas-berkas, warkat dan surat, baik surat masuk maupun surat keluar dengan sistem tertentu dan dapat dipertanggungjawabkan. Kegiatan ini disebut dengan istilah Administrasi Kearsipan. Kearsipan sebagai salah satu kegiatan perkantoran merupakan hal yang sangat penting dan tidak mudah. Arsip yang dimiliki oleh organisasi harus dikelola dengan baik sebab keunggulan pada bidang kearsipan akan sangat membantu tugas pimpinan serta membantu mekanisme kerja dari seluruh pegawai/karyawan instansi yang bersangkutan dalam pencapaian tujuan secara lebih efisien dan efektif. Informasi yang diperlukan melalui arsip dapat menghindari salah komunikasi, mencegah kesalahan dalam bekerja. adanya duplikasi pekerjaan dan membantu mencapai efisiensi.

Untuk mencapai pengelolaan arsip yang tertib, terdapat beberapa aspek yang perlu ditangani dengan serius, antara lain sistem pengelolaan arsip yang efektif, penerapan sistem yang efisien dan tepat guna, serta evaluasi terhadap pelaksanaannya. Ketiga aspek ini hanya dapat berjalan dengan baik jika didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas, anggaran yang memadai, serta fasilitas pendukung yang mencukupi.

Saat ini, penyelenggaraan kearsipan di tingkat kabupaten masih menghadapi berbagai permasalahan dalam aspek sumber daya manusia, sarana

dan prasarana, anggaran, serta dukungan pemerintah. Dari segi sumber daya manusia, banyak kabupaten kekurangan tenaga ahli yang terlatih khusus dalam bidang kearsipan, menyebabkan pengelolaan arsip sering kali dilakukan oleh staf yang tidak memiliki keahlian memadai. Minimnya program pelatihan berkala dan sertifikasi bagi pegawai di bidang ini turut memperburuk keadaan, sehingga pengelolaan arsip sering tidak memenuhi standar yang diperlukan. Pada aspek sarana dan prasarana, fasilitas penyimpanan arsip di tingkat kabupaten umumnya kurang memadai, dengan ruang penyimpanan yang tidak sesuai standar serta kurangnya penggunaan teknologi informasi dalam pengelolaan arsip. Hal ini membuat arsip menjadi rentan terhadap kerusakan, hilang, atau sulit diakses kembali ketika diperlukan. Selain itu masalah utama yang dihadapi adalah terbatasnya alokasi dana untuk kegiatan kearsipan, yang sering kali tidak menjadi prioritas dalam perencanaan anggaran daerah. Akibatnya, pengembangan fasilitas, pelatihan SDM, dan digitalisasi arsip sering kali terhambat. Arsip digital yang seharusnya menjadi langkah modernisasi dalam kearsipan sering kali ditunda karena keterbatasan dana. Pada aspek kebijakan, implementasi peraturan kearsipan di tingkat kabupaten masih minim pengawasan dan evaluasi, sehingga kepatuhan terhadap standar kearsipan kurang terlaksana. Ditambah lagi, dukungan dari pemerintah daerah terkadang tidak maksimal karena pengelolaan arsip tidak dipandang sebagai prioritas utama, padahal arsip sangat penting untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas tata kelola pemerintahan. Masalah-masalah ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan kearsipan di kabupaten masih memerlukan perhatian yang lebih besar untuk memperkuat kapasitas SDM, meningkatkan fasilitas yang memadai, menyediakan anggaran yang cukup, serta membangun komitmen pemerintah daerah dalam menciptakan sistem kearsipan yang efektif dan berkelanjutan.

Pemerintah Kabupaten Maros telah menindaklanjuti arahan Presiden RI untuk meninggalkan cara pengelolaan arsip yang selama ini tidak efisien, sulit ditemukan, dan tersebar di berbagai tempat, diperlukan perubahan menuju sistem pengarsipan yang lebih terorganisir dan modern. Selain itu Kabupaten

Maros juga mengimplementasikan Kepres Nomor 95 tahun 2018 tentang terselenggaranya sistem pemerintah berbasis elektronik. Maka dari itu, Pemerintah Kabupaten Maros melalui Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros menggelar peluncuran Sistem Informasi Kearsipan Terintegrasi (Srikandi).

Aplikasi Srikandi adalah sebuah solusi teknologi informasi yang dikembangkan untuk membantu dalam manajemen data dan arsip dengan menggunakan sistem pengarsipan modern di lingkungan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros. Aplikasi Srikandi ini dirancang untuk mengintegrasikan berbagai fungsi terkait dengan sistem pengarsipan modern, mulai dari penyimpanan, pencarian, pengeditan, hingga pembagian hak akses, sehingga memudahkan proses kerja dan mengurangi risiko kehilangan atau duplikasi data. Peluncuran aplikasi Srikandi penting untuk mendukung berjalannya Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) karena dalam pemerintahan tidak terlepas dari peran kearsipan. Aplikasi SRIKANDI merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas kearsipan dan mendukung e-government. Dasar dari peluncuran aplikasi Srikandi adalah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No.679 tahun 2020, yang menetapkan aplikasi SRIKANDI sebagai aplikasi umum dalam bidang kearsipan. Aplikasi ini diharapkan dapat diimplementasikan di seluruh lembaga negara baik di tingkat pusat maupun daerah.

Implementasi aplikasi Srikandi diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan arsip dengan memanfaatkan fitur-fitur modern yang disediakan oleh aplikasi tersebut. Fitur-fitur ini termasuk kemampuan untuk menyimpan dan mengelola data secara digital, yang tidak hanya menghemat ruang fisik tetapi juga memungkinkan informasi yang dibutuhkan dapat diakses dengan cepat dan mudah. Selain itu, pemanfaatan fitur-fitur Aplikasi Srikandi juga diharapkan dapat mengoptimalkan kinerja pegawai dalam mengelola arsip, meningkatkan keamanan data, dan mempercepat akses informasi yang diperlukan dalam mendukung keputusan dan perencanaan strategis di Dinas

Perpustakaan dan Arsip Kabupaten Maros. Dengan fitur-fitur yang terotomatisasi, pegawai dapat mengurangi waktu yang dihabiskan untuk tugas-tugas administratif yang berulang, dan lebih fokus pada tugas-tugas yang membutuhkan analisis dan pengambilan keputusan yang lebih kompleks.

Penerapan aplikasi SRIKANDI di Indonesia saat ini sudah mencapai angka 1,9 juta pengguna. Menurut data yang diterbitkan pada anri.go.id semenjak ditetapkannya aplikasi SRIKANDI pada Oktober 2020, saat ini aplikasi SRIKANDI telah diterapkan pada 442 instansi yang terdiri dari 141 instansi pusat, 34 Provinsi, dan 301 Kota/Kabupaten dengan pengguna sebanyak 1.928.940 Aparatur Sipil Negara dan jumlah naskah dinas yang sudah tersimpan dalam pusat data nasional sebanyak 28.058.864 naskah dan masih akan terus bertambah (ANRI, 2023).

Menurut data hasil pengawasan kearsipan tahun 2023 yang dikeluarkan oleh ANRI pada laman anri.go.id nilai pengawasan kearsipan Kabupaten Maros masuk pada peringkat 243 pada skala nasional dengan predikat C (Kurang) (ANRI, 2023). Dalam pengawasan kearsipan oleh ANRI salah satu indikator pengawasannya adalah penerapan aplikasi Srikandi.

Pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki kewenangan dalam hal mengatur dan mengurus segala sumber daya yang dimiliki oleh daerah berdasarkan pelimpahan kewenangan daerah, dengan berbagai potensi, aspirasi dan kebutuhan masyarakat tersebut, maka dalam menjalankan peran mengatur, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membentuk produk hukum daerah, salah satunya pembentukan Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda). Dalam Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (selanjutnya Permendagri No. 80 Tahun 2015) ditegaskan bahwa pembentukan Perda adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Terkait dengan tahapan penyusunan Perda, salah satu aktivitas yang perlu dilakukan oleh daerah yaitu menyusun Naskah Akademik atau Penjelasan/Keterangan Akademik. Dalam Pasal 1 angka 20

Permendagri No. 80 Tahun 2015 ditegaskan pengertian Naskah Akademik yaitu naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.
2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrument regulasi, baik berupa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal-need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Berdasarkan proposisi tersebut dapat dikatakan bahwa Naskah Akademik merupakan “penghubung” antara permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang berada pada ranah empirik dengan upaya menyelesaikan permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum itu melalui instrumen regulasi yang berada pada ranah normatif preskriptif. Dengan posisi seperti itu, substansi Naskah Akademik pada akhirnya akan sangat mempengaruhi profil instrumen regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan. Naskah Akademik dengan kajian komprehensif yang tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu dan akan menghasilkan instrument regulasi yang dapat merespon permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Sebaliknya, Naskah Akademik yang bias tidak mampu mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat, pada gilirannya akan menghasilkan instrumen regulasi yang kurang responsive dan tidak dapat

memberikan solusi yang akurat terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat dan pemerintah. Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik atau Keterangan/Penjelasan Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada atau tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrument regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrument regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrument itu, tanpa perlu dipaksakan.

Penyusunan Naskah Akademik Penyelenggaraan kearsipan merupakan elemen penting dalam pembangunan intelektual dan pengelolaan informasi suatu daerah secara legal dan berkelanjutan. Dokumen yang dikelola dengan baik akan berperan sebagai pusat ilmu pengetahuan, kebudayaan, dan teknologi, sehingga arsip memiliki fungsi utama dalam menjaga keutuhan informasi historis, administratif, dan dokumen penting daerah. serta memiliki peran strategis dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pendidikan, serta pembangunan sosial ekonomi Masyarakat.

Namun, saat ini banyak penyelenggaran kearsipan daerah di Indonesia menghadapi berbagai masalah, mulai dari kurangnya anggaran, minimnya infrastruktur dan fasilitas, serta rendahnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia (SDM) yang mengelola. Selain itu, rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pengarsipan menyebabkan kurangnya partisipasi aktif dalam pengelolaan dan pemanfaatannya.

Berdasarkan hal tersebut diatas, dapat diidentifikasi bahwa daerah dalam hal ini Kabupaten Maros memiliki kewenangan dalam membentuk Peraturan Daerah sebagaimana telah diamanahkan dalam peraturan perundang-undangan. Olehnya itu maka dirancanglah sebuah kegiatan awal dalam bentuk penyusunan Naskah Akademik yang nantinya akan menghasilkan draft peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros. Peraturan daerah ini nantinya akan menjadi pedoman bagi pemerintah dan

seluruh pihak yang terkait dalam Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Kabupaten Maros berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros?
2. Apa saja peraturan perundang-undangan yang terkait dalam Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros sebagai upaya strategis untuk mewujudkan Penyelenggaraan Kearsipan di daerah secara efisien dan efektif?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah daerah di Kabupaten Maros?
4. Bagaimana sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Daerah di Kabupaten Maros?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Kegiatan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan diatas maka penyusunan Naskas Akademik bertujuan sebagai berikut :

- a. Untuk Merumuskan permasalahan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Maros terkait dengan Penyelenggaraan Kearsipan Kabupaten Maros dan bagaimana mengatasi permasalahan tersebut.
- b. Untuk Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Maros sebagai dasar dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan.
- c. Untuk Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Kearsipan.
- d. Untuk Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan

Daerah Tentang Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Daerah Kabupaten Maros.

2. Kegunaan

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini sebagai acuan atau referensi untuk memberikan gambaran tentang substansi atau muatan materi, gagasan, pokok-pokok pikiran yang perlu dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Daerah Kabupaten Maros.

D. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Metode penelitian Yuridis Normatif

Peneliti mengumpulkan dan mempelajari data sekunder terutama yang berkaitan dengan masalah kearsipan dalam prespektif hukum positif di Indonesia.

2. Metode Penelitian Yuridis Empirik

Kajian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan empirik dengan melihat dan menganalisis kondisi eksisting tentang penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros, sehingga dapat dirumuskan draft Naskah Akademik Rancangan peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan Kabupaten Maros yang digunakan meliputi:

- a. Studi literatur dan Dokumentasi untuk mengumpulkan data dan bahan berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penyelenggaraan Arsip Pemerintah daerah. Selain itu, dilakukan pengumpulan data dan bahan berupa hasil kajian yang sudah dilakukan sebelumnya sebagai bahan perbandingan dan pengayaan analisis.
- b. Diskusi dengan informan antara lain: OPD terkait, Pemerintah Kecamatan, Desa/Kelurahan, Penggiat Literasi dan masyarakat Umum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dibutuhkan dilakukan melalui beberapa tahapan antar lain :

- a. Focus Group Discussion (FGD)
- b. Observasi atau pengamatan,
- c. Wawancara,
- d. Dokumentasi, penelusuran terhadap beberapa dokumen daerah yang berisi data dan informasi tentang Penyelenggaraan Arsip Pemerintah Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Desentralisasi

Negara Kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat atas seluruh wilayah atau daerah yang dikuasai dan diatur sepenuhnya oleh pemerintah pusat. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan”, memberi makna bahwa kedaulatan negara adalah utuh tanpa adanya kedaulatan yang bercabang. Sesungguhnya, dasar negara ini menegaskan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dimaksudkan adalah negara kesatuan tanpa konflik kewenangan (Indonesia, 2002). Makna Kesatuan Negara, menjadi dasar penguatan bagi negara yang baru memperoleh kemerdekaan di saat itu, ternyata menciptakan suatu ketergantungan yang cukup besar dalam berbagai bidang di daerah terhadap kekuasaan pemerintah pusat. Ketergantungan daerah menyebabkan daerah menjadi tidak kreatif dan tidak memiliki ruang prakarsa untuk merespon berbagai tantangan pembangunan, bahkan masyarakat pun menjadi pasif terhadap berbagai program pembangunan dan pemberdayaan.

Sesuai arahan yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia tahun 1945 bahwa Republik Indonesia dibagi menjadi daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang pemerintahannya diatur oleh undang-undang. Dengan demikian, daerah tetap diberikan kesempatan menyelenggarakan otonomi di daerah. Ini mengindikasikan, bahwa Negara Kesatuan yang dimaksudkan adalah kekuasaan dan wewenang sepenuhnya dalam suatu wilayah negara masih terletak pada pemerintah pusat, sekalipun negara memiliki bagian-bagian daerah di dalamnya. Hal ini, sering menimbulkan konflik atau kontra akibat pemusatan kekuasaan yang dianggap berlebihan dan implikasinya pada proses birokrasi yang harus

tersendat bahkan menyita banyak waktu, dan lebih parah karena sering mengalami keterlambatan dalam berbagai hal.

Menurut R.D.H. Koesoemahatmadja (1979:27), desentralisasi adalah suatu istilah yang secara etimologis merupakan bahasa Latin yang terdiri dari kata “de” berarti lepas, dan “centrum” berarti pusat. Dengan demikian, desentralisasi mengandung arti “melepaskan diri dari pusat”. Ini tidak berarti bahwa daerah benar-benar melepaskan diri dari pemerintah pusat. Dengan desentralisasi, maka terdapat pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri (Situmorang,1994: 32). Dalam kaitan dengan ini, Juniarto (1992: 27) menegaskan bahwa desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.

Jika merujuk pada definisi yang dikemukakan oleh Bryan and White (1989:203), maka desentralisasi adalah pemindahan kewenangan dalam urusan kemasyarakatan dari pejabat-pejabat politik ke badan-badan yang relatif otonom atau pemindahan fungsi administratif ke hierarki yang lebih bawah. Ia menekankan bahwa konsep desentralisasi bertujuan untuk mengembangkan kapasitas lokal yang dapat diaplikasikan dalam rangka pengembangan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, terutama untuk mempengaruhi para pengambil keputusan yang masih menyangsikan atau mengkhawatirkan kemungkinan timbulnya disintegrasi dalam melaksanakan otonomi daerah. Dengan demikian, menurut Barkley (1978:2), desentralisasi dipandang dapat mendorong pengambilan keputusan yang lebih cepat dan lebih luas dan memberi dukungan yang lebih konstruktif di dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam kaitan dengan ini McGregor (1966:3) menegaskan, bahwa jika pengambilan keputusan dalam organisasi ke tingkat yang lebih rendah dapat ditekan, maka ini akan cenderung memperoleh keputusan-keputusan yang lebih baik. Artinya, desentralisasi tidak saja akan dapat memperbaiki kualitas dari keputusan-keputusan yang diambil, tetapi juga akan dapat memperbaiki

kualitas daripada pengambilan keputusan, karena orang cenderung untuk tumbuh dan berkembang secara lebih cepat manakala mereka dimotivasi secara efektif dan ini bisa terjadi jika kewenangan pengambilan keputusan didesentralisasikan.

Desentralisasi tidak dapat dipisahkan dari masalah sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik karena pada dasarnya berkenaan dengan “*delegation of authority and responsibility*” yang dapat diukur dari sejauh mana unit-unit bawahan memiliki wewenang dan tanggung jawab di dalam proses pengambilan keputusan (Miewald dalam Pamudji, 1984:2). Ini karena desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan atau wewenang di bidang tertentu secara vertikal dari institusi/ lembaga/ pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/ lembaga/ fungsionaris bawahannya, sehingga mereka yang diserahi/ dilimpahi kekuasaan dan wewenang tertentu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut (Pide, 1997:34).

Dengan kata lain, desentralisasi adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang oleh satuan organisasi yang lebih tinggi kepada satuan organisasi yang lebih rendah untuk mengelola rumah tangganya sendiri berdasarkan potensi dan kemampuannya dalam rangka mencapai tujuannya dengan baik. Kenapa desentralisasi menjadi pilihan dalam penyelenggaraan pemerintahan? Rondinelli (1990:69) menggambarkan bahwa melalui desentralisasi ini akan dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijaksanaan nasional, dengan cara mendelegasikan tanggung jawab yang lebih besar kepada para pejabat tingkat lokal untuk merancang proyek-proyek pembangunan agar sesuai dengan kebutuhan dan kondisi setempat. Ini berkaitan dengan tujuan desentralisasi yang dikemukakan oleh Sady (dalam Tjokroamidjojo 1987:82), mengemukakan tujuan desentralisasi adalah untuk: (1) mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil pada tingkat lokal; (2) meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan usaha pembangunan sosial ekonomi; (3) Menyusun program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat lokal, sehingga

program-program dapat lebih realistis; (4) melatih rakyat untuk bisa mengatur urusannya sendiri (*self-government*); dan (5) membina kesatuan nasional.

Desentralisasi adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang oleh satuan organisasi yang lebih tinggi kepada satuan organisasi yang lebih rendah untuk mengelola rumah tangganya sendiri berdasarkan potensi dan kemampuannya dalam rangka mencapai tujuannya dengan baik. Joeniarto (1992) menyatakan bahwa desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Menurut Koesoemahatmadja (1979). Adapun pengertian melepaskan diri dari pusat bukanlah mengandung arti bahwa daerah benar benar melepaskan dari pemerintah pusat, akan tetapi dengan desentralisasi, maka terdapat pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri (Situmorang, 1994). Untuk lebih jelasnya, pengertian desentralisasi menurut para ahli disajikan sebagai berikut: 1. Sujito (1990) memberi arti desentralisasi sebagai pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan. 2. Muslimin (1992) memberi pengertian desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom (swatantra) yang berada di daerah-daerah. 3. Menurut Cheema dan Rondine Ili (1999), desentralisasi adalah “the transfer of planning, decision-making, or administrative authority from central government to its field organization, local administrative unit, semi autonomous and parastatal organisations, lokal government, or non-government organizations” (Desentralisasi adalah perpindahan perencanaan, pengambilan keputusan, atau kewenangan administratif dari pemerintah pusat ke organisasi bidangnya, unit administratif daerah, semi otonomi dan organisasi parastatal, pemerintahan daerah, atau organisasi-organisasi non pemerintah).

Elmi (2002) menyatakan bahwa desentralisasi berarti memberikan sebagian dari wewenang pemerintahan pusat kepada daerah, untuk melaksanakan dan menyelesaikan urusan yang menjadi tanggung jawab dan

menyangkut kepentingan daerah yang bersangkutan (otonomi). Urusan yang menyangkut kepentingan dan tanggung jawab daerah meliputi : urusan umum dan pemerintahan, penyelesaian fasilitas pelayanan dan urusan sosial, budaya, agama dan kemasyarakatan. 4. Sunarno (2012) memberi arti desentralisasi sebagai pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkup pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah. Dari beberapa pendapat ahli di atas dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk melakukan tugas dan tanggung jawab berdasarkan peraturan yang berlaku.

Desentralisasi akan mengurangi tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan pemerintah pusat sehingga pemerintah pusat akan fokus pada pekerjaan yang pokok-pokok dan strategis saja. Ada beberapa alasan penting dilakukannya desentralisasi. Menurut Kaho (2007), alasan penting tersebut yaitu: 1. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game teori), desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani. 2. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi. 3. Dari segi sudut teknik organisasi pemerintahan, alasan mengadakan pemerintah daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengaturannya diserahkan kepada daerah. 4. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya. 5. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut. Lebih lanjut, Cheema dan Rondinelli (1999)

mengklasifikasikan desentralisasi ke dalam 4 (empat) tipe yaitu: deconcentration, delegation, devolution, and privatization.

Dekonsentrasi adalah pembagian wewenang administrasi dalam pemerintahan, sedangkan delegation adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang untuk mengambil keputusan untuk mengurus dan mengelola daerah dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan devolution adalah penyerahan fungsi dan otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, dan privatization atau swastanisasi adalah penyerahan beberapa otoritas dalam perencanaan dan tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.

2. Otonomi Daerah

Desentralisasi akan melahirkan otonomi. Otonomi sangat diperlukan dalam melaksanakan prinsip desentralisasi. Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 2 tertulis bahwa pemerintah provinsi, kota/kabupaten, mengatur, dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Indonesia, 2002). Pelaksanaan pemerintahan daerah yang menjadi urusan daerah dilakukan dengan otonomi yang seluas-luasnya. Dengan otonomi daerah yang seluas-luasnya, maka daerah akan lebih leluasa untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri berdasarkan potensi dan kemampuan daerah sehingga daerah akan lebih cepat dalam mencapai tujuannya yaitu peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Otonomi daerah adalah hak dan wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya dan pemerintahannya sendiri berdasarkan prakarsa, potensi dan kemampuan daerah. Beberapa definisi otonomi daerah diuraikan sebagai berikut. 1. Suparmoko (2005) membatasi pengertian otonomi daerah dengan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. 2. Istianto (2009) menyatakan otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. 3. Syarifudin (1985) memberi pengertian otonomi daerah sebagai

kebebasan atau kemandirian yang dimiliki daerah tetapi bukan kemerdekaan, melainkan hanya kebebasan yang terbatas atau kemandirian yang terwujud melalui pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan. 4. Hoesein (1993) menyatakan yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada di luar pemerintahan pusat. 5. Nucholis (2007) mendefinisikan otonomi daerah yaitu hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundangan yang berlaku. Dengan demikian yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak atau wewenang daerah untuk mengelola dan mengatur daerahnya berdasarkan prakarsa sendiri dan sesuai dengan potensi serta kemampuannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya memiliki prinsip-prinsip tertentu.

Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa otonomi daerah harus didasarkan pada prinsip-prinsip yaitu: demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Selanjutnya, Abdullah (2007) menguraikan prinsip-prinsip otonomi daerah yaitu: 1. Prinsip Otonomi Luas. Otonomi luas adalah hak dan wewenang yang diberikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah meliputi hampir semua urusan yang menjadi urusan pemerintahan daerah yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku. Dengan demikian pemerintahan daerah diberi kebebasan untuk mengatur dan mengelola daerahnya sesuai dengan prakarsa dan potensi dan kemampuan yang dimiliki. 2. Prinsip Otonomi Nyata Otonomi nyata adalah hak, wewenang dan kewajiban yang telah diberikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah adalah nyata untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan kualitas hidup masyarakat yang ada di daerah. Dengan demikian secara nyata pemerintah daerah dapat melakukan pembangunan sesuai dengan kebutuhannya. 3. Prinsip Otonomi yang bertanggung jawab adalah Adapun yang dimaksud dengan prinsip otonomi yang bertanggung

jawab pelaksanaan otonomi harus dapat dipertanggungjawabkan kepada yang memberi otonomi yaitu pemerintah pusat dan masyarakat sebagai objek otonomi. Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah harus benar-benar sesuai dengan tujuan pemberian otonomi yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan peningkatan taraf hidup masyarakat di daerah/desa.

Desentralisasi haruslah diiringi dengan otonomi daerah. Tanpa otonomi, maka desentralisasi tidak akan dapat dilaksanakan dengan baik. Desentralisasi dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan taraf hidup masyarakat hingga pada masyarakat yang paling dasar (*grass root*) yang ada di desa/kelurahan. Yuwono (2001) menyatakan bahwa desentralisasi adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan berbagai pelayanan kepada publik dari seseorang atau agen pemerintah pusat kepada beberapa individu atau agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani. Selain itu, tujuan daripada otonomi daerah adalah untuk memberikan ruang dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan prakarsa dan potensi yang dimiliki dalam rangka mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Mardiasmo (2004) menyatakan ada dua esensi otonomi daerah yaitu pertama, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespon tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu *sharing of power, distribution of income* dan kemandirian sistem manajemen daerah. Kedua, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkuat perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas. Hal ini sejalan dengan pendapat Bastian (2006) yang menyatakan bahwa otonomi daerah akan dapat meningkatkan ekonomi daerah dengan indikator sebagai berikut: 1. Terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah riil, sehingga pendapatan perkapita akan terdorong 2. Terjadi kecenderungan peningkatan investasi, baik investasi asing maupun domestic 3. Kecenderungan semakin berkembangnya prospek bisnis/usaha di daerah 4. Adanya kecenderungan

meningkatnya kreativitas pemda dan masyarakat. Selanjutnya, Sarundajang (2012) menyatakan bahwa tujuan dari otonomi daerah adalah: 1. Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat 2. Pengembangan kehidupan demokrasi 3. Perhatian terhadap potensi dan keanekaragaman daerah 4. Pengembangan kehidupan demokrasi, dan 5. Distribusi pelayanan publik

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tertulis manfaat otonomi daerah sebagai berikut: 1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya 2. Memilih pimpinan daerah 3. Mengelola aparatur daerah 4. Mengelola kekayaan daerah 5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah 6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah 7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah 8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang undangan.

Suparmoko (2005), menyatakan tujuan otonomi daerah adalah a) memberdayakan masyarakat, b) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, c) meningkatkan peran serta masyarakat, dan d) pengembangan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa otonomi daerah sesungguhnya akan berdampak pada peningkatan kualitas pemerintahan daerah itu sendiri, antara lain akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam berbagai sektor kehidupan dan pertumbuhan ekonomi daerah yang pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat di daerah hingga ke pemerintahan yang paling dasar yaitu desa/kelurahan.

3. Pemerintah Daerah

Pemerintahan Daerah di Indonesia merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemahaman ini juga menjadi landasan dalam menafsirkan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meskipun Pasal 1 UUD 1945 telah mengalami amandemen, politik konstitusi UUD 1945 tetap menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi, yang selanjutnya dibagi lagi menjadi kabupaten dan kota. Setiap provinsi, kabupaten, dan kota memiliki pemerintahan daerah yang pengaturannya ditetapkan melalui undang-undang. Pasal 18 ayat (5) menegaskan bahwa pemerintahan daerah diberi kewenangan untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali untuk urusan pemerintahan yang secara khusus ditetapkan sebagai kewenangan pemerintah pusat oleh undang-undang.

Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) tersebut berkaitan erat dengan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik." Menurut Laica Marzuki, bentuk Negara Republik Indonesia secara utuh harus dipahami sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang didasarkan pada prinsip desentralisasi dan dijalankan dengan otonomi seluas-luasnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 juncto Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945. Konsep Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, dengan struktur yang didasarkan pada desentralisasi, merupakan ciri konstitusional (constitutionele kenmerken) dari bentuk negara Republik Indonesia.

Selanjutnya Politik hukum dalam pengaturan pemerintahan daerah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara faktual pentingnya dilaksanakan pemerintahan daerah dilandasi oleh pertimbangan-pertimbangan berikut:

- a. Adanya perbedaan daerah dalam sistem sosial, politik dan budaya Secara umum, kesatuan masyarakat daerah telah ada, tumbuh, dan berkembang sebagai kesatuan masyarakat hukum sebelum terbentuknya negara

nasional. Kesatuan masyarakat hukum ini telah membangun berbagai lembaga sosial yang mencakup bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, serta pertahanan dan keamanan.

Kondisi alamiah tersebut merupakan fakta politik, sosial, dan budaya yang berpengaruh pada pembentukan lembaga-lembaga formal oleh negara. Oleh karena itu, negara perlu mengakomodasi realitas ini melalui penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah. Dengan pendekatan tersebut, struktur lembaga formal dapat diperkuat. Selain itu, sistem pemerintahan daerah yang disepakati bersama akan meningkatkan tingkat kohesivitas, sehingga pemerintahan daerah justru berperan dalam memperkokoh integritas bangsa.

b. Upaya untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan kepentingan dan aspirasinya. Dengan kewenangan ini masyarakat daerah setempat melalui wakil-wakilnya membuat kebijakan publik/ kebijakan daerah. Kebijakan daerah ini lalu dilaksanakan oleh pejabat-pejabat daerah setempat.

Dengan demikian urusan masyarakat diputuskan oleh masyarakat sendiri. Oleh karena itu, jika muncul masalah, dengan cepat masyarakat akan menyelesaikannya. Pelayanan publik yang diberikan oleh pejabat pelaksana dapat diterima masyarakat secara cepat dan mudah karena tidak terdapat jalur birokrasi yang panjang, kompleks dan berbelit-belit.

c. Menciptakan administrasi pemerintahan yang efisien.

Penyelenggaraan pemerintahan dengan cara terpusat akan melahirkan hirarki dan rantai komando yang panjang. Melalui sistem pemerintahan daerah, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan yang diserahkan kepadanya. Dengan demikian, pemerintah daerah tidak sekedar melaksanakan ketentuan dari pusat tapi membuat rencana, melaksanakan, mengendalikan dan mengawasinya

sendiri. Dalam hal ini pengambilan keputusan berada di daerah, begitu juga tentang pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawabannya.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah itu dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.

Lahirnya konsep desentralisasi merupakan upaya untuk melakukan sesuatu pemerintahan yang demokratis dan mengakhiri pemerintahan yang sentralistik. Pemerintahan sentralistik menjadi tidak populer karena di nilai tidak mampu memahami dan memberikan penilaian yang tepat atas nilai-nilai yang hidup dan berkembang di daerah. Dalam sistim desentralisasi, sebagian dari kewenangan pemerintah pusat di limpahkan kepada pihak lain untuk di laksanakan. Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk di laksanakan di sebut desentralisasi. Desentralisasi kewenangan itu dapat di lakukan oleh pemerintah pusat dalam berbagai bentuk, misalnya dalam bentuk:

- a. Desentralisasi teritorial.
- b. Desentralisasi fungsional, termasuk desentralisasi menurut
- c. Dinas/kepentingan.

d. Desentralisasi administrative atau yang lazim di sebut dekonsentrasi United Nations (1962:3) memberikan batasan tentang desentralisasi sebagai berikut: *Decentralization refers of he transfer of authority away from the nation capital whether by deconsentration to local (I,e delegation) to field offices or by devolution to local authorities of local bodies.* Batasan ini hanya menjelaskan proses kewenangan yang di serahkan pusat kepada daerah. Proses itu melalui dua cara yaitu dengan delegasi kepada pejabat-pejabatnya di daerah (deconcentration) atau dengan devolution kepada badan-badan otonom daerah. Akan tetapi tidak di jelaskan isi dan keluasan kewenangan serta konsekuensi penyerahan kewenangan itu bagi badan-badan otonomi daerah.

Ada empat aspek yang menjadi tujuan desentralisasi atau otonomi daerah dalam menata jalannya pemerintahan yang baik, yaitu:

1. Dalam hal politik, untuk mengikutsertakan, menyalurkan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung kebijakan nasional dalam rangka pembangunan proses demokrasi lapisan bawah.
2. Dalam hal manajemen pemerintahan, untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
3. Dalam hal kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha empowerment masyarakat, sehingga masyarakat makin mandiri dan tidak terlalu banyak menggantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses pertumbuhan.
4. Dalam hal ekonomi pembangunan, untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Konsep desentralisasi menurut Bryant dan White yang menekankan pada salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal dapat pula di

aplikasikan dalam rangka pengembangan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, terutama untuk mempengaruhi para pengambil keputusan yang masih menyangsikan atau mengkhawatirkan kemungkinan timbulnya disintegrasi dalam melaksanakan otonomi daerah.

Menurut Bagir Manan, di dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat asas desentralisasi yang mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan. Dengan demikian, desentralisasi merupakan pengakuan hak atau penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah.

4. Pelayanan Publik

Pelayanan merupakan terjemahan dari kata *service*, yang sering diterjemahkan menjadi jasa. Menurut Kolter (1995) jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan. Sedangkan untuk pelayanan jasa adalah setiap kegiatan atau manfaat yang dapat diberikan oleh suatu pihak lain yang tidak berwujud (*intangible*) dan tidak berakibat kepemilikan sesuatu yang produksinya (perebutan atau hasil) dapat atau tidak dapat diperalihkan dengan suatu produk fisik.

Pelayanan publik menurut Sinembela diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah kepada sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan memberikan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Definisi pelayanan publik menurut Kepmen PAN Nomor 25 tahun 2004 adalah semua kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, atau dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-

undangan. Sedangkan menurut Kepmen PAN Nomor 58 Tahun 2002 pelayanan publik dikelompokkan menjadi tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN atau BUMD.

Pengelompokkan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan yaitu:

1. Pelayanan administrative,
2. Pelayanan barang,
3. Pelayanan jasa.

Menurut Inu Kencana (1999) pelayanan Publik merupakan pelayanan masyarakat umum yang selayaknya diurus, diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator tetapi juga kadang-kadang harus bertindak sebagai penguasa dalam pengaturan hukum tata negaranya. Kewajiban pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik harus melayani kebutuhan masyarakat yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis serta memberikan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan seiring dengan permintaan masyarakat yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Berbagai definisi pelayanan publik diatas pada dasarnya memiliki fokus yang hampir sama yaitu pada pemberian pelayanan oleh instansi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat, yang memiliki kepentingan terhadap institusi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Saat ini yang menjadi problem utama adalah bagaimana mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik untuk memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman. Adapun layanan publik yang di maksud dalam teori ini hanya di batasi dalam pelayanan dalam bentuk pelayanan adminstrasi.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, artinya pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu dan

mengurus berupa pelayanan atau jasa dari satu pihak kepada pihak lain. Pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Pelayanan publik saat merupakan bagian dari kebutuhan setiap masyarakat. Setiap birokrasi publik perlu berupaya untuk memberikan kualitas pelayanan yang terbaik kepada masyarakat pengguna layanan. Artinya, pelayanan publik perlu memperhatikan kebutuhan pelanggan.

Kebutuhan pelanggan dalam hal ini masyarakat dapat terpenuhi sehingga dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat. Harus diakui, bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat terus mengalami pembaruan, baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan di dalam pemerintah itu sendiri. Meskipun demikian, pembaruan dilihat dari kedua sisi tersebut belumlah memuaskan, bahkan masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang tidak berdaya dan termarginalisasikan dalam kerangka pelayanan (Kurniawan, 2005). Oleh karena itu, pelayanan publik diartikan segala kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Semakin tingginya kebutuhan masyarakat akan pelayanan ini perlu diimbangi dengan pelayanan yang maksimal dan cepat yang menuntut aparatur untuk cekatan dalam bekerja.

Keandalan merupakan kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan, seperti ketepatan waktu, kecepatan dan kecermatan dalam penyelesaian pelayanan. Pemerintahan dengan segala perangkatnya sebagai pilar utama penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan terhadap publik haruslah transparan dan mengikuti kemajuan perkembangan teknologi karena akan semakin dihadapkan kepada kompleksitas global sehingga peranannya harus mampu dan cermat serta proaktif untuk mengakomodasi segala bentuk perubahan.

Asas dan Prinsip Pelayanan Publik harus memenuhi asas-asas pelayanan yang memuaskan pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan. Menurut Sinambela, dkk (2011), asas-asas pelayanan publik adalah sebagai berikut: 1. Transparansi, yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti; 2. Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 3. Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas; 4. Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat; 5. Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi; 6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Ratminto dan Winarsih (2010) menyatakan asas-asas dalam pelaksanaan pelayanan publik yang harus diperhatikan, yaitu: a. Empati dengan penerima layanan, yaitu petugas yang melayani urusan pelayanan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan; b. Pembatasan prosedur, yaitu prosedur harus dirancang sependek mungkin dengan demikian konsep pelayanan satu pintu benar-benar diterapkan; c. Kejelasan tata cara pelayanan, yaitu tata cara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan; d. Minimalisasi persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan; e. Kejelasan kewenangan, yaitu kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan se jelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi; f. Transparansi biaya, yaitu biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin; g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan, yaitu jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang

jelas dan tidak resah; h. Meminimalisasi formulir, yaitu formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit; i. seringnya Maksimalisasi masa berlakunya izin, yaitu untuk menghindarkan terlalu masyarakat mengurus izin, berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin; j. maka masa Kejelasan hak dan kewajiban pemberi dan penerima pelayanan, yaitu hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi pemberi maupun bagi penerima layanan harus dirumuskan secara jelas dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi; k. Efektivitas penanganan keluhan, yaitu pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindarkan terjadinya keluhan. Keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

Menurut keputusan MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tahun 2003, dalam pelaksanaan kegiatan pelayanan publik diatur berdasarkan prinsip prinsip pelayanan publik adalah sebagai berikut: 1. Kesederhanaan, yaitu prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan; 2. Kejelasan, yaitu persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik; rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran; 3. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan; 4. Akurasi, yaitu produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah. 5. Keamanan. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. 6. Tanggung jawab, yaitu pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik; 7. Kelengkapan sarana dan prasarana, yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika; 8. Kemudahan akses, yaitu tempat dan lokasi serta sarana

pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika; 9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, yaitu pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas; 10. Kenyamanan, yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

5. Kearsipan.

a. Pengertian Kearsipan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perihal arsip; dokumentasi yang lengkap tergantung pada yang baik. Sedangkan wikipedia menyebutkan bahwa kearsipan atau Records Management adalah sistem yang dikembangkan untuk mengatasi permasalahan dokumentasi informasi. Arsip adalah pusat ingatan bagi setiap kegiatan, karena seseorang tidak mungkin mengingat semua dokumen penting dan catatan yang kompleks. Hal ini senada dengan pernyataan Liang Gie yang menyebutkan bahwa *“People Forget Records Remember”* (orang bisa lupa, arsip selalu ingat). Untuk lebih memberikan gambaran tentang arsip perlu untuk dikemukakan hal-hal yang berkaitan dengan pengertian arsip. Dari berbagai referensi dapat ditarik pengertian bahwa arsip merupakan informasi yang terekam (recorded information). International Council on Archives (ICA) menyebutkan:

“Recorded information document(s) regardless of form of medium created received and maintained by an agency, institution, organization, or individual in pursuance of its legal obligations or in the transaction of business”

Arsip berasal dari istilah Yunani, arche, yang berarti perantara. Arti ini kemudian mengalami perkembangan sehingga mencakup juga jabatan, fungsi atau kekuasaan. Perubahan selanjutnya menghasilkan istilah

archeon yang berarti tempat menyimpan warkat atau Balai Kota. Menurut bahasa Belanda yang dikatakan “Archief” mempunyai arti:

- a. Tempat untuk menyimpan catatan-catatan dan bukti-bukti kegiatan yang lain.
- b. Kumpulan catatan atau bukti kegiatan yang berwujud tulisan, gambar, grafik, dan sebagainya.
- c. Bahan-bahan yang akan disimpan sebagai bahan pengingatan.

Arsip dari arti kata archives (bahasa Inggris) adalah arsip statis yang sudah disimpan di Arsip Nasional baik Pusat maupun Daerah. Arsip statis ini tidak lagi digunakan secara langsung dalam proses penyelenggaraan administrasi negara namun dapat digunakan sewaktu-waktu untuk beberapa kepentingan.

Perkataan arsip yang sudah secara umum dianggap sebagai istilah bahasa Indonesia, mempunyai arti :

- a. Tempat untuk menyimpan berkas sebagai bahan pengingatan.
- b. Bahan-bahan baik berwujud surat, laporan, perjanjian, gambar-gambar hasil kegiatan, statistika kuitansi, dan sebagainya yang disimpan sebagai bahan pengingatan.

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, lembaga pemerintahan daerah, lembaga Pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.

Arsip dapat disimpulkan dari istilah bahasa dan beberapa pengertian di atas bahwa arsip berperan sebagai pusat ingatan atau sumber informasi dan sebagai alat pengawasan yang sangat diperlukan oleh setiap organisasi dalam rangka kegiatan. Arsip sangat membantu organisasi dalam menjalankan suatu kegiatan seperti kegiatan perencanaan, penganalisaan, pengembangan, perumusan kebijaksanaan, pengambilan

keputusan, pembuatan laporan, pertanggungjawaban, penilaian dan pengendalian setepat-tepatnya.

b. Jenis-Jenis Arsip.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 3 sampai dengan 7 dijelaskan mengenai beberapa jenis-jenis arsip yaitu:

a. Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu.

Arsip dinamis terdiri dari 3 jenis yaitu :

1) Arsip aktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan/atau arsip yang masih terus-menerus dipergunakan oleh unit pengolahan suatu organisasi / instansi.

2) Arsip inaktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya telah menurun dan pengelolaannya dilakukan oleh unit sentral dalam suatu organisasi / instansi.

3) Arsip vital adalah arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip tidak dapat diperbarui dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang.

b. Arsip statis adalah 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.

c. Arsip terjaga adalah arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya.

d. Arsip umum adalah arsip yang tidak termasuk dalam kategori arsip terjaga.

Adapun menurut pendapat ahli, Jonner Hasugian, Arsip dinamis yaitu arsip yang masih diperlukan secara langsung dalam perencanaan,

pelaksanaan, penyelenggaraan kehidupan kebangsaan pada umumnya atau arsip yang digunakan secara langsung dalam penyelenggaraan administrasi Negara. Arsip dinamis dilihat dari kegunaannya dibedakan atas :

- 1) Arsip aktif, adalah arsip yang secara langsung dan terus menerus diperlukan dan digunakan dalam penyelenggaraan administrasi sehari-hari serta masih dikelola oleh unit pengolah;
- 2) Arsip inaktif, adalah arsip yang tidak secara langsung dan tidak terus menerus diperlukan dan dipergunakan dalam penyelenggaraan administrasi sehari-hari serta dikelola oleh pusat arsip.

Menurut Sulisty Basuki, arsip statis, merupakan arsip yang disimpan permanen karena alasan historis, administratif, hukum dan ilmu pengetahuan namun tidak lagi digunakan dalam kegiatan sehari-hari.

Arsip dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- 1) Dokumen adalah “Semua benda yang dapat memberi informasi, sehingga benda tersebut disebut sebagai sumber informasi”.
- 2) Warkat adalah “Setiap data baik yang tertulis, bergambar, maupun yang direkam, mengenai suatu hal, peristiwa, kejadian yang digunakan sebagai alat pengingat”.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan bahwa arsip terdiri dari berbagai bentuk dan media, namun media yang paling umum adalah arsip tekstual tercetak yang berupa atau dalam bentuk kertas. Arsip bermedia kertas ini sering disebut sebagai arsip konvensional atau tekstual dan dengan seiring perkembangan teknologi kearah globalisasi berdampak terhadap aspek kehidupan manusia dalam bidang administrasi yang menuntut profesionalisme dalam melaksanakan setiap aktivitas organisasi dan tetentu menjadi tantangan bagi para pengelola arsip.

Berkaitan dengan hal tersebut, selanjutnya ahli di bidang kearsipan mengelompokkan arsip berdasarkan bentuk formatnya, menjadi 2 (dua) yaitu :

- a. Media konvensional yaitu media yang sudah biasa dipergunakan seperti media kertas dikenal dengan sebagai human readable.
- b. Media baru (arsip teknologi maju/machine readable), arsip media baru juga dikenal sebagai arsip non kertas menurut buku *Keeping Archives* karya Yudith Elis yang dimaksud dengan arsip bentuk khusus yaitu arsip bentuk media dan ciri catatan informasinya memiliki karakteristik bersifat khusus, arsip bentuk khusus biasanya merupakan related document atau dokumen terkait namun kadang juga sebagai lampiran serta tidak menutup kemungkinan arsip bentuk khusus tersebut berdiri sendiri.

Ada beberapa hal yang menyebabkan terciptanya arsip bentuk khusus yaitu adanya kemajuan teknologi, pengelolaan kedua bentuk arsip berbeda, adanya arsip yang saling berkaitan, karakteristik arsip yang berbeda, dalam setiap transaksi organisasi menghasilkan arsip yang memiliki karakteristik yang berbeda beda sesuai dengan fungsi masing-masing organisasi. Ada beberapa macam arsip bentuk khusus yaitu:

- a. Arsip audio visual

Arsip audio visual terdiri dari:

- 1) Moving image atau arsip gambar bergerak, misalnya : film, video
- 2) Still image atau arsip gambar diam, misalnya : foto, slide
- 3) Sound recording atau arsip rekaman suara yaitu arsip yang informasinya terekam dalam sinyal suara dengan menggunakan sistem perekam tertentu.

- b. Arsip kartografi dan kearsitekturan

Arsip kartografi atau peta medianya berupa kertas namun arsip kartografi ini dikategorikan sebagai arsip bentuk khusus, karena memiliki karakteristik informasi yang berbeda dengan arsip tekstual yaitu informasinya dalam bentuk symbol-simbol, gambar. Arsip ini kadang berukuran besar mulai dari A3 sampai A0 tergantung dari besar skala.

c. Arsip Publikasi

Arsip publikasi misalnya kertas sheet atau stensil yang digunakan untuk mengadakan materi publikasi.

d. Arsip ephemera

Arsip ephemera merupakan dokumen informal yang mempunyai nilai tidak berjangka panjang atau sesaat, kadang dianggap barang rongsoan atau dilestarikan sebagai specimen atau contoh misalnya vandal, emblem, tiket, kartu ucapan. Arsip ephemera termasuk dalam arsip kelas 4 (empat) apabila ada kaitannya dengan file.

e. Arsip karya seni

Dokumen seni yang kehadirannya terkait dengan file, sebagai hasil aktivitas organisasi atau berdiri sendiri sebagai master.

f. Arsip elektronik

Dokumen atau arsip yang dihasilkan oleh computer, misalnya e- mail, disket dan CD/DVD.

g. Arsip bentuk mikro

Sebagai salah satu kebutuhan untuk penyimpanan dan penemuan kembali secara cepat dalam rangka layanan jasa informasi. Disamping itu untuk menyelamatkan informasi arsip.

Untuk membaca isi informasi yang ada dalam arsip mikro ini diperlukan alat yang disebut microreader. Arsip bentuk mikro terdiri dari microfilm dan microfiche.

c. Penyelenggaraan Kearsipan

Ada dua model dalam mengelola arsip, yaitu model siklus hidup (life cycle model) yang lebih tepat untuk mengelola dokumen kertas secara manual, dan Model Arsip Berkelanjutan (Records Continuum Model) yang lebih tepat guna mengelola arsip elektronis.

1. Model Siklus Hidup (life cycle model)

Siklus hidup Arsip merupakan konsep penting dalam Records Management. Ini adalah cara melihat bagaimana arsip diciptakan dan digunakan. Sebuah siklus kehidupan adalah kumpulan dari beberapa

fase daur hidup sebelum disusutkan/ dimusnahkan. Lamanya siklus hidup bervariasi. Sebagai contoh, sebuah siklus hidup dapat sesingkat nol (0) hari, atau siklus hidup tidak boleh memiliki akhir yang ditetapkan. Masing-masing tahap siklus kehidupan berlangsung selama jangka waktu tertentu dan menunjukkan suatu kegiatan pengelolaan catatan khusus bahwa administrator arsip kinerja di awal atau di akhir fase. Bersama-sama, meliputi tahapan durasi siklus hidup.

Setelah arsip dibuat, itu harus diajukan sesuai dengan yang ditetapkan, skema logis ke dalam repositori yang dikelola di mana akan tersedia untuk pengambilan keputusan atau kebijakan oleh pengguna yang berwenang. Ketika informasi yang terdapat dalam arsip tidak lagi memiliki nilai langsung, catatan data yang akan dihapus dari aksesibilitas aktif. Tergantung pada sifat dari arsip tersebut, dengan demikian hasil akhir dari suatu arsip adalah baik dipertahankan, ditransfer, diarsipkan atau dihancurkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan siklus hidup arsip disebutkan meliputi tiga tahap, yaitu:

1) Penciptaan

Penciptaan arsip adalah kegiatan untuk menghasilkan arsip, baik melalui kegiatan merekam informasi dalam suatu media rekam tertentu untuk dikomunikasikan dalam rangka melaksanakan fungsi dan tugas organisasi maupun kegiatan yang berhubungan dengan pengaturan arsip yang berasal dari pihak luar (organisasi dan/atau individu).

Kegiatan yang termasuk dalam penciptaan arsip, yaitu desain formulir, manajemen korespondensi dan tata naskah, manajemen laporan, dan manajemen produk hukum.

2) Penggunaan dan Pemeliharaan arsip

Penggunaan dan pemeliharaan arsip adalah kegiatan untuk menyajikan atau pemanfaatan arsip bagi kepentingan organisasi dan kegiatan untuk menjaga keautentikan, keutuhan, keamanan, dan

keselamatan arsip. Yang termasuk dalam kegiatan penggunaan dan pemeliharaan arsip, yaitu pengurusan surat, sistem pemberkasan, manajemen arsip aktif, manajemen arsip inaktif, program arsip vital, dan program perawatan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, kegiatan pengelolaan arsip yang termasuk dalam pemeliharaan arsip adalah pemberkasan arsip aktif, penataan arsip inaktif, penyimpanan arsip, dan alih media arsip.

3) Penyusutan

Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan arsip karena frekuensi penggunaannya sudah menurun atau jarang digunakan dan sudah tidak bernilai guna. Kegiatan ini dilakukan melalui pemindahan arsip, pemusnahan arsip, dan penyerahan arsip. Yang termasuk ke dalam kegiatan ini antara lain survey atau inventarisasi arsip, penilaian arsip, jadwal retensi arsip, pemindahan arsip inaktif, pemusnahan arsip, dan penyerahan arsip statis ke lembaga kearsipan.



Gambar 2.1 Daur Hidup Arsip

Secara lebih rinci, menurut Sedarmayanti (1992) lingkaran hidup kearsipan (life span of records) atau biasa juga disebut dengan tahapan kehidupan arsip, dapat dibagi menjadi tujuh yaitu:

1) Tahap Pencipta Arsip

Tahap ini merupakan tahap awal dari proses kehidupan arsip, yaitu yang bentuknya berupa konsep, daftar, formulir dan sebagainya. Tahap ini juga disebut tahap dari korespondensi management, jadi

sebenarnya tidak terdapat record management, tetapi karna kaitannya dengan masalah kearsipan erat sekali maka perlu juga diketahui dan dipelajari oleh petugas kearsipan.

Tahap penciptaan ini merupakan dasar guna mengontrol perkembangan dokumen dan menetapkan aturan main bagaimana sebuah dokumen akan dikelola sesuai dengan nilai manfaatnya bagi organisasi. Termasuk dalam tahapan ini adalah pengembangan dan penyusunan form baru bagi organisasi, seperti form buat pengaduan pelanggan tentunya berbeda dengan form pemesanan barang. Apabila dilihat lebih lanjut, ukuran dokumen juga relatif berbeda sesuai dengan isi dan kegunaannya. Misalnya, dokumen Bill of Materials Yang biasa digunakan untuk memesan bahan baku pada departemen produksi tentunya berbeda dengan dokumen yang digunakan untuk berkorespondensi dengan partner organisasi.

2) Tahap Pengurusan dan Pengendalian

Tahap ini merupakan tahap dimana surat masuk atau ke luar diregistrasi atau diagenda sesuai sistem yang telah ditentukan. Setelah itu surat-surat tersebut diarahkan atau dikendalikan ke unit kerja, yang akan membahas atau memproses surat-surat tersebut. Biasanya sistem kartu kendali atau buku agenda. Pemanfaatan teknologi modern dalam mengelola arsip di berbagai negara maju telah dimulai sejak lama. Salah satu teknik yang digunakan oleh mereka di antaranya adalah dengan sistem document imaging.

Berikut ini dikemukakan beberapa alasan, mengapa document imaging perlu dilakukan dalam pengelolaan arsip secara modern.

Pada prinsipnya dengan teknik tersebut dapat menghemat anggaran yang cukup besar bila dibandingkan dengan pengelolaan arsip dengan sistem filing yang tradisional (traditional paper filing system). Di antara alasannya adalah :

- a) Jika diperhitungkan dari segi biaya, maka biaya langsung terbesar yang diperlukan pada pengelolaan arsip secara konvensional

adalah biaya pekerja/petugas arsip yang harus menangani pencarian/penelusuran pengiriman dan penempatan kembali arsip di tempat penyimpanan semula. Paling tidak kegiatan tersebut juga memerlukan waktu yang tidak sedikit. Bila untuk mencari sebuah arsip saja memerlukan 15 menit, berarti akan dibutuhkan waktu lebih banyak lagi untuk melakukan kegiatan pengelolaan arsip berikutnya (mengirimkan, menggandakan, menempatkan kembali, dst). Pendeknya bisa dibayangkan jika seorang petugas arsip harus mengelola jumlah arsip yang cukup banyak maka mereka tentu akan menghabiskan biaya, waktu dan tenaga yang tidak sedikit.

- b) Biaya untuk mengindeks dokumen ketika pertama kali dokumen tersebut ditangani sebagai arsip yang akan disimpan masih lebih kecil bila dibanding dengan biaya untuk membayar aktifitas penyimpanan (mem-file) arsip secara fisik pada tempat penyimpanan yang memadai dan mendistribusikannya.
- c) Cukup besar biaya yang dapat dihemat karena semua orang yang bertugas dalam unit kearsipan dapat menempatkan dokumen tanpa bantuan atau dukungan pengetahuan individual yang terlalu rumit. Dalam unit kearsipan, biasanya seseorang dianggap penting atau bernilai (valuable) karena yang bersangkutan mengetahui segala sesuatu tentang arsip yang dikelolanya. Ketika orang tersebut tidak bekerja lagi disitu, maka perusahaan akan kerepotan mencari penggantinya atau harus melatih orang baru yang akan menangani arsip tersebut. Terkadang waktu yang diperlukan (sebagai masa transisi) untuk itu tidak sebentar, yakni bisa berbulan-bulan. Dengan sistem document imaging memungkinkan seseorang mampu menangani arsip secara cepat meskipun ia baru mencoba dalam kesempatan yang pertama kalinya.

- d) Sistem document imaging memiliki kemampuan pengendalian akses yang lebih aman dibanding dengan menyimpan dokumen pada filing cabinet. Seseorang tidak dapat mengakses suatu dokumen kecuali yang bersangkutan mempunyai hak akses ke pangkalan data atau tercantum pada direktori yang ada di dalamnya. Sistem penyimpanan dokumen (there pository) dalam program tersebut dapat mengontrol setiap penelusuran dan temu kembali yang dilakukan oleh user address dan nama tertentu.
- e) Dengan sistem document imaging memungkinkan banyak orang mengakses suatu dokumen yang sama secara cepat dalam waktu yang bersamaan. Hal ini dapat untuk mendukung kegiatan konferensi pada suatu ruangan yang sama ataupun dapat digunakan banyak pihak yang sedang berpartisipasi dalam pertemuan tingkat dunia sekaligus.

3) Tahap Referensi

Pada tahap ini, surat-surat tersebut digunakan dalam kegiatan administrasi sehari-hari, dan surat tersebut diklarifikasikan, diindeks (kalau perlu digunakan tunjuk silang), selesai digunakan di-filing (penataan berkas) dan kalau perlu dicari kembali atau ditemukan kembali.

Dengan digunakan sistem filing (penataan berkas) dapat mempermudah dalam tahap ini. Pada dasarnya terdapat lima macam sistem penyimpanan arsip (filing system), yaitu sistem abjad, sistem subjek, sistem kronologis (tanggal), sistem nomor, dan sistem wilayah (geografis). Pada penyimpanan arsip yang didasarkan atas sistem abjad, pemberian kode arsip disesuaikan dengan urutan abjad. Kode abjad tersebut diindeks dari nama orang, organisasi atau badan lain yang sejenis. Sistem subjek berarti sistem penyimpanan arsip dengan mendasarkan pada perihal surat atau pokok isi surat. Dalam penerapan sistem ini perlu ditentukan terlebih dahulu pokok masalah yang dihadapi sehari-hari. Masalah tersebut kemudian

diklasifikasikan menjadi masalah utama (main subject), sub masalah (sub subject) dan sub-sub masalah (sub-sub subject). Untuk memperlancar penerapan sistem subjek ini perlu dibuat indeks subjek.

Penyimpanan arsip dengan sistem kronologis adalah penyimpanan yang didasarkan atas tanggal surat atau tanggal penerimaan surat. Untuk surat masuk, penyimpanannya didasarkan atas tanggal penerimaan surat. Tetapi untuk surat keluar, arsipnya disimpan berdasarkan tanggal yang tertera pada surat. Penyimpanan arsip dengan sistem nomor berarti penyimpanan yang didasarkan atas nomor atau kode yang berupa angka-angka. Pada sistem nomor ini dikenal sistem terminal digit dan sistem klasifikasi desimal.

Adapun sistem penyimpanan arsip dengan sistem wilayah berarti penyimpanan arsip tersebut dikelompokkan berdasarkan atas wilayah-wilayah tertentu, misalnya pulau, propinsi, kota, dan sebagainya. Dalam kaitan ini, kriteria sistem kearsipan yang baik menurut Wursanto (1991) di antaranya adalah :

- a) Mudah dilaksanakan
 - b) Mudah dimengerti
 - c) Murah/ekonomis
 - d) Tidak memakan tempat
 - e) Mudah dicapai
 - f) Cocok bagi organisasi atau lembaga
 - g) Fleksibel atau luwes (sesuai perkembangan)
 - h) Dapat mencegah kerusakan dan kehilangan arsip; dan
 - i) Mempermudah pengawasan.
- 4) Tahap Penyusutan

Tahap ini adalah kegiatan pengurangan arsip dengan cara memindahkan arsip inaktif dari Unit pengolah ke Unit kearsipan dalam lingkungan Lembaga-lembaga Negara atau Badan-badan Pemerintah masing-masing.

Pelaksanaan penyusutan arsip pada Lembaga-lembaga Negara/ Badan-badan pemerintah, perusahaan swasta, perguruan tinggi swasta dan organisasi kemasyarakatan dapat dilakukan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 dan Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusutan Arsip.

Penyusutan Arsip Dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara :

- a) Penyusutan dengan JRA
- b) Penyusutan tanpa menggunakan JRA yaitu menyusutkan dengan melalui suatu proses PENILAIAN (appraisal) ARSIP Kegiatan penyusutan arsip meliputi: pemindahan Arsip Inaktif dari Unit Pengolah ke Unit Kearsipan, pemusnahan arsip yang telah habis retensinya dan tidak memiliki nilai guna dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan penyerahan Arsip Statis oleh Pencipta Arsip kepada Lembaga Kearsipan.

Dalam kenyataannya selama ini masalah penyusutan atau pemusnahan arsip belum diselenggarakan bagaimana mestinya. Dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusutan Arsip, maka masalah penyusutan lebih terarah dan jelas, antara lain yang penting dalam penyusutan arsip, yaitu Jadwal Retensi Arsip, yaitu 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.

5) Tahap Pemusnahan Arsip

Pemusnahan arsip adalah tindakan atau kegiatan menghancurkan secara fisik arsip yang berakhir fungsinya serta tidak memiliki nilai guna, penghancuran tersebut harus dilakukan secara total yaitu dengan cara membakar habis, di cacah atau dengan cara lain sehingga tidak dapat dikenali lagi baik isi maupun bentuknya.

Sesuai dengan Pasal 47 Undang-Undang 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan pemusnahan arsip dapat dilakukan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, serta BUMN dan/atau BUMD terhadap arsip yang telah habis retensi dan yang tidak memiliki nilai guna dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan :

- a) Lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN dan BUMD wajib memiliki JRA.
- b) JRA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh pimpinan lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN dan BUMD setelah mendapat persetujuan Kepala ANRI.
- c) Dalam rangka melaksanakan penyusutan dan penyelamatan arsip dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, perguruan tinggi swasta, perusahaan swasta, organisasi politik, dan organisasi kemasyarakatan harus memiliki JRA.
- d) JRA sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi swasta, perusahaan swasta, organisasi politik, dan organisasi kemasyarakatan setelah mendapat pertimbangan Kepala ANRI.

Pelaksanaan Pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun

ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja perangkat daerah atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota setelah mendapat pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip dan persetujuan tertulis dari bupati/walikota. Sedangkan Pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip dan persetujuan tertulis dari Kepala ANRI.

Selanjutnya untuk Pemusnahan arsip di lingkungan perguruan tinggi negeri yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja di lingkungan perguruan tinggi negeri setelah mendapat pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip; dan persetujuan tertulis dari rektor atau sebutan lain yang sejenis. Sedangkan Pemusnahan arsip di lingkungan perguruan tinggi negeri yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh rektor atau sebutan lain yang sejenis, setelah mendapat pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip dan persetujuan tertulis dari Kepala ANRI.

Untuk Pemusnahan arsip di lingkungan BUMD yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh pimpinan BUMD setelah mendapat pertimbangan tertulis panitia penilai arsip dan persetujuan tertulis dari pimpinan BUMD. Sedangkan Pemusnahan arsip di lingkungan BUMD yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh pimpinan BUMN atau BUMD setelah mendapat pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip dan pertimbangan tertulis dari Kepala ANRI. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan)

Pemusnahan arsip dilakukan secara total sehingga fisik dan informasi arsip musnah dan tidak dapat dikenali, disaksikan

oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) pejabat dari unit kerja bidang hukum dan/atau unit kerja pengawasan dari lingkungan Pencipta Arsip yang bersangkutan dan disertai penandatanganan berita acara yang memuat daftar arsip yang dimusnahkan. (Lampiran Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusutan Arsip)

Dalam Lampiran Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2016 disebutkan Pemusnahan arsip dapat dilakukan dengan cara, antara lain:

- a) Pencacahan;
- b) Penggunaan bahan kimia; atau
- c) Pulping.

Menurut Basuki (2003), ada empat metode pemusnahan dokumen inaktif, yaitu :

- a) Pencacahan, metode ini lazim di gunakan di Indonesia untuk memusnahkan dokumen dalam bentuk kertas dengan menggunakan alat pencacah yang di namakan shredden. Alat ini menggunakan berbagai metode untuk memotong, menarik, dan merobek kertas menjadi potongan-potongan di mana hasil potongannya akan bervariasi mulai dari 0,8 cm sampai dengan 2.5 cm.
- b) Pembakaran, metode ini sangat populer di masa lalu karena di anggap paling aman, walaupun terkadang dokumen yang dibakar terlempar dari api pembakaran sehingga mungkin saja ada dokumen rahasia dapat diketahui oleh pesaing.
- c) Pemusnahan kimiawi, metode ini memusnahkan dokumen dengan menggunakan bahan kimiawi yang dapat melunakkan kertas dan melenyapkan tulisan. Bahan kimiawi yang digunakan ada beberapa jenis, tergantung pada volume dan jenis dokumen yang akan dimusnahkan walaupun metode ini lebih efisien

dibandingkan metode pencacahan, namun tidak dapat dilakukan sewaktu-waktu.

d) Pembuburan, metode ini merupakan metode yang ekonomis, aman, bersih, nyaman, dan tak terulang, walaupun kurang begitu populer di Indonesia. Dokumen yang akan dimusnahkan, dimasukkan ke bak penampungan yang diisi air, kemudian dicacah dan dialirkan melalui saringan. Besar kecilnya saringan tergantung pada tuntutan keamanan dokumen.

6) Tahap Penyimpanan dan Penjagaan Arsip

Ada 3 (tiga) sistem penyimpanan dokumen yang dapat dipertimbangkan oleh suatu organisasi yaitu penyimpanan terpusat (sentralisasi), penyimpanan desentralisasi, dan kombinasi kedua system. Pemilihan sistem tersebut harus mempertimbangkan faktor jumlah dan status kantor yang harus dilayani oleh jasa penyimpanan dokumen, seperti seberapa dekat letak kantor pusat dengan kantor cabang yang dimiliki oleh organisasi, berapa kantor cabang yang dimiliki, dan sejenisnya.

2. Model Arsip Berkelanjutan (Records Continuum Model)

Manajemen arsip elektronik diperlukan karena dokumen sebuah perusahaan atau negara tidak hanya berupa data fisik tetapi juga berupa elektronik.

Manajemen arsip elektronik mencakup 3 unsur:

- 1) Kerangka kerja terintegrasi, yaitu manajemen pengarsipan sebagai salah satu fungsi organisasi yang dapat meningkatkan nilai organisasi bagi stakeholder-nya. Yang terdiri dari:
 - a) Budaya bersama,
 - b) Standar bersama,
 - c) Pembagian informasi,
 - d) Koordinasi,
 - e) Kolaborasi.

2) Pendekatan terintegrasi

Kontrol terintegrasi, dengan mengelola kontribusi seluruh anggota organisasi dalam pendistribusian arsip serta meningkatkan kontribusi antara pencipta, pengguna maupun administrator arsip.

Kegiatan pengarsipan arsip elektronik adalah sebagai berikut (berdasarkan pemilihan sistem),

- 1) Memindahkan dokumen (fisik atau file) ke dalam sistem komputer. Dalam memindahkan dokumen ini ke dalam komputer membutuhkan alat pindai yang memungkinkan sejumlah kertas terpindai dalam sekali waktu, yang cocok dengan berbagai ukuran kertas, dan yang memiliki kecepatan standar pemindaian dokumen (10-200 halaman/menit). Setelah data dipindai, kemudian data dikonversi, yaitu data berupa spreadsheet diubah menjadi data berbentuk gambar permanen. Proses selanjutnya adalah importing ke dalam sistem software pengarsipan.
- 2) Menyimpan dokumen. Setelah di import ke software pengarsipan, data disimpan kedalam sistem. Penyimpanan ini tidak hanya dalam satu format file saja. Tetapi dalam bentuk lain yang bisa disimpan dalam Magnetic Media, Magneto-Optical Storage, Compact Disk, DVD, dan WORM
- 3) Mengindeks Dokumen. Proses ini intinya sama dengan sistem pengindeksan dokumen manual. Hanya saja sistem pengindeksan pada arsip elektronik ini menggunakan sistem atau software pada komputer. Jenis pengindeksan dokumen elektronik dibagi menjadi 3. Pertama, index fields, yang menggunakan kategorisasi tema dan kata kunci. Kedua, full-text Indexing, yaitu dengan menginstal software Optical Character Recognition (OCR). OCR akan memindai halaman, lalu mengindeks semua kata dalam halaman tersebut secara otomatis, dan meletakkannya pada lokasinya masing. Jenis kedua ini, meningkatkan kecepatan pengindeksan dan pencarian dokumen. Ketiga, Folder/File structure.

- 4) Mengontrol akses. Mengontrol arsip elektronik adalah dengan memberikan kemudahan bagi pengakses namun juga memberikan pengawasan atas pengaksesan dokumen. Ada dokumen yang rahasia dan boleh diketahui. Untuk itu, manajemen arsip elektronik tidak hanya memberikan kemudahan bagi para pengakses namun juga melindungi dokumen.
- 5) Retensi dokumen elektronik terbagi menjadi Retensi Dokumen Tradisional dan Retensi Dokumen berdasarkan Fungsi dan Hubungan Pengarsipan secara elektronik memiliki beberapa keuntungan. Keuntungan tersebut adalah:
- a) Cepat ditemukan
 - b) Pengindeksan yang fleksibel
 - c) Pencarian secara full-text
 - d) Kecil kemungkinan file akan hilang
 - e) Menghemat tempat
 - f) Mengarsip secara digital
 - g) Berbagi arsip secara mudah
 - h) Meningkatkan keamanan
 - i) Mudah dalam melakukan recovery data

Selain keuntungan, pengarsipan ini juga memiliki kelemahan, yaitu:

- a) kemungkinan adanya Manipulasi file
- b) kemungkinan file rusak
- c) kemungkinan format file yang tidak mendukung

Model Pendekatan Record Continuum (pengelolaan arsip berkelanjutan), merupakan Sistem Kearsipan Nasional (SKN) berbasis teknologi informasi dan komunikasi, diluncurkan oleh ANRI tgl. 12 April 2004. Dalam pengelolaan arsip dinamis terdapat empat dimensi kegiatan pengelolaan yaitu:

- 1) Pendokumentasian tindakan yang akuntabel (document creation);
- 2) Penentuan dokumen menjadi arsip (capture);
- 3) Pengelolaan arsip lembaga (organize); dan

4) Pelestarian memori kolektif (pluralise).

Keempat dimensi tersebut saling berkaitan membentuk suatu proses yang continuum dimana fungsi pengelola arsip dinamis (records manager) dan penglolan arsip statis (archivists) terlibat di dalamnya. Fokus model record continuum adalah adanya proses kesinambungan dalam mengatur arsip, sehingga arsiparis harus teliti dan cermat dalam membaca isinya, sejak awal.

D. Petugas Kearsipan

Petugas Kearsipan yang baik adalah petugas yang mampu mengelola arsip dengan baik dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Pengetahuan, mempunyai pengetahuan umum yang bersangkutan dengan masalah surat dan arsip, mengetahui seluk beluk instansinya terutama organisasi dengan tugas pejabatnya, dan mempunyai pengetahuan khusus tentang kearsipan.
- b. Keterampilan, mempunyai kemampuan melaksanakan tehnik tata kearsipan yang sedang dijalankan.
- c. Kepribadian, mempunyai ketekunan dalam bekerja, sabar, teliti, rapih, cekatan, cerdas, jujur, loyal, dapat menyimpan rahasia organisasi, dan lain-lain.

Untuk menjamin efisiensi dan efektivitas pengaturan arsip statis diperlukan unsur pendukung kerja, salah satunya yakni sumber daya manusia kearsipan yang professional. Dalam hal ini dapat dimanfaatkan Arsiparis ASN yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan kearsipan yang memang telah dipersiapkan sebagai tenaga professional untuk mengolah arsip.

Arsiparis sebagai tenaga professional berhak untuk mengolah/mengatur arsip statis di Lembaga Kearsipan tanpa harus ada kekhawatiran kesalahan pengaturan fisik dan informasi, maupun pembocoran informasi. Dengan adanya pengaturan arsip secara professional oleh Arsiparis yang memiliki kemampuan dalam manajemen kearsipan, ilmu pengetahuan, dan

menyukai kegiatan layanan jasa, serta memiliki kemampuan pendukung (bahasa asing, teknologi informasi dan komunikasi) pada setiap Lembaga Kearsipan, maka pada gilirannya akan dimungkinkan terselenggaranya suatu sistem kearsipan nasional secara terpadu dengan memanfaatkan perangkat teknologi informasi dan komunikasi, baik dalam kerangka jaringan informasi intern, Lembaga Kearsipan (local area network) maupun jaringan informasi antar Lembaga Kearsipan (wide area network) atau sejenis JIKN (Jaringan Informasi Kearsipan Nasional). Dalam hal ini bukan saja dimungkinkan untuk mengetahui khasanah penataan arsip baik dinamis maupun statis pada satu Lembaga Kearsipan atau instansi pemerintahan, melainkan informasi khasanah arsip antar Lembaga Kearsipan (ANRI, BKD, KAD).

6. Kajian Terhadap Asas/Prinsip

Yang Terkait dengan Penyusunan Norma Asas merupakan landasan atau hal yang menjadi acuan dalam berpikir, berpendapat, dan bertindak. Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, asas-asas ini berfungsi sebagai dasar atau pedoman dalam menyusun peraturan tersebut. Asas peraturan perundang-undangan memiliki peran penting, baik dalam proses pembentukan maupun pelaksanaan peraturan. Pembuatan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik, antara lain: kejelasan tujuan, keberadaan lembaga atau pejabat pembentuk yang sesuai, keselarasan jenis, hierarki, serta isi peraturan, keterlaksanaan, efektivitas dan efisiensi, kejelasan perumusan, serta prinsip keterbukaan.

Selain itu, materi yang termuat dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas-asas seperti perlindungan, nilai kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, wawasan nusantara, keberagaman, keadilan, kesetaraan di hadapan hukum dan pemerintahan, ketertiban, kepastian hukum, serta keseimbangan, harmoni, dan keselarasan.

Asas-asas yang menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mencerminkan kualitas dari peraturan yang ideal. Ketika asas-asas tersebut diterapkan dalam proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, hasilnya akan berupa peraturan yang baik dan sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah diatur dalam undang-undang. Hal ini dilakukan tanpa mengabaikan nilai-nilai keadilan yang menjadi inti dari setiap aturan hukum.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengatur mengenai asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan.

A. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 5 dan Memori Penjelasannya mengatur bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

a. Kejelasan tujuan

Asas kejelasan tujuan adalah setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan tersebut harus sudah jelas sejak pada tahapan perencanaan dan penyusunan. Pada tahapan perencanaan, instrument yang digunakan untuk menjelaskan tujuan tersebut adalah penelitian/kajian dan naskah

akademik. Sedangkan dalam tahap penyusunan, kejelasan tujuan tersebut dapat dicermati dalam landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam konsideran menimbang.

b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Merujuk pada ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka yang berwenang menetapkan Peraturan Daerah adalah pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Secara teknis, materi muatan yang diatur dalam peraturan daerah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan ini sangat penting untuk diperhatikan untuk menghindari adanya materi muatan yang dipaksakan menjadi materi muatan peraturan daerah padahal sebenarnya cukup diatur dalam bentuk peraturan kepala daerah saja.

d. Dapat dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Ketentuan dalam peraturan daerah tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah daerah saja tetapi juga harus dapat dilaksanakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, implikasi atau dampak suatu peraturan daerah sudah harus dapat diperhitungkan sejak tahapan awal pembentukan. Terkait dengan hal ini, berbagai teori dapat digunakan untuk memperhitungkan dampak sosial maupun beban keuangan negara dalam pelaksanaan peraturan daerah.

e. Kedayagunaan dan keberhasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Asas ini terkait erat dengan asas sebelumnya, yaitu asas dapat dilaksanakan dan berdimensi pada nilai-nilai kemanfaatan dari suatu peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, asas dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan keberhasilgunaan adalah suatu rangkaian asas untuk menciptakan manfaat peraturan bagi pemerintah dan masyarakat.

f. Asas kejelasan rumusan

Bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Tujuan utama asas kejelasan rumusan adalah untuk menciptakan adanya kepastian hukum.

g. Asas keterbukaan

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan,

pengundangan, dan evaluasi bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas tersebut bersifat kumulatif. Dengan kata lain, ketujuh asas tersebut harus dipenuhi dalam setiap pembentukannya. Oleh karena itu, perlu dipikirkan adanya konsekuensi bahwa suatu peraturan perundang-undangan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila tidak memenuhi asas-asas tersebut. Akan tetapi sebelum sampai pada keputusan tersebut, terlebih dahulu harus ada parameter atau indikator yang jelas pada tiap asas-asas tersebut.

Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, hal lain yang harus menjadi perhatian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah materi muatan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan:

- a. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa, bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai kebebasan beragama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya.
- b. Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- c. Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proposional.
- d. Asas kebangsaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- e. Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- f. Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundangundangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- g. Asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- h. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga negara.
- i. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status social
- j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

B. Asas-asas Penyelenggaraan Kearsipan

Dalam hal penyelenggaraan kearsipan, juga dilandasi pada asas-asas yang tertuang dalam Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan yaitu:

- a. Kepastian hukum;

Asas kepastian hukum adalah penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan berdasarkan landasan hukum dan selaras dengan peraturan perundang-

undangan, kepatutan, dan keadilan dalam kebijakan penyelenggara negara. Hal ini memenuhi penerapan asas supremasi hukum yang menyatakan bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan negara didasarkan pada hukum yang berlaku.

b. Keautentikan dan keterpercayaan;

Asas keautentikan dan keterpercayaan adalah penyelenggaraan kearsipan harus berpegang pada asas menjaga keaslian dan keterpercayaan arsip sehingga dapat digunakan sebagai bukti dan bahan akuntabilitas.

c. Keutuhan;

Asas keutuhan adalah penyelenggaraan kearsipan harus menjaga kelengkapan arsip dari upaya pengurangan, penambahan, dan perubahan informasi maupun fisik yang dapat mengganggu keautentikan dan keterpercayaan arsip.

d. Asal usul (principle of provenance);

Asas asal-usul adalah asas yang dilakukan untuk menjaga arsip tetap terkelola dalam satu kesatuan pencipta arsip, tidak dicampur dengan arsip yang berasal dari pencipta arsip lain, sehingga dapat melekat pada konteks penciptaannya.

e. Aturan asli (principle of original order);

Asas aturan asli adalah asas yang dilakukan untuk menjaga arsip tetap ditata sesuai dengan pengaturan aslinya atau sesuai dengan pengaturan ketika arsip masih digunakan untuk pelaksanaan kegiatan pencipta arsip

f. Keamanan dan keselamatan;

Asas keamanan adalah penyelenggaraan kearsipan harus memberikan jaminan keamanan arsip dari kemungkinan kebocoran dan penyalahgunaan informasi oleh pengguna yang tidak berhak. Sedangkan yang dimaksud dengan asas keselamatan adalah bahwa penyelenggara kearsipan harus dapat menjamin terselamatkannya arsip dari ancaman bahaya baik yang disebabkan oleh alam maupun perbuatan manusia.

g. Keprofesionalan;

Asas keprofesionalan adalah penyelenggaraan kearsipan harus dilaksanakan oleh sumber daya manusia yang professional yang memiliki kompetensi di bidang kearsipan.

h. Keresponsifan;

Asas keresponsifan adalah penyelenggara kearsipan harus tanggap atas permasalahan kearsipan maupun masalah lain yang berkait dengan kearsipan, khususnya bila terjadi suatu sebab kehancuran, kerusakan atau hilangnya arsip.

i. Keantisipatifan;

Asas keantisipatifan adalah penyelenggaraan kearsipan harus didasari pada antisipasi atau kesadaran terhadap berbagai perubahan dan kemungkinan perkembangan pentingnya arsip bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

j. Kepartisipatifan;

Asas kepartisipatifan adalah penyelenggaraan kearsipan harus memberikan ruang untuk peran serta dan partisipasi masyarakat di bidang kearsipan.

k. Akuntabilitas;

Asas akuntabilitas adalah penyelenggaraan kearsipan harus dapat memberikan manfaat bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

l. Kemanfaatan;

Asas kemanfaatan adalah penyelenggaraan kearsipan harus dapat memberikan manfaat bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

m. Aksesibilitas;

Asas aksesibilitas adalah penyelenggaraan kearsipan harus dapat memberikan kemudahan, ketersediaan dan keterjangkauan bagi masyarakat untuk memanfaatkan arsip.

sekitar 3,54 % dari luas wilayah Provinsi Sulawesi Selatan (45,764,53 km²). Adapun batas wilayah Kabupaten Maros terdiri dari :

Sebelah Utara : Kabupaten Pangkep

Sebelah Selatan : Kota Makassar

Sebelah Timur : Kabupaten Bone

Sebelah Barat : Selat Makassar

Gambar 2.2 Peta Kabupaten Maros

Wilayah Kabupaten Maros terbagi dalam 14 (empat belas) kecamatan :

Table 2. 1. Jumlah Kecamatan

No	Nama Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (km ²)	Prosentase
1	MANDAI	6	49,11	3,03
2	MONCONGLOE	5	46,87	2,89
3	MAROSBARU	7	53,76	3,32
4	MARUSU	7	73,83	4,56
5	TURIKALE	7	29,93	1,85
6	LAU	6	53,73	3,32
7	BONTOA	9	93,52	5,78
8	BANTIMURUNG	8	173,70	10,73
9	SIMBANG	6	105,30	6,50
10	TANRALILI	8	89,45	5,52
11	TOMPOBULU	8	287,66	17,77
12	CAMBA	8	145,36	8,98
13	CENRANA	7	180,97	11,18
14	MALLAWA	11	235,92	14,57
	JUMLAH	103	1.619,12	100

Sumber Data : Bagian Pemerintahan Setda Maros

Dilihat dari luas wilayah Kecamatan Tompobulu merupakan kecamatan yang mempunyai luas wilayah terbesar sedangkan Kecamatan Turikale sebagai Ibu Kota Kabupaten dengan luas wilayah yang paling kecil. Luas Wilayah kabupaten Maros 1619,11 KM2 yang terdiri dari 14 (empat belas) kecamatan yang membawahi 103 Desa/kelurahan. Kabupaten Maros merupakan wilayah yang berbatasan langsung dengan ibukota propinsi Sulawesi Selatan, dalam hal ini adalah Kota Makassar dengan jarak kedua kota tersebut berkisar 30 km dan sekaligus terintegrasi dalam pengembangan Kawasan Metropolitan Mamminasata.

Dalam kedudukannya, Kabupaten Maros memegang peranan penting terhadap pembangunan Kota Makassar karena sebagai daerah perlintasan yang sekaligus sebagai pintu gerbang Kawasan Mamminasata bagian utara yang dengan sendirinya memberikan peluang yang sangat besar terhadap pembangunan di Kabupaten Maros dengan luas wilayah 1.619,12 km2 dan terbagi dalam 14 wilayah kecamatan. Tinggi Wilayah dan Jarak ke Ibukota Kabupaten/ Kota Menurut Kecamatan di Kabupaten Maros,2023

Kecamatan <i>District</i>	Tinggi Wilayah (mdpl) <i>Altitude (m a.s.l)</i>	Jarak ke Ibukota Kabupaten/Kota <i>Distance to the Capital of Regency/ Municipality</i>
(1)	(2)	(3)
Mandai	5-65	4
Moncongloe	10-122	22
Maros Baru	0-10	2
Marusu	5-35	8
Turikale	0-20	1
Lau	5-38	4
Bantoa	15-187	6
Bantimurung	50-700	7
Simbang	15-350	10
Tanralili	20-450	10
Tompobulu	50-340	18
Camba	75-881	47
Cenrana	654-639	32
Mallawa	100-800	60
Maros	0-20	

Demikian pula sarana transportasi udara terbesar di kawasan timur Indonesia berada di Kabupaten Maros sehingga Kabupaten ini menjadi tempat masuk dan keluar dari dan ke Sulawesi Selatan. Tentu saja kondisi ini sangat menguntungkan perekonomian Maros secara keseluruhan.

Keadaan topografi wilayah sangat bervariasi mulai dari wilayah datar sampai bergunung-gunung. Hampir semua kecamatan terdapat daerah dataran dengan luas keseluruhan 70.822 ha atau 43% dari luas wilayah Kabupaten Maros. Sedangkan daerah yang mempunyai kemiringan lereng di atas 40% atau wilayah yang bergunung-gunung mempunyai luas 49.869 ha atau 30,8 % dan sisanya sebesar 26,2% merupakan wilayah pantai. Klasifikasi batuan terbagi dalam 4 kelompok besar yaitu batuan permukaan, batuan sedimen, batuan gunung api dan batuan terobosan.

Jenis air permukaan berasal dari sungai-sungai yang berjumlah 12 sungai, yaitu sungai Maros, Parang Pakku, Marusu, Puse, Borongkaluku, Batu Pute, Matturunge, Marana, Campaya, Pattumanagasae, Bontotenga dan Tanralili. Wilayah kabupaten Maros meliputi pantai yang terbentang sepanjang 30 km di Selat Makassar. Maros mempunyai curah hujan yang cukup, sehingga kondisi pertanian subur. Curah hujan tertinggi dalam satu tahun terjadi di bulan Pebruari (839 mm) dan curah hujan terendah terjadi di bulan Juni dan Agustus. Rata-rata suhu udara di Kabupaten Maros berkisar antara 21⁰-24⁰C. Suhu terendah di Maros biasanya terjadi di bulan Mei (21⁰C). Kondisi suhu tersebut di Indonesia termasuk rendah, mengingat suhu di kota lain di Indonesia dapat mencapai 30⁰C, terutama kota-kota yang terletak di dekat pantai.

b. Gambar Umum Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros.

Perpustakaan umum Kabupaten Maros mulai terbentuk tahun 2001 masuk dalam Badan Data dan Informasi Kabupaten Maros sekaligus sebagai tonggak sejarah berdiri sendiri menjadi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 tahun 2008

sebagai penjabaran dari Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 tahun 2008 maka pada bulan Maret tahun 2009 Bidang Pengelola Perpustakaan dan Arsip menjadi Kantor dan Arsip Kabupaten Maros yang terdiri dari 4 seksi perpustakaan, yaitu seksi perpustakaan, seksi dokumentasi, seksi arsip dan sub bagian tata usaha. Selanjutnya terbit Peraturan Bupati Maros Nomor 73 tahun 2015 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Kantor Perpustakaan Dan Kearsipan Daerah Kabupaten Maros yang terdiri dari Kepala Kantor, Sub Bagian Tata Usaha, Seksi Perpustakaan, Seksi Arsip, Seksi Dokumentasi, Kelompok Jabatan Fungsional.

Pada Tanggal 12 Desember 2012 layanan perpustakaan memiliki gedung layanan tersendiri yang terletak di Jalan Jendral Ahmad Yani No.1 Maros. Bidang arsip dan sekretariat berada di Jalan Angsana No.11.

Kantor perpustakaan dan Kearsipan ini berubah status menjadi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan dengan Peraturan Bupati No. 84 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan yang terdiri dari 2 Bidang terkait Perpustakaan dan 1 Bidang Terkait dengan Kearsipan serta Sekretariat.

Tahun 2018 Bidang Kearsipan telah memiliki Gedung Arsip tersendiri dan Tahun 2022 Struktur Organisasi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros berubah berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 16 Tahun 2022 tentang Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan yang berubah menjadi dari 2 Bidang terkait Perpustakaan dan 2 Bidang Terkait dengan Kearsipan serta Sekretariat.

Pada Tanggal 4 Juli 2022, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan memiliki Gedung Layanan baru yaitu Gedung Layanan Perpustakaan Ibu dan Anak.

Arsiparis Dinas Perpustakaan dan Kearsipan di Kabupaten Maros:

NO.	NAMA/NIP/PANGKAT	TEMPAT TANGGAL LAHIR	PANGKAT/GOL	JABATAN	TMT JABATAN	KETERANGAN
1	NUR AENI. H, S.Sos NIP. 19840515 200502 2 001	Maros, 15 Mei 1984	Penata, III/c	Arsiparis Ahli Muda	01 April 2021	Inspassing
2	SYAMSIA, S.Sos NIP. 19830303 201001 2 050	Gowa, 03 Maret 1983	Penata Muda Tk. I, III/b	Arsiparis Ahli Pertama	01 April 2021	Inspassing
3	YUSUF RELI, S.Sos NIP. 19690416 199401 1 001	Ujung Pandang, 16 April 1969	Penata Tk. I, III/d	Arsiparis Ahli Muda	24 Desember 2021	Penyetaraan
4	Dra. HARIANI NIP. 19680327 200701 2 019	Maros, 27 Maret 1968	Penata Tk. I, III/d	Arsiparis Ahli Muda	24 Desember 2021	Penyetaraan
5	LATIFAH MAULIDA HALIL, S.Sos NIP. 19770228 200604 2 008	Jakarta, 28 Februari 1977	Penata Tk. I, III/d	Arsiparis Ahli Muda	24 Desember 2021	Penyetaraan
6	ALIFIAH ASSALAM, SE NIP. 19841029 200604 2 004	Ujung Pandang, 29 Oktober 1984	Penata Tk. I, III/d	Arsiparis Ahli Muda	24 Desember 2021	Penyetaraan
7	Yanti, A.Md NIP. 198009212024212004	Ujung Pandang, 21 September 1980	VII	Arsiparis Terampil	1 Maret 2024	P3K

c. Gambaran Penyelenggaraan Arsip di Kabupaten Maros

Penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Maros mulai dari tingkat kabupaten sampai dengan tingkat desa/kelurahan secara umum saat ini belum bersifat terpadu, sistemik, dan komprehensif yang semuanya tidak terlepas dari pemahaman dan pemaknaan umum terhadap arsip yang masih terbatas dan sempit oleh berbagai kalangan.

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros telah melaksanakan beberapa program yang mendukung pengelolaan arsip, diantaranya:

- a. Program Pengelolaan Arsip
- b. Program Perlindungan dan Penyelamatan Arsip
- c. Program Perizinan Penggunaan Arsip

Selain itu Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros telah melakukan pengawasan Kearsipan Internal di Kabupaten Maros. Adapun Hasil Laporan Audit Kearsipan Internal (LAKI) pada tahun 2024, diantaranya:

- a. Dalam penciptaan arsip, masih terdapat penomoran surat keluar pada tata naskah dinas yang belum sesuai dengan kode klasifikasi arsip.
- b. Susunan penomoran pada nota dinas belum mencantumkan kategori klasifikasi keamanan arsip.
- c. Belum mengimplementasikan penggunaan aplikasi persuratan atau SRIKANDI pada lingkungan kerjanya.
- d. Kegiatan pemeliharaan arsip inaktif baru terlaksana pada 1 (satu) unit pengolah yakni bagian kepegawaian sekretariat dinas sedangkan unit pengolah lain (bidang) belum terlaksana. Hal ini karena arsip inaktif belum disimpan di Unit Kearsipan (Sekretariat) melainkan masih disimpan di masing-masing unit pengolah.
- e. Belum ada Kegiatan Pemusnahan Arsip yang sesuai dengan Norma, Standar dan Prosedur Kearsipan yang berlaku.

- f. Belum melaksanakan penyerahan arsip statis ke lembaga kearsipan daerah dalam hal ini Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros.
- g. Belum ada jabatan arsiparis, yaitu Seseorang yang memiliki kompetensi di bidang kearsipan yang diperoleh melalui pendidikan formal dan/atau pendidikan dan pelatihan kearsipan serta mempunyai fungsi, tugas, dan tanggung jawab melaksanakan Kegiatan Kearsipan.
- h. Sarana dan Prasarana Kearsipan masih kurang. Hal ini ditandai dengan belum adanya tempat penyimpanan arsip Inaktif (Record Center), Rak Arsip, Box Arsip dan sarana pendukung lainnya.
- i. Upaya penyelamatan arsip masih minim. Hal ini ditandai dengan belum adanya kegiatan pemeliharaan arsip.

Berdasarkan hasil Focus Group Discussion Penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Maros mulai dari tingkat kabupaten sampai di tingkat Desa/Kelurahan masih tidak optimal serta belum besarnya perhatian Pemerintah Daerah terhadap pengelolaan arsip sehingga berimbas pada penempatan sumber daya manusia, pendanaan, sarana dan prasarana kearsipan, dan pembuatan kebijakan pendukung kebijakan kearsipan di daerah.

Kabupaten Maros mempunyai Visi yaitu “Maros Sejahtera, Religius dan Berdaya Saing” dengan Misi yaitu:

1. Meningkatkan Penyelenggaraan Birokrasi dan Pelayanan Publik.
2. Meningkatkan Pembangunan Sumber Daya Manusia.

Adapun kendala yang umum terjadi dalam pengelolaan kearsipan di lingkup Pemerintah Kabupaten Maros antara lain:

1. Masalah sumber daya manusia, meliputi:
 - a. Kurangnya staf atau tenaga yang secara khusus mengelola arsip
 - b. Kurangnya pengetahuan petugas kearsipan tentang tata cara pengarsipan dokumen penting.
 - c. petugas kearsipan berganti orang, sehingga harus dilakukan pembinaan kembali (berulang-ulang).

- d. Kurangnya minat untuk menjadi pengelola kearsipan,
 - e. Kurangnya kesadaran tentang arti penting arsip bagi organisasi.
 - f. Dibutuhkan tenaga fungsional arsiparis yang khusus untuk mengelola kearsipan yang terdapat pada setiap Perangkat Daerah. Pengelola kearsipan yang ada di Perangkat Daerah belum memenuhi persyaratan kompetensi yang diperoleh dari pendidikan dan pelatihan teknis kearsipan.
2. Kearsipan di kantor Belum terbentuk unit kearsipan di setiap Perangkat Daerah Unit kearsipan merupakan satuan/unit kerja yang memiliki fungsi dan tugas melaksanakan pengelolaan arsip inaktif yang berasal dari unit pengolah dan pembinaan kearsipan di lingkungan pencipta arsip.
3. Pedoman pengelolaan arsip
Belum adanya pedoman tata kerja/tata kelola kearsipan secara baku di suatu kantor mengakibatkan tidak adanya keseragaman dan tidak ada tujuan yang jelas.
4. Perencanaan pengelolaan arsip
Terjadi penumpukan arsip di Kabupaten Maros, jika perencanaan pengelolaan arsip belum dapat dilaksanakan dengan maksimal pada masa yang akan datang akan mengakibatkan arsip semakin menumpuk, campur aduk dan tidak tertampung lagi.
5. Penerapan teknologi dalam pengelolaan kearsipan yang masih belum banyak dilakukan oleh pengelola arsip meskipun salah satu program kearsipan nasional adalah mewujudkan sistem kearsipan berbasis teknologi informasi dan komunikasi belum terwujud.
6. Sarana dan prasarana
Untuk melakukan pengelolaan arsip tidak didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana baik di lembaga kearsipan maupun di lingkungan pencipta arsip. Dibutuhkan Prasarana dan sarana arsip yang layak sesuai dengan persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

7. Perlindungan dan Penyelamatan arsip

Untuk memastikan ketersediaan arsip untuk kepentingan pemerintah dan non pemerintah maka perlu dilakukan perlindungan dan penyelamatan arsip terutama arsip vital, statis, arsip terjaga dan arsip lainnya untuk kepentingan negara.

8. Pembinaan dan Pengawasan

Perlu adanya kebijakan pembinaan kearsipan yang diarahkan untuk memberi perhatian pada masalah pengelolaan arsip yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kualitas kearsipan terhadap tugas dan fungsi instansi. Kebijakan pembinaan dimaksudkan untuk memberi dorongan terhadap unit kearsipan agar dapat melakukan tata kearsipan secara benar, mengembangkan budaya kerja sama dan menjalin komunikasi yang intensif antara lembaga kearsipan dan unit arsip, serta mengembangkan pengawasan dan monitoring tata kearsipan di semua unit kearsipan pada lingkungan .

9. Pemerintah Daerah.

- a. Penyelenggaraan kearsipan merupakan salah satu urusan wajib yang wewenang pelaksanaannya dilimpahkan kepada pemerintah daerah, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan sistem kearsipan dalam rangka mewujudkan cita-cita pembangunan dan mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik. Pada kenyataannya kearsipan masih belum dipandang sebagai hal yang prioritas bagi organisasi pemerintah daerah.
- b. Masalah kebijakan atau sistem pengelolaan: belum tersedianya kebijakan yang memadai terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan arsip di Kabupaten Maros.

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros telah berupaya untuk memperbaiki pengelolaan arsip yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Maros sebagai pencipta arsip, baik melalui pembinaan dan sosialisasi namun karena masih minimnya pemahaman terkait dengan pengelolaan arsip mulai dari penciptaan, penggunaan,

pemeliharaan sampai dengan penyusutan maka yang masih terjadi adalah belum maksimal dan belum sesuai dengan kaidah peraturan perundang-undangan mengenai kearsipan yang berlaku sehingga pentingnya arsip sebagai pusat ingatan organisasi tidak tercapai dan akhirnya tugas-tugas yang berkaitan dengan arsip dianggap tidak memiliki prestise.

Dukungan politis dan yuridis yang berupa Peraturan Daerah adalah merupakan dasar hukum yang sekaligus legalitas (pengesahan) terhadap Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros. Dengan demikian kebijakan daerah yang dituangkan dalam Peraturan Daerah ini adalah merupakan suatu solusi terhadap permasalahan yang terjadi dan harapan dari seluruh organisasi perangkat daerah dan stakeholder untuk dapat mewujudkan Penyelenggaraan Kearsipan yang baik dan profesional untuk mendukung pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat Kabuapten Maros secara umum.

Pemerintah Kabupaten Maros juga telah mengimplementasikan Kepres Nomor 95 tahun 2018 tentang terselenggaranya sistem pemerintah berbasis elektronik melalui Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Maros menggunakan Sistem Informasi Kearsipan Terintegrasi (Srikandi), selain itu aplikasi Layanan Informasi Kearsipan SIKN JIKN juga sudah diterapkan.

Menurut data hasil pengawasan kearsipan tahun 2023 yang dikeluarkan oleh ANRI pada laman anri.go.id nilai pengawasan kearsipan Kabupaten Maros masuk pada peringkat 243 pada skala nasional dengan predikat C (Kurang) (ANRI, 2023). Dalam pengawasan kearsipan oleh ANRI salah satu indikator pengawasannya adalah penerapan aplikasi Srikandi. Pada Tahun 2022 Kabupaten Maros masuk pada peringkat 228 dengan predikat C (Kurang), dan pada Tahun 2021 berada pada peringkat 163.

8. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Masalah kearsipan belum sepenuhnya menjadi perhatian oleh masyarakat umum, pemerintah maupun organisasi swasta. Belum memahami arti penting dan manfaat arsip menyebabkan orang/instansi tidak menjadi program prioritas yang harus mendapat perhatian. Sebagaimana diketahui bahwa kegiatan suatu organisasi tidak akan terlepas dari lingkup administrasi sehingga menjadikan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Organisasi tanpa kegiatan administrasi akan menghambat tercapainya visi dan misi dengan efektif.

Perkembangan suatu organisasi, maka peningkatan proses manajemen yang terjadi dalam organisasi tersebut juga akan berbanding lurus peningkatannya. Peningkatan volume manajemen organisasi tersebut akan diikuti dengan peningkatan volume dan kompleksitas administrasi. Seiring dengan peningkatan volume aktivitas administrasi tersebut maka akan meningkatkan produk organisasi tersebut berupa arsip. Arsip yang tercipta dalam pelaksanaan kegiatan administrasi mengandung berbagai macam informasi. Informasi yang terdapat dalam arsip merupakan salah satu sarana manajemen yang sangat penting bagi organisasi.

Untuk mewujudkan tertib pengelolaan arsip ada beberapa aspek yang mesti ditangani secara serius, yaitu terdapatnya sistem pengelolaan arsip yang efektif, pelaksanaan sistem yang telah ditetapkan secara berdaya guna serta evaluasi yang dilakukan secara terus menerus terhadap pelaksanaan sistem kearsipan itu sendiri. Aspek-aspek tersebut harus pula didukung oleh unsur-unsur sumber daya yang diperlukan, anggaran yang memadai dan sarana pendukung. Mengingat kompleksitas yang muncul dalam penggunaan arsip maka dibutuhkan peraturan yang khusus mengatur tentang penyelenggaraan kearsipan.

Dalam konteks penyelenggaraan kearsipan, Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab dalam menyelenggarakan kearsipan sesuai dengan

yurisdiksi sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, bahwa penyelenggaraan kearsipan kabupaten/kota menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dan dilaksanakan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota. Dengan kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah maka Pemerintah Daerah dapat membuat kebijakan yang berorientasi pada penataan dan pengelolaan kearsipan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Dengan adanya peraturan tersebut akan dibentuk sistem dalam penyelenggaraan kearsipan.

Sistem penyelenggaraan kearsipan akan menyentuh beberapa komponen yang terkait dengan kearsipan seperti :

1. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia adalah salah satu unsur utama dalam proses manajemen kearsipan. Tanpa sumber daya manusia yang professional di bidang kearsipan maka sebaik apapun sistem yang diterapkan tidak akan dapat terlaksana secara efektif dan efisien.

2. Sarana dan prasana

Di samping sumber daya dan sistem kearsipan, faktor sarana dan prasarana akan dapat dilaksanakan secara baik apabila didukung dengan tersedianya sarana dan prasarana kearsipan yang memadai. Untuk menentukan sarana dan prasarana ini harus memperhatikan media, bentuk produk arsip dan jenis arsip itu sendiri.

3. Pendanaan

Anggaran yang memadai merupakan salah satu modal penggerak untuk menciptakan sistem manajemen kearsipan yang baik. Oleh karena itu, dibutuhkan anggaran yang memadai untuk kelancaran aktivitas penyelenggaraan kearsipan.

4. Pembinaan dan pengawasan

Agar pelaksanaan penyelenggaraan kearsipan semakin baik maka dibutuhkan upaya-upaya pembinaan dan pengawasan.

Penerapan sistem baru dalam pengelolaan kearsipan tentu membutuhkan dukungan dari berbagai aspek, seperti sarana, sumber daya,

pendanaan, dan lain-lain, untuk menjamin kelancaran pelaksanaannya. Oleh karena itu, pendanaan yang dibutuhkan akan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta sumber pendapatan lain yang sah dan tidak mengikat.

Dengan sistem baru ini, diharapkan pengelolaan kearsipan menjadi lebih terarah dan sesuai dengan prinsip-prinsip kearsipan serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengelolaan arsip yang dilakukan berdasarkan kaidah kearsipan akan memastikan arsip-arsip tetap terjaga. Arsip-arsip penting yang berkaitan dengan kewilayahan, kependudukan, perbatasan, kontrak, serta isu strategis dalam pemerintahan (ekonomi, sosial, politik, dan budaya) dapat dilestarikan. Hal ini akan menjamin tersedianya arsip yang autentik dan dapat dipercaya sebagai alat bukti yang sah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN TERKAIT

A. Kewenangan Membentuk Peraturan Daerah

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya. Karena *out put* pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa Perda maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk Perda secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang). Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan Perda.

Karena yang menjadi persoalan spesifik di sini adalah kewenangan daerah untuk membentuk Perda maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

(sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik.

Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk Perda kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk Perda.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas

otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama. Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

1. Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
2. Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
3. Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu Perda, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah. Batasan hukum dalam rangka pembentukan Perda menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengaturan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berikut ini:

1. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan Perda oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu Perda. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya. Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang

lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan Perda secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Bentuk penyelenggaraan fungsi pemerintahan secara teoretis mencakup dua aspek, yaitu: mengatur (melakukan pengaturan atau *rule-making* sebagai dasar dari tindakan penertiban atau *ordering*) dan mengurus (menyelenggarakan *public service*) atau *ordenede en verzorgende taken*. Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan Perda secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Perda yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

B. Pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan

Arsip sebagai bagian dari identitas bangsa perlu diselamatkan sebagai bukti rekaman penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga Negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Melalui Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan, Indonesia telah mengatur tentang Penyelenggaraan Kearsipan. Penyelenggaraan Kearsipan adalah keseluruhan kegiatan meliputi kebijakan, pembinaan kearsipan dan pengelolaan kearsipan dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana, serta sumber daya lainnya. Pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan secara tuntas untuk memberikan kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Kearsipan, yang bertujuan untuk menjamin terciptanya arsip dari kegiatan yang dilakukan oleh lembaga Negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan maupun perorangan. Disamping itu dengan Penyelenggaraan Kearsipan yang tertata secara baik, akan menjamin tersedianya arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah sehingga dapat melindungi hak keperdataan rakyat maupun kepentingan Negara.

Berkaitan dengan itu, berikut ini akan dipaparkan tentang peraturan perundang-undangan yang terkait serta hal-hal pokok yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan:

1. Peraturan Perundang-undangan terkait Penyelenggaraan Kearsipan.

- a. Undang Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 18 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3674) Adalah kewajiban dari perusahaan untuk membuat dokumen perusahaan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 8 ayat (1) UU No 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan yang berlaku selama jangka waktu tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU No 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan.

Sehubungan dengan itu perlu penyimpanan dokumen tersebut sehingga tidak menghilangkan fungsi dokumen untuk kepentingan hukum.

b. Undang Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Dalam lingkungan elektronik, arsip merupakan rekaman kegiatan yang berisi informasi dalam media elektronik, berbeda dengan lingkungan konvensional, arsip berbasis pada kertas. Dalam perkembangannya sistem yang digunakan tidak lagi konvensional, akan tetapi memanfaatkan media elektronik yang berbasis pada penggunaan komputer. Penggunaan media elektronika dalam pengelolaan arsip ini disebut dengan Sistem Kearsipan elektronik. Pasal 1 huruf e Perka No 14 Tahun 2012, menetapkan tentang arsip elektronik yaitu arsip yang diciptakan (dibuat atau diterima dan disimpan) dalam format elektronik.

Penciptaan arsip elektronik harus memenuhi syarat yang telah ditetapkan dalam Pasal 6 UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yaitu dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya dan dapat dipertanggungjawabkan. Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU No 11 Tahun 2008 pada intinya menyatakan bahwa Informasi Elektronik, Dokumen Elektronik dan hasil cetakannya merupakan alat bukti hukum yang sah yang merupakan perluasan alat bukti yang sah sesuai hukum acara yang berlaku di Indonesia.

c. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846). Pasal 8 UU No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyatakan bahwa

ada kewajiban dari Badan Publik yang berkaitan dengan kearsipan dan pendokumentasian Informasi Publik dilaksanakan berdasarkan peaturan perundangan.

- d. Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038) Pada dasarnya ada kewajiban penyelenggara untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Layanan publik merupakan ujung tombak pengelolaan arsip lembaga kearsipan. Proses yang terjadi dalam pengelolaan kearsipan akan berakibat pada baik buruknya layanan kepada masyarakat atau pemangku kepentingan yang lain. Hal ini tentu akan berakibat pada tingkat kepercayaan masyarakat dalam menerima pelayanan public yang akan terindikasi pada kemampuan memberikan layanan secara professional.

- e. Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071). Fungsi arsip sebagai sumber ingatan, sumber informasi, bukti pertanggungjawaban terhadap suatu peristiwa atau kejadian. Oleh karena itu perlu untuk pengelolaan arsip secara baik. Melalui penciptaan SKN (Sistem Kearsipan Nasional) dan JIKN (Jaringan Informasi Kearsipan Nasional) arsip akan aman, terpelihara dan dapat dengan mudah diketemukan apabila diperlukan.
- f. Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

Pasal 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan tentang tata urutan peraturan perundang-undangan yang menunjukkan tingkat kekuatan masing-masing peraturan perundangan. Dengan demikian berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Kearsipan harus mengacu pada substansi Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

- g. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pemerintah Daerah mempunyai tugas untuk menetapkan kebijakan daerah dalam melaksanakan tugas pembantuan. Dalam pembagian urusan Pemerintah Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten dalam urusan bidang kearsipan, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan di bidang penegelolaan kearsipan, perlindungan dan penyelamatan arsip dll.

2. Penyelenggara Kearsipan

Sesuai Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, mengamanatkan bahwa lembaga kearsipan nasional (ANRI), lembaga kearsipan provinsi, lembaga kearsipan kabupaten/kota dan lembaga kearsipan perguruan tinggi wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diperoleh dari lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, kemasyarakatan dan perorangan.

Penyelenggaraan Kearsipan dilakukan pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota dan perguruan tinggi. Penyelenggaraan Kearsipan pada tingkat kabupaten/kota menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten/kota dalam hal ini bupati/walikota yang dilaksanakan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota. Berkaitan dengan itu maka merupakan kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk

menyelenggarakan kegiatan kearsipan dengan membentuk lembaga kearsipan kabupaten/ kota. Lembaga kearsipan berbentuk satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas pemerintahan dibidang kearsipan pemerintah daerah provinsi/ kabupaten/ kota yang berkedudukan di ibu kota provinsi/ kabupaten/ kota.

Dengan demikian maka Pemerintah Kabupaten Maros juga mempunyai tanggung jawab dalam Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Kabupaten Maros, dengan membentuk Lembaga Kearsipan Kabupaten Maros. Dengan terbentuknya Lembaga Kearsipan Kabupaten Maros, dapat memberikan kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Kearsipan yang dapat melindungi hak Pemerintah Kabupaten Maros dan hak-hak keperdataan masyarakat Kabupaten Maros karena tersedianya arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah. Bagi para penyelenggara kearsipan akan merasa aman karena ada landasan hukum bagi semua aktivitas Penyelenggaraan Kearsipan.

a. Sistem Kearsipan Nasional (SKN)

Arsip merupakan hal penting dalam kelangsungan suatu Negara, oleh karena itu perlu untuk diselamatkan keberadaannya sebagai bukti rekaman penyelenggaraan kehidupan berasyarakat berbangsa dan bernegara. Untuk mewujudkan Penyelenggaraan Kearsipan nasional perlu dibangun sistem kearsipan nasional (SKN) yang berfungsi sebagai acuan dalam penyelenggaraan kearsipan oleh lembaga kearsipan dan pencipta arsip. SKN adalah suatu sistem yang membentuk pola hubungan berkelanjutan antar komponen yang memiliki fungsi dan tugas tertentu, interaksi antar pelaku serta unsur lain yang saling mempengaruhi dalam Penyelenggaraan Kearsipan secara nasional. Pembangunan SKN oleh ANRI, dilaksanakan dengan menyusun kebijakan kearsipan di bidang:

pembinaan, pengelolaan arsip, pembangunan SIKN dan pembentukan JIKN, organisasi, pengembangan SDM, prasarana dan sarana, perlindungan dan penyelamatan arsip, sosialisasi kearsipan, kerjasama dan pendanaan.

Sehubungan dengan itu ANRI membangun Sistem Informasi Kearsipan Nasional (SIKN). SIKN adalah system informasi arsip secara nasional yang dikelola oleh ANRI yang menggunakan sarana jaringan informasi kearsipan nasional. Jaringan Informasi Kearsipan Nasional (JIKN) dibentuk oleh ANRI guna melaksanakan fungsi SIKN.

Pembentukan JIKN dilakukan pada pusat jaringan yang diselenggarakan oleh ANRI dan simpul jaringan yang diselenggarakan oleh lembaga kearsipan provinsi, lembaga kearsipan kabupaten/kota dan lembaga kearsipan PT. Pedoman penyelenggaraan SIKN dan JIKN selanjutnya dituangkan dalam Perka No 22 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Informasi Kearsipan Nasional (SIKN) dan Jaringan Informasi Kearsipan Nasional (JIKN).

Pemerintah Kabupaten Maros mempunyai kewajiban untuk membangun simpul jaringan yang diselenggarakan oleh lembaga kearsipan Kabupaten Maros. JIKN ini penting bagi Pemerintah Kabupaten Maros guna meningkatkan akses dan mutu layanan kearsipan pada masyarakat, meningkatkan kemanfaatan arsip bagi kesejahteraan rakyat dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam bidang kearsipan.

b. Organisasi Kearsipan.

Organisasi kearsipan terdiri dari unit kearsipan pada pencipta arsip dan lembaga kearsipan. Unit kearsipan ini merupakan satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam Penyelenggaraan Kearsipan.

Unit kearsipan wajib dibentuk pada setiap pencipta arsip. Pencipta arsip adalah pihak yang mempunyai kemadirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi tugas dan tanggung jawab dibidang pengelolaan arsip dinamis. Pencipta arsip meliputi lembaga Negara, pemerintahan daerah baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota, perguruan tinggi dan baik. BUMD maupun BUMN. Unit kearsipan ini mempunyai fungsi dan tugas yang ditetapkan dalam undang-undang. Disamping unit kearsipan, lembaga kearsipan merupakan salah satu organisasi kearsipan. Lembaga kearsipan adalah lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip statis dan pembinaan kearsipan. Lembaga kearsipan ini terdiri dari ANRI sebagai lembaga kearsipan tingkat nasional, lembaga kearsipan provinsi, lembaga kearsipan kabupaten/kota dan lembaga kearsipan perguruan tinggi.

Pemerintah daerah kota/kabupaten wajib membentuk lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang kearsipan pemerintah daerah kota/kabupaten. Pembentukan lembaga kearsipan daerah sangat penting berkaitan dengan kebutuhan untuk menciptakan tertib administrasi daerah, dimana banyak satuan kerja perangkat daerah yang tidak mampu menata arsip secara tertib yang berpotensi menimbulkan permasalahan. Disamping itu pembentukan lembaga kearsipan daerah juga sangat penting untuk penyelamatan aset daerah yang dewasa ini banyak menimbulkan masalah baik dilingkungan pemerintah daerah maupun masyarakat, terutama aset yang berkaitan dengan tanah dan bangunan.

Lembaga kearsipan ini mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pengelolaan arsip statis kabupaten/kota yang

diterima dari satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota. Lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota ini mempunyai tugas untuk melaksanakan :

- a. Pengelolaan arsip inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya (sepuluh) tahun yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintah kabupaten/kota.
- b. Pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota.

Kewajiban tugas dan kewajiban lembaga kearsipan daerah lebih lanjut diatur dalam Perka ANRI Nomor 23 Tahun 2012 Tentang Standar Fungsi Lembaga Kearsipan Daerah, yang pada pokoknya menyatakan bahwa stardart fungsi lembaga kearsipan daerah merupakan acuan bagi pemerintah daerah untuk menyusun fungsi lembaga kearsipan daerah.

Sehubungan dengan itu Pemerintah Kabupaten Maros dalam rangka untuk mengelola dan menyelamatkan arsip daerah Kabupaten Maros maupun dalam rangka meminimalisir munculnya permasalahan hukum mempunyai kewajiban untuk membentuk Lembaga Kearsipan Daerah yang akan mempunyai tugas dibidang kearsipan Pemerintah Kabupaten Maros.

- c. Pembinaan Kearsipan.

Penyelenggaraan Kearsipan meliputi kegiatan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan dan pengelolaan arsip. Sebagaimana dipaparkan diatas, bahwa Penyelenggaraan Kearsipan ditetapkan kebijakan adanya SIKN.

Pembinaan kearsipan ditingkat nasional dilaksanakan oleh ANRI, sedangkan ditingkat daerah provinsi dilakukan oleh lembaga kearsipan daerah provinsi dan pembinaan kearsipan

ditingkat daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota. Desain pembinaan kearsipan pada Pemerintah Daerah diatur lebih lanjut dalam Perka No 22 Tahun 2012 Tentang Desain Pembinaan Kearsipan Pada Pemerintah Daerah. Sehubungan dengan itu adalah tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Maros untuk mengadakan pembinaan terhadap arsip yang berada dalam lingkungan wilayah Pemerintahan Kabupaten Maros. Mekanisme pembinaan yang telah ditentukan dalam peraturan perundangan perlu dilaksanakan sebagaimana mestinya. Dalam tingkat kabupaten/kota, pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota merupakan tanggung jawab Lembaga Kearsipan Daerah Kabupaten/Kota. Agar dapat melakukan pembinaan terhadap pencipta arsip di lingkungan wilayah kabupaten/kota, Lembaga Kearsipan Daerah Kabupaten/Kota harus memiliki arsiparis terampil sesuai kebutuhan dan arsiparis ahli sesuai kebutuhan yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan maupun bimbingan teknis sesuai dengan materi binaan dan telah memperoleh sertifikat berdasarkan sertifikasi dari ANRI. Mengingat bahwa pembinaan kearsipan hanya dapat dilaksanakan oleh arsiparis terampil dan arsiparis ahli, maka Pemerintah Kabupaten Maros perlu memperhatikan persyaratan pembinaan tersebut.

Fokus dari pembinaan ini adalah untuk peningkatan kapasitas: Lembaga Pencipta Arsip Unit Kearsipan dan Lembaga Kearsipan sesuai tanggung jawab dalam Penyelenggaraan Kearsipan.

d. Pengelolaan Kearsipan

Pengelolaan arsip dalam sistem kearsipan nasional

meliputi pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis. Dimaksud dengan pengelolaan arsip dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip.

3. Pengelolaan arsip dinamis.

Pengelolaan arsip dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif dan sistematis, meliputi penciptaan, penggunaan, dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip.

Tujuan dari pengelolaan arsip dinamis adalah untuk menjamin ketersediaan arsip dalam penyelenggaraan kegiatan sebagai bahan akuntabilitas kinerja dan alat bukti yang sah berdasarkan suatu sistem yang memenuhi persyaratan: andal; sistematis; utuh; menyeluruh; dan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Disamping itu pengelolaan arsip dinamis dimaksudkan untuk menjaga keotentikan, keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip. Oleh Karena itu pengelolaan arsip dinamis dilakukan melalui kegiatan penciptaan, penggunaan, pemeliharaan dan penyusutan arsip.

Pengelolaan arsip dinamis dilakukan terhadap arsip vital, arsip aktif, dan arsip inaktif menjadi tanggung jawab pencipta arsip. Sedangkan pengelolaan arsip statis menjadi tanggung jawab lembaga kearsipan. Arsip vital adalah arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip, tidak dapat diperbaharui, dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang. Arsip aktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan/terus menerus. Arsip inaktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya telah menurun. Pengelolaan arsip dinamis meliputi kegiatan penciptaan arsip, penggunaan arsip, pemeliharaan arsip serta penyusutan arsip.

Berkaitan dengan kegiatan pengelolaan arsip dinamis tersebut penting untuk dijabarkan lebih lanjut adalah tentang kegiatan penciptaan, pemeliharaan dan penyusutan arsip. Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu.

Penciptaan arsip meliputi kegiatan pembuatan arsip dan penerimaan arsip. Baik kegiatan pembuatan arsip maupun penerimaan arsip harus diregistrasikan dan dilaksanakan sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundangan. Agar supaya terjaga keamanan arsip tersebut, maka harus didokumentasikan oleh unit pengolah dan unit kearsipan yang sekaligus akan memelihara dan menyimpan dokumentasi pembuatan dan penerimaan arsip. Untuk menjaga autentitas arsip yang diciptakan, yang bertanggungjawab adalah unit pengolah data. Unit pengolah data adalah satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab mengolah semua arsip yang berkaitan dengan kegiatan pencipta arsip dilingkungannya.

Pemeliharaan arsip dinamis adalah kegiatan menjaga keutuhan, keamanan, dan keselamatan baik arsip fisik maupun informasinya yang meliputi kegiatan pemberkasan dan penyimpanan arsip aktif, penataan dan penyimpanan arsip inaktif, dan alih media arsip. Pemeliharaan arsip dinamis antara lain dimaksudkan untuk menjaga keautentikan, keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip serta menjamin ketersediaan arsip. Pemeliharaan arsip dinamis dilakukan melalui kegiatan pemberkasan dan penyimpanan arsip aktif dengan menggunakan prasarana dan sarana standar yang menjadi tanggung jawab pimpinan unit pengolah pada pencipta arsip. Tentang pemberkasan arsip diatur dalam Peraturan Arsip Nasional

Republik Indonesia (selanjutnya disebut Perat ANRI) No 9 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemeliharaan Arsip Dinamis. Pemeliharaan arsip dinamis meliputi: pemeliharaan arsip aktif, pemeliharaan arsip inaktif, dan alih media arsip.

Pemeliharaan arsip aktif menjadi tanggung jawab pimpinan unit pengolah pada tiap Pencipta Arsip. Pemeliharaan arsip aktif dilakukan melalui kegiatan pemberkasan dan penyimpanan arsip aktif dengan menggunakan prasarana dan sarana kearsipan sesuai dengan standar. Dalam rangka pemeliharaan arsip aktif, unit pengolah dapat membentuk sentral Arsip Aktif (*Central File*).

Pemberkasan arsip aktif dilakukan terhadap arsip yang dibuat maupun yang diterima yang dilakukan berdasarkan klasifikasi arsip. Pemberkasan ini dilakukan melalui prosedur pemeriksaan, penentuan indeks, penentuan kode, pelabelan dan penyusunan arsip aktif. Dengan demikian akan tercipta tertatanya fisik dan informasi arsip serta tersususnya daftar arsip aktif. Unit pengolah arsip menyampaikan daftar arsip aktif tersebut paling lama 6 (enam) bulan setelah kegiatan tersebut kepada unit kearsipan pada tiap pencipta arsip.

Berkaitan dengan penyimpanan arsip aktif menjadi tanggung jawab pimpinan unit pengolah arsip. Penyimpanan arsip aktif akan dilakukan terhadap arsip yang telah ada dalam daftar arsip. Jika arsip aktif telah memasuki masa retensi inaktif, unit pengolah harus melaksanakan pemindahan arsip dari unit pengolah ke unit kearsipan. Pemindahan tersebut harus dilakukan dengan penandatanganan berita acara dan melampirkan daftar arsip yang dipindahkan, berdasarkan peraturan perundangan tentang penyusutan arsip Berita acara pemindahan arsip adalah naskah yang berisi informasi pelaksanaan pemindahan arsip inaktif dari unit kerja ke unit kearsipan atau pusat arsip, dengan disertai pengesahan oleh pimpinan unit.

Pemeliharaan arsip inaktif menjadi tanggung jawab kepala unit kearsipan dan dilakukan melalui kegiatan penataan dan penyimpanan arsip. Pemeliharaan arsip inaktif harus menggunakan prasarana dan sarana kearsipan sesuai dengan standar. Penataan dan penyimpanan arsip inaktif dilakukan untuk menjaga arsip yang melekat pada konteks penciptanya, tetap terkelola dalam satu pencipta arsip sehingga tidak tercampur dengan arsip dari pencipta arsip yang lain. Dengan demikian perlu dilakukan: pengaturan fisik arsip, pengolahan informasi arsip dan penyusunan daftar arsip inaktif. Oleh karena itu perlu disediakan oleh Unit Kearsipan, ruang atau gedung sentral Arsip Inaktif (*record centre*).

Alih Media merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan untuk pemeliharaan arsip dinamis, dengan menggunakan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Dimaksud dengan alih media adalah kegiatan pengalihan media arsip dari satu media ke media lainnya dalam rangka memudahkan akses arsip. Tentu saja dalam mengalih mediakan arsip harus memperhatikan hal-hal sebagaimana telah ditentukan dalam Peraturan ANRI. Kebijakan alih media dapat dilaksanakan pengkopian, konversi atau migrasi. Karena arsip merupakan dokumentasi kegiatan yang dilakukan subyek hukum, dalam hal ini kegiatan pemerintah, maka arsip akan bertambah terus seiring dengan bertambahnya penduduk dan kegiatan dalam satu wilayah pemerintahan. Penggunaan media komputer juga tidak dapat mengurangi pertumbuhan arsip. Jika arsip tidak disusutkan, maka akan membebani, baik dari sisi biaya, peralatan, tempat dan sumber daya manusia. Oleh karena itu kebijakan penyusutan arsip menjadi hal yang sangat penting. Perka No 37 Tahun 2016 Tentang Penyusutan, telah mengatur tentang tatacara dan syarat yang harus dipenuhi untuk melakukan penyusutan arsip.

Penyusutan arsip ini mempunyai fungsi untuk efisiensi dan efektivitas penggunaan arsip serta menyelamatkan dan melestarikan arsip yang bernilai guna. Penyusutan arsip merupakan kegiatan pengurangan jumlah arsip yang dapat dilakukan dengan cara memindahkan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak mempunyai nilai guna dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan.

Dengan mengacu pada rumusan tersebut diatas, maka penyusutan arsip dapat dilakukan dengan cara:

- a. Memindahkan arsip inaktif dari tempat penyimpanan arsip aktif ke tempat penyimpanan arsip inaktif di unit kearsipan.
- b. Memusnahkan arsip yang tidak bernilai guna sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Menyerahkan arsip statis dari instansi ke lembaga kearsipan kabupaten/kota.

Penyusutan arsip dilakukan oleh pencipta arsip berdasarkan Jadwal Retensi Arsip (JRA). Berkaitan dengan itu lembaga Negara, pemerintah daerah, perguruan tinggi negeri, BMN dan BUMD wajib memiliki JRA yang ditetapkan oleh pimpinan lembaga Negara, pemerintah daerah, perguruan tinggi, BUMN dan BUMD setelah mendapat persetujuan Kepala ANRI. Retensi arsip dalam JRA ditetapkan berdasarkan pedoman retensi arsip yang ditetapkan Kepala ANRI bersama dengan lembaga teknis terkait.

Berkaitan dengan pedoman retensi urusan pemerintah daerah diatur dalam Perka No 16 Tahun 2015 Tentang Pedoman Retensi Arsip Urusan Pemerintah Daerah. Pedoman Retensi urusan Pemerintah Daerah memuat tentang jenis arsip, retensi atau jangka waktu simpan minimal dan keterangan. Penentuan jangka waktu retensi arsip didasarkan pada akumulasi retensi arsip aktif dan inaktif dengan tiga pola yakni:

- a. 2 (dua) tahun untuk nilai guna administrative,
- b. 5 (lima) tahun untuk nilai guna hukum, informasi dan teknologi,
- c. 10 (sepuluh) tahun untuk nilai guna pertanggungjawaban catatan keuangan, bukti pembukuan dan data pendukung administrasi keuangan yang merupakan bagian dari bukti pembukuan.

Penyusutan arsip dengan cara pemindahan arsip inaktif di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota dilakukan terhadap arsip yang memiliki retensi dibawah 10 (sepuluh) tahun dilakukan dari unit pengolah ke unit kearsipan di lingkungan satuan kerja pemerintah daerah atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pemindahan arsip inaktif ini menjadi tanggung jawab pimpinan unit pengolah. Pelaksanaan pemindahan bisa dilakukan setelah melewati retensi arsip aktif. Sedangkan pemindahan arsip inaktif yang memiliki retensi kurang dari 10 (sepuluh) tahun dilakukan dari pencipta arsip di lingkungan satuan kerja pemerintah daerah atau penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota ke lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.

Pemindahan arsip inaktif dilakukan dengan melalui tahapan penyeleksian arsip inaktif, penataan arsip inaktif dan pembuatan daftar arsip inaktif dengan melalui prosedur yang telah ditentukan dalam Perka No 37 Tahun 2016 Tentang Penyusutan Arsip.

Penyusutan arsip yang dilakukan dengan cara pemusnahan arsip dilakukan terhadap arsip yang:

- a. Tidak mempunyai nilai guna,
- b. Telah habis retensinya dan keterangan dimusnakan berdasarkan JRA,
- c. Tidak ada peraturan perundangan yang melarang, dan
- d. Tidak berkaitan dengan penyelesaian proses suatu perkara.

Pemusnahan arsip merupakan tanggung jawab Pimpinan Pencipta Arsip. Berkaitan dengan itu Pencipta arsip membentuk panitia penilai arsip yang memenuhi syarat yang mempunyai tugas untuk melakukan penilaian terhadap arsip yang akan dimusnakan dengan melihat JRA dari arsip yang bersangkutan. Tatacara dan prosedur pemusnahan arsip diatur dalam Perka No 37 Tahun 2016 Tentang Penyusutan Arsip.

Pemusnahan arsip dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

- a. Memeriksa arsip yang telah habis masa retensi inaktifnya, dan dinyatakan musna berdasarkan JRA.
- b. Mendaftar jenis arsip yang akan dimusnakan pada formulir Daftar Arsip yang memuat kolom nomor, kode klasifikasi, jenis arsip, tahun, jumlah dan keterangan.
- c. Menata fisik dan informasi arsip.
- d. Kepala Instansi/ SKPD mengirimkan surat permohonan persetujuan pemusnahan arsip SKPD Lembaga Kearsipan Kabupaten/Kota disertai daftar arsip yang akan dimusnakan.
- e. Membuat Daftar Arsip
- f. Pemusnahan arsip.

Penyusutan arsip yang dilakukan dengan cara penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan tidak dapat dilakukan terhadap semua arsip, akan tetapi hanya dapat dilakukan terhadap arsip yang:

- a. Memiliki nilai guna kesejarahan.
- b. Telah habis masa retensinya.
- c. Berketerangan dipermanenkan sesuai JRA Pencipta Arsip.

Arsip statis yang diserahkan oleh pencipta kepada lembaga kearsipan harus merupakan arsip yang autentik, terpercaya, utuh dan dapat digunakan. Jika arsip statis tidak autentik, maka pencipta arsip melakukan autentikasi, sedangkan

jika arsip statis tersebut tidak diketahui penciptanya, maka autentikasi dilakukan oleh lembaga kearsipan. Dalam hal pencipta arsip tidak mau melakukan autentikasi, maka lembaga kearsipan berhak menolak penyerahan arsip statis tersebut. Tatacara dan prosedur pemusnahan arsip diatur dalam Perka No 37 Tahun 2016 Tentang Penyusutan Arsip. Pengelolaan arsip statis.

Pengelolaan arsip statis adalah proses pengendalian arsip statis secara efisien, efektif dan sistematis meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, pemanfaatan, penyalahgunaan, dan pelayanan publik dalam sistem kearsipan nasional. Di maksud dengan arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna sejarah, telah habis masa retensinya dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh ANRI dan/atau lembaga kearsipan.

Pengelolaan arsip statis dilaksanakan untuk menjamin keselamatan arsip sebagai pertanggungjawaban nasional bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pengelolaan arsip statis meliputi akuisisi arsip statis, pengolahan arsip statis, preservasi arsip statis dan akses arsip statis.

Akuisisi arsip statis adalah proses penambahan khazanah arsip statis pada penyerahan arsip statis dan hak pengelolaannya dari pencipta arsip statis kepada lembaga kearsipan. Dalam rangka akuisisi arsip statis, dilakukan pencatatan dalam Daftar Pencarian Arsip (DPA) terhadap arsip yang belum diserahkan oleh pencipta arsip.

Dalam kaitannya dengan kepentingan pelestarian dan pelayanan arsip statis, maka terhadap arsip statis dapat dilakukan reproduksi yang dilaksanakan melalui alih media yang ditetapkan oleh lembaga kearsipan. Dengan alih media ini akan

dihasilkan arsip statis dalam bentuk media elektronik atau media lain yang sesuai aslinya.

Kegiatan pengolahan arsip statis dilakukan berdasarkan asas usul dan asas aturan asli. Pengolahan arsip statis dilakukan berdasarkan standar deskripsi arsip statis. Dengan demikian, maka pegawai lembaga kearsipan dalam melakukan pencatatan harus memperhatikan unit kerja asal arsip dan pokok masalah.

Kegiatan preservasi / penyelamatan arsip dilakukan untuk menjamin keselamatan dan kelestarian arsip statis, baik dilakukan secara preventif maupun kuratif.

Pengelolaan arsip statis pada tingkat kabupaten/kota dilakukan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota secara umum dengan kondisi:

a. Sumber Daya Manusia.

Dalam rangka pengelolaan arsip, diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang memahami dan mempunyai keahlian dalam pengelolaan arsip. Pasal 147 sd Pasal 157 PP No 28 Tahun 2012 telah mengatur tentang SDM dalam pengelolaan arsip, dapat dijelaskan sebagai berikut: SDM kearsipan terdiri atas pejabat struktural di bidang kearsipan, arsiparis dan fungsional umum di bidang kearsipan.

Pejabat struktural di bidang kearsipan berkedudukan sebagai tenaga manajerial yang mempunyai fungsi, tugas dan tanggung jawab melaksanakan kegiatan manajemen kearsipan. Persyaratan kompetensi pejabat struktural sekurang-kurangnya sarjana (S-I) di bidang kearsipan atau sarjana (S-I) di bidang selain kearsipan dan telah mengikuti serta lulus pendidikan dan pelatihan kearsipan yang dipersyaratkan.

Arsiparis dapat berasal dari ASN maupun non ASN. Arsiparis terdiri dari arsiparis tingkat ahli dan arsiparis tingkat terampil, mempunyai kedudukan hukum sebagai tenaga

profesional dan independen dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya. Persyaratan kompetensi arsiparis tingkat ahli sekurang-kurangnya Sarjana (S-I) di bidang kearsipan atau Sarjana (S-I) selain bidang kearsipan yang telah mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan arsiparis tingkat ahli. Sedangkan persyaratan bagi arsiparis tingkat terampil sekurang-kurangnya D III di bidang kearsipan atau D III selain bidang kearsipan bidang yang telah mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan arsiparis tingkat terampil.

Arsiparis mempunyai tugas dan kewenangan yang telah diatur oleh peraturan perundangan.

b. Sarana dan Prasarana

Pengelolaan arsip dilakukan dengan menggunakan prasarana dan sarana berdasarkan standar yang ditetapkan oleh Kepala ANRI. Prasarana dan sarana dalam Penyelenggaraan Kearsipan meliputi gedung, ruangan, peralatan. Sehubungan dengan itu dalam rangka Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Kabupaten Maros perlu memikirkan tentang prasarana dan sarana guna mendukung pelaksanaan Penyelenggaraan Kearsipan Pemerintah Kabupaten Maros.

c. Pendanaan

Sumber pendanaan dalam penyelenggaraan kearsipan ditopang oleh APBN dan APBD. Penyelenggaraan Kearsipan yang diselenggarakan oleh lembaga kearsipan nasional, lembaga kearsipan perguruan tinggi negeri dan lembaga kearsipan tertentu pemerintah daerah dialokasikan dalam APBN. Sedangkan Penyelenggaraan Kearsipan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dialokasikan dalam APBD.

Sehubungan dengan itu, Pemerintah Kabupaten Maros

wajib mengalokasikan dana dalam APBD guna Penyelenggaraan Kearsipan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Maros. Pengalokasian dana tersebut digunakan dalam rangka perumusan dan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, pengelolaan kearsipan, penelitian dan pengembangan, pengembangan SDM, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan kearsipan, penyediaan jaminan kesehatan serta penyediaan sarana dan prasarana. Demikian juga Pemda Kabupaten Maros harus mengalokasikan dana berkaitan dengan penghargaan kepada masyarakat yang telah menyelamatkan arsip serta penyerahan arsip yang termasuk dalam kategori DPA. Penyusunan program Penyelenggaraan Kearsipan dalam rangka pengajuan pendanaan tersebut menjadi tanggung jawab lembaga kearsipan dan unit kearsipan pada pencipta kearsipan sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN
YURIDIS PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH TENTANG KEARSIPAN

Sudah menjadi keharusan bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengemukakan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari rancangan peraturan perundang-undangannya. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah tindakan hukum yang dasarnya adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan. Sebagai sebuah tindakan hukum maka pembentukan peraturan perundang-undangan, proses maupun produknya, harus dapat dibenarkan atau dijustifikasi dari berbagai segi atau aspek.

Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis adalah dasar pembenar atau justifikasi bagi peraturan perundang-undangan supaya peraturan tersebut tidak sekedar ditetapkan sebagai produk dari tindakan kekuasaan, tetapi yang lebih substansial ialah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima karena secara hakiki beralasan sehingga kemudian memiliki keberlakuan dalam soal-soal keharusan atau mewajibkan. Pengertian senada berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah. Supaya Peraturan Daerah yang dibentuk memenuhi kriteria sebagai hukum dalam hal kapasitas mengharuskannya maka Peraturan Daerah tersebut harus memenuhi kriteria keberlakuan yuridis dan evaluatif.

Yang dimaksud dengan kriteria keberlakuan yuridis ialah kaidah merupakan bagian dari suatu sistem kaidah tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk yang satu terhadap yang lain; kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Sementara yang dimaksud dengan kriteria keberlakuan evaluatif ialah kaidah hukum berdasarkan isinya

(materinya) dipandang bernilai. Untuk sampai pada *judgment* bernilai/tidaknya suatu kaidah hukum (yang kemudian diberi bentuk/*form* sebagai peraturan perundang-undangan), ada dua pendekatan yang dapat dijadikan acuan. Pertama, kefilosofatan, yaitu berdasarkan isinya kaidah itu dipandang bernilai atau penting; memperjuangkan nilai tertentu yang sifatnya *given* atau *a priori*. Kedua, kemasyarakatan atau sosiologis, yaitu masyarakat menerima atau menyetujui kaidah itu. Bentuk penerimaan itu dapat lebih dikonkretkan dalam bentuk pernyataan kebutuhan oleh masyarakat atas keberadaan kaidah tersebut.

Pembahasan selanjutnya di bawah akan secara berurutan membahas tentang landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan. Pembahasan tersebut konsisten atau sejalan dengan pengertian sebagaimana dikemukakan di atas. Dalam pembahasan ini akan dikemukakan bahwa pembentukan Perda Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan didukung oleh landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang memadai sehingga pembentukan Peraturan Daerah tersebut memiliki alasan yang kuat.

Peraturan Daerah (Perda) adalah instrument aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Peraturan daerah merupakan hukum tertulis di tingkat daerah.

Hukum itu sendiri memiliki unsur hukum yang meliputi unsur idiil dan unsur riil. Unsur idiil mencakup “hasrat susila” dan “rasio manusia”; adapun unsur hukum idiil akan menghasilkan asas-asas hukum (*rechts beginzelen*); misalnya asas kepastian hukum, asas persamaan, dan asas keadilan sosial. Adapun rasio manusia menghasilkan pengertian-pengertian hukum (*rechtsbegrippen*) menyangkut subyek hukum, obyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, dan hubungan hukum.

Peraturan Daerah sebagai hukum dalam penyusunannya harus didasarkan pada tiga argumentasi penting, yaitu argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis. Argumentasi filosofis adalah menyangkut pemikiran-pemikiran mendasar yang menjadi materi muatan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat dengan tujuan bernegara, kewajiban negara melindungi masyarakat, bangsa, dan hak-hak dasar warga negara sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 (pembukaan dan batang tubuh). Unsur filosofis dalam penyusunan peraturan daerah merupakan pertimbangan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Argumentasi sosiologis disusun menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat yang terkait dengan materi muatan Perda. Unsur sosiologis dalam naskah akademik menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Sedangkan argumentasi yuridis digunakan dalam Perda untuk persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur dalam Perda. Beberapa persoalan yuridis itu antara lain peraturan yang sama sekali tidak ada, disharmoni peraturan, pengaturannya sudah ketinggalan, jenis peraturan yang lebih rendah dari UU sehingga berlakunya lemah, ataupun peraturannya sudah ada. Unsur yuridis ini untuk menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum, kemafaatan dan rasa keadilan masyarakat.

Dengan demikian, sebenarnya pertimbangan filosofis berbicara mengenai bagaimana seharusnya (*das sollen*) Perda yang bersumber pada konstitusi. Pertimbangan sosiologis menyangkut fakta empiris (*das sein*) yang merupakan abstraksi dari kajian teoritis, kepustakaan, dan analisis atas fakta-fakta di lapangan. Adapun pertimbangan yuridis didasarkan pada abstraksi dari kajian pada analisa dan evaluasi peraturan perundang- undangan yang terkait dengan obyek yang diatur.

A. Landasan Filosofis

Indonesia sebagai negara hukum menunjukkan bahwa Indonesia berdiri di atas pijakan hukum untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam teori dan praktek bernegara, dikenal konsep negara hukum "*Rechtstaat*", konsep negara hukum "*Rule of Law*", konsep negara hukum "*Religy Legality*" dan "Nomokrasi Islam", dan konsep negara hukum "*Socialis Legality*".

Penjelasan UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*Rechtstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machtstaat*). Pernyataan tersebut kemudian dalam UUD 1945 hasil amandemen (1999-2002) diatur dalam pasal 1 ayat (3) yang menetapkan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Lebih spesifik Negara Kesatuan Republik Indonesia berpijak pada konsep "Negara hukum yang berdasarkan Pancasila".

Konsep Negara hukum Pancasila bersumber dari nilai-nilai sosial budaya Indonesia yang kristalisasinya adalah Pancasila sebagai Dasar Negara sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 yang merupakan "*Staats fundamental norm*" Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hukum menurut O. Notohamidjojo, adalah keseluruhan peraturan yang tertulis dan tidak tertulis yang biasanya bersifat memaksa untuk kelakuan manusia dalam masyarakat negara serta antar negara, yang berorientasi pada dua asas yaitu keadilan dan

daya guna, demi tata tertib dan damai dalam masyarakat. Ada ungkapan klasik yang dikemukakan oleh Ulpianus, yaitu *iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* yang menyatakan bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang mestinya untuknya.

Hukum berfungsi mengatur masyarakat mengembangkan suatu sikap tertentu yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsinya, yaitu sikap otoritatif, berkuasa, dan memerintah. Menurut Sudikno Mertokusumo pada hakekatnya hukum tidak lain adalah suatu bentuk perlindungan kepentingan manusia, yang berbentuk kaidah atau norma. Oleh karena berbagai macam ancaman dan bahaya yang sering menerpa manusia, maka manusia perlu akan perlindungan terhadap kepentingan-kepentingannya agar manusia dapat hidup lebih tenteram. Perlindungan kepentingan itu tercapai dengan membentuk suatu peraturan hidup atau kaidah disertai dengan sanksi yang bersifat mengikat dan memaksa.

Landasan filosofis pengaturan pada hakikatnya merupakan upaya untuk memberikan legitimasi substantif atas pengaturan yang dilakukan. Meskipun pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan, namun tidak berarti bahwa pengaturan tersebut dapat dilakukan secara bebas. Setidaknya, ketika pengaturan dilakukan, harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa pengaturan tersebut secara substansial memang sangat dibutuhkan terkait dengan nilai tertentu yang signifikan.

Atas dasar pengertian di atas maka filosofi, atau landasan filosofis, dari pengaturan tentang Penyelenggaraan Kearsipan ke dalam peraturan daerah sebagai berikut.

1. Pembukaan UUD 1945 mengatur bahwa tujuan Negara Republik Indonesia antara lain adalah melindungi segenap bangsa Indonesia

dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, dan (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa.

2. Arsip merupakan memori kolektif dan dalam konteks nasional menjadi pusat ingatan bangsa. Dalam rangka mewujudkan dan mempertahankan negara kesatuan RI, arsip adalah bagian dari identitas bangsa yang dapat berguna sebagai sarana penyelamatan wilayah negara serta mampu berperan sebagai salah satu saran pemersatu bangsa. Oleh karena itu, arsip perlu diselamatkan sebagai bukti penyelenggaraan kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kehidupan kebangsaan yang terekam dalam arsip sehingga dapat bermakna sebagai simpul pemersatu bangsa dan menjadi bagian dari identitas bangsa. Karena itu, arsip mampu menjadi kekuatan pemersatu bangsa sesuai tujuan Negara Republik Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
3. Arsip menjadi milik komunitasnya, merupakan warna dan identitas komunitas itu, dan dalam skala nasional menjadi warna dan identitas nasional, sehingga konteks budaya kehidupan masyarakat arsip menjadi bagian dari budaya bangsa. Kearsipan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Undang-undang Dasar 1945 (hasil amandemen) telah mengatur beberapa hak asasi manusia. Pasal 28 F UUD 1945 mengisyarakkan bahwa bangsa Indonesia berkehendak membangun negara yang bersifat demokratis bahwa setiap warga negara berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi agar mereka menyalurkan aspirasinya dengan benar. Kebebasan mendapatkan informasi merupakan hak setiap warga negara sebagai salah satu

wujud dari kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Dalam hal ini, perlu diatur dalam Undang-Undang Kearsipan dan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan yang mencerminkan asas demokratis, baik dalam hubungan antara individu dengan negara, dan hubungan institusional dalam sistem kenegaraan.

5. Selanjutnya, arsip dapat digunakan pula sebagai media pembentukan dan pembangunan karakter bangsa melalui pembelajaran arsip, antara lain yang pertama, arsip yang ditulis menjadi sejarah dapat mengajarkan nilai-nilai luhur, kebaikan, dan nasionalisme. Sebagaimana yang menjadi tujuan Negara Republik Indonesia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.
6. Upaya menjamin perlindungan kepentingan layanan publik dan hak-hak keperdataan rakyat melalui ketersediaan arsip autentik dan terpercaya. Pengelolaan arsip yang terpadu sebagai suatu sistem nasional merupakan upaya untuk mendukung transparansi dan akuntabilitas kinerja agar tercipta pemerintahan yang bersih dan baik, peningkatan mutu akuntabilitas publik untuk kepentingan pelayanan kepada masyarakat. Mardiasmo dalam Kristianten, menyebutkan transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktifitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak yang membutuhkan yaitu masyarakat.

B. Landasan Sosiologis

Isu utama dari landasan sosiologis adalah masyarakat dapat menerima atau menyetujui suatu kaidah yang ditetapkan atau akan ditetapkan. Secara presumtif, supaya pra-kondisi ini dapat terjadi, tentu yang menjadi faktor utamanya adalah kebutuhan masyarakat atas keberadaan kaidah tersebut. Dengan demikian pengaturan tentang Penyelenggaraan Kearsipan ke dalam peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi empiris yang ada, dalam hal ini kondisi

kemasyarakatan di mana masyarakat menyadari, atau merasakan, ada kebutuhan untuk adanya pengaturan tersebut.

Selain faktor kebutuhan masyarakat, faktor-faktor faktual yang lain juga dapat diposisikan sebagai landasan sosiologis untuk melakukan pengaturan (termasuk pengaturan tentang kearsipan). Lebih lanjut, landasan sosiologis ini akan dielaborasi secara abstraktif dengan mendasarkan temuan tentang kondisi praktik empiris yang ada di Kabupaten Maros, termasuk implikasinya ke dalam jangkauan pengaturan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah sebagai bentuk akomodasi atas pertimbangan aspek lokalitas atau kondisi khusus daerah terkait dengan isu kearsipan.

Sebagai sebuah tindakan hukum maka pembentukan peraturan perundang-undangan, proses maupun produknya, harus dapat dibenarkan atau dijustifikasi dari berbagai segi atau aspek. Landasan sosiologis adalah salah satu dasar pembenar atau justifikasi bagi peraturan perundang-undangan supaya peraturan tersebut tidak sekadar ditetapkan sebagai produk dari tindakan kekuasaan, tetapi yang lebih substansial ialah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima karena secara hakiki beralasan sehingga kemudian memiliki keberlakuan dalam soal-soal keharusan atau mewajibkan.

Landasan sosiologis menunjuk pada aspek kemasyarakatan atau sosiologis, yaitu masyarakat menerima atau menyetujui suatu kaidah yang akan diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah. Bentuk penerimaan itu dapat lebih dikonkretkan dalam bentuk pernyataan kebutuhan oleh masyarakat atas keberadaan kaidah tersebut.

Terkait dengan kearsipan, terdapat beberapa isu sosiologis yang dapat dikemukakan sebagai berikut.

1. Masalah penciptaan arsip dimana terdapat kecenderungan

meningkatkan jumlah atau volume arsip/dokumen yang dikelola oleh para unit kearsipan, terutama arsip dalam bentuk kertas.

2. Masalah sumber daya manusia, meliputi kurangnya bahkan tidak adanya staf atau tenaga yang secara khusus mengelola kearsipan di kantor, kurangnya pengetahuan petugas kearsipan tentang tata cara pengarsipan dokumen penting, arsiparis masih berstatus Tenaga Harian Lepas (THL) dan belum pernah mengikuti diklat sertifikasi kompetensi arsiparis, pergantian petugas kearsipan tiap tahunnya, sehingga harus dilakukan pembinaan kembali, kurangnya minat aparat sipil negara (ASN) untuk menjadi pengelola kearsipan, dan kurangnya kesadaran tentang arti penting arsip bagi organisasi.
3. Masalah pengelolaan arsip, meliputi pencarian data / surat yang membutuhkan waktu lama, atau sulitnya menemukan kembali arsip dengan cepat dan tepat pada saat diperlukan, tidak dilakukannya penggolongan atau klasifikasi yang standar, adanya arsip yang hilang atau tidak bisa ditemukan, pengarsipan dilakukan secara manual, peminjaman arsip yang tidak melalui prosedur yang benar dan tidak dilakukannya pengurangan/ penyusutan/ pemusnahan arsip.
4. Kurangnya sarana dan prasarana, meliputi fasilitas/sarana pendukung, terbatasnya peralatan server, scanner untuk digitalisasi arsip, dan belum tersedianya anggaran yang memadai khususnya untuk penyediaan peralatan kearsipan.
5. Belum tersedianya kebijakan yang memadai terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan arsip di Kabupaten Maros.

Berdasarkan data di atas maka kondisi dan permasalahan Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros terjadi dalam beberapa dimensi, yaitu dimensi penciptaan arsip, dimensi sumber daya manusia, dimensi pengelolaan, dimensi sarana dan prasarana, serta dimensi sistem dan kebijakan.

Dibentuknya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan merupakan dasar hukum yang sekaligus legalitas dalam Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros. Peraturan Daerah ini diharapkan dapat menjadi solusi terhadap permasalahan yang terjadi dan dapat mewujudkan Penyelenggaraan Kearsipan yang baik dan profesional untuk mendukung pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat Kabupaten Maros secara umum.

C. Landasan Yuridis

Terakhir adalah landasan yuridis pengaturan tentang Penyelenggaraan Kearsipan ke dalam peraturan daerah. Landasan yuridis pengaturan tentang Penyelenggaraan Kearsipan bertujuan untuk memastikan bahwa pengaturan ini sejalan dengan peraturan perundang-undangan nasional yang kedudukannya lebih tinggi. Pemikiran yang melandasi ialah peraturan perundang-undangan lebih rendah (Peraturan Daerah) divalidasi oleh, dan diderivasi dari peraturan perundang-undangan lebih tinggi.

Sebagai asas umum, landasan yuridis untuk keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan adalah adanya dasar kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, *mutati mutandis*, dalam hal pembentukan peraturan daerah, harus ditentukan terlebih dahulu adanya dasar kewenangan untuk membentuk peraturan daerah tersebut, baik kewenangan terkait dengan organ atau badan pembentuk maupun substansi atau kewenangan menyangkut materi muatan yang hendak dituangkan ke dalam peraturan daerah yang secara *ratione loci* masih menjadi kewenangan daerah (dikaitkan dengan kewenangan pemerintah pusat berdasarkan sistem negara kesatuan yang desentralistik).

Segala peraturan perundang-undangan yang terkait dan juga peraturan-peraturan yang tingkatannya berada di atas peraturan daerah yang akan dibentuk. Pentingnya memperhatikan peraturan

perundang-undangan yang terkait ini agar terciptanya kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan masyarakat. Selain itu, pentingnya memperhatikan peraturan perundang-undangan yang di atasnya telah dibentuk agar pengaturan peraturan daerah tersebut sinkron dan harmonis, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain di atasnya. Pemerintah Daerah sebagai sub sistem dari sistem pemerintahan nasional, harus tunduk pada pengaturan perundang-undangan tingkat nasional.

Berikut dikemukakan peraturan perundang-undangan yang relevan sebagai landasan yuridis bagi rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1959 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi;
3. Undang-Undang No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan;
4. Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
5. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
6. Undang-Undang No 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan;
7. Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
8. Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
9. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
10. Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2012 tentang SDM dalam Pengelolaan Arsip;

11. Perka No. 22 Tahun 2012 tentang Desain Pembinaan Kearsipan Pada Pemerintah Daerah;
12. Perka ANRI No 23 Tahun 2012 Tentang Standar Fungsi Lembaga Kearsipan Daerah;
13. Perka No. 16 Tahun 2015 tentang Pedoman Retensi Arsip Urusan Pemerintah Daerah;
14. Perka No. 37 Tahun 2016 tentang Penyusutan;
15. Perka No. 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemeliharaan Arsip Dinamis;
16. Perka No 22 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Informasi Kearsipan Nasional;
17. Perka No 14 Tahun 2012, tentang arsip elektronik.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros yang diawali dengan penyusunan Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam teori penyusunan peraturan perundang-undangan telah diikuti suatu prinsip bahwa sebuah naskah akademik harus merumuskan sasaran yang akan diwujudkan dari penetapan sebuah peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan akan dijabarkan tentang asas, maksud, tujuan dan sasaran yang akan diwujudkan. Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah untuk memberikan pedoman kepada seluruh perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Swasta, pemerintah desa dan masyarakat secara umum di Kabupaten Maros pada khususnya. Dengan berpedoman peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini diharapkan komitmen pemerintah daerah dan masyarakat dalam membangun dan mengembangkan Kearsipan Daerah dapat diwujudkan dalam regulasi yang mengikat dan sekaligus menjadi pedoman bagi seluruh stakeholder dalam pembangunan bidang kearsipan.

Sasaran yang akan diwujudkan dari rancangan peraturan daerah ini adalah bahwa dengan adanya peraturan daerah mengenai Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros diharapkan akan menjadi landasan hukum dan memberikan kepastian hukum bagi pengelolaan kearsipan di Kabupaten Maros. Selain itu, adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros diharapkan dapat menjadi pedoman untuk penetapan kebijakan, pembinaan, dan pengelolaan kearsipan di Kabupaten

Maros. Adapun materi pokok yang termuat di dalam peraturan daerah ini meliputi ketentuan umum, penyelenggaraan kearsipan, pengelolaan arsip dinamis, pengelolaan arsip statis, autentikasi arsip, layanan kearsipan, pengendalian dan pengawasan, organisasi profesi dan peran aktif masyarakat, serta ketentuan penutup.

Penyusunan rancangan peraturan daerah Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini diharapkan juga dapat disesuaikan dengan perkembangan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi terkait dengan kebijakan penyelenggaraan kearsipan umumnya dan pengembangan pelayanan masyarakat dalam bidang kearsipan khususnya. Perumusan kebijakan, program dan kegiatan, serta indikator-indikator pembangunan kearsipan dapat berdampak pada percepatan pelayanan masyarakat dalam bidang kearsipan yang pada akhirnya dapat pula mendorong perwujudan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Adapun ruang lingkup dalam kajian kemudian dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan konstruksi pemikiran materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan. Rumusan secara rinci pada Rancangan Peraturan Daerah ini. Berdasarkan ketentuan umum Lampiran II UU No. 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang pembentukan Peraturan perundang-undangan, maka dapat dilihat sejumlah rumusan atau batasan dan pengertian atau definisi. Pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan menentukan, ketentuan umum berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

C. Materi Pokok Yang Akan Diatur

Adapun materi yang akan diatur sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa yang dianggap penting untuk memahami Peraturan Daerah ini, agar tidak menimbulkan ambiguitas.

2. Maksud, Tujuan dan Asas

Bab ini memuat ketentuan-ketentuan tentang maksud dan tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Maros tentang Penyelenggaraan Kearsipan serta asas yang melandasi pengaturan tersebut.

3. Ruang Lingkup

Pada Bab ini membahas tentang ruang lingkup penyelenggaraan kearsipan terdiri dari: Kebijakan, Pembinaan dan Pengelolaan Arsip.

4. Kebijakan Kearsipan

Menjelaskan tentang Upaya pemerintah daerah mewujudkan penyelenggaraan kearsipan daerah yang berdasarkan pada asas penyelenggaraan kearsipan guna tercapainya maksud dan tujuan penyelenggaraan kearsipan.

5. Kewajiban dan Wewenang

Pada bab ini menjelaskan kewajiban Pemerintah Daerah Dalam penyelenggaraan kearsipan.

6. Penyelenggaraan Kearsipan

Pada bab ini menjelaskan tentang kewajiban penyelenggaraan kearsipan bukan hanya Pemerintah Daerah tetapi juga BUMD, Perusahaan, Organisasi Politik, Organisasi Kemasyarakatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Sistem Informasi Kearsipan Daerah dan Jaringan Informasi Kearsipan Daerah

Pada bab ini menjelaskan pentingnya pemerintah daerah memanfaatkan Sistem Tehnologi Informasi guna mendukung tersedianya informasi yang valid dan reliabel.

8. Sumber Daya Manusia

Bab ini menjelaskan tentang pentingnya dukungan sumber daya manusia baik kualitas maupun kuantitasnya guna penyelenggaraan kearsipan yang lebih efisien dan efektif.

9. Kerjasama

Bab ini menjelaskan pentingnya pemerintah daerah melakukan Kerjasama terhadap semua pihak yang memberikan dukungan terhadap penyelenggaraan kearsipan dalam meningkatkan kinerja penyelenggaraan kearsipan di daerah.

10. Pembinaan dan Pengawasan

Pada bab ini menjelaskan peran Bupati melalui Lembaga kearsipan daerah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kearsipan di daerah.

11. Peran serta Masyarakat

Pada Bab ini menjelaskan dalam penyelenggaraan kearsipan yang meliputi peran serta perseorangan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, badan usaha, perusahaan, dan lembaga Pendidikan, meliputi : pengelolaan, penyelamatan, penggunaan arsip, penyediaan sumber daya pendukung, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.

12. Penghargaan

Bab ini menjelaskan Pemerintah daerah dapat memberikan penghargaan pencipta arsip, arsiparis dan tenaga kearsipan yang berprestasi dalam penyelenggaraan kearsipan; dan masyarakat yang berjasa dalam perlindungan dan penyelamatan arsip.

13. Pendanaan

Pada bab ini menjelaskan tentang sumber-sumber pendanaan dalam penyelenggaraan kearsipan di daerah.

14. Larangan

Menjelaskan tentang hal-hal yang dilarang dalam penyelenggaraan kearsipan.

15. Sanksi Administrasi

Menjelaskan tentang pemberian sanksi terhadap pihak-pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan ini. Dalam rancangan peraturan daerah ini harus diatur mengenai ketentuan sanksi administratif yang dapat dikenakan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan-ketentuan pasal dalam peraturan ini.

16. Ketentuan Penyidikan

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Kabupaten Maros diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan atas pelanggaran peraturan perundang-undangan.

17. Ketentuan Pidana

Dalam bab ini menjelaskan tentang sanksi pidana terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan ini. Pemberian sanksi harus sesuai dengan pembatasan dalam pasal 15 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang mengatur bahwa peraturan daerah memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000 dan pemberian sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.

18. Ketentuan Peralihan

Semua Peraturan Bupati yang mengatur kearsipan yang telah ditetapkan sebelum diundangkannya Peraturan Daerah ini, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang belum diadakan yang baru dan tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

19. Ketentuan Penutup

Pada bagian penutup dijelaskan mengenai pemberlakuan Peraturan Daerah dan pengundangnya serta penempatannya dalam lembaran Daerah Kabupaten Maros. Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini, sepanjang teknik pelaksanaan, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal di undangkan.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi permasalahan serta kajian pada bab sebelumnya dapat disimpulkan bahwa:

1. Kabupaten Maros membutuhkan payung hukum dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan agar Penyelenggaraan layanan publik di bidang Kearsipan dapat dilakukan secara terarah dan cermat.
2. Permasalahan atau hambatan yang dialami dalam Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros saat ini bersifat kompleks mulai dari pemahaman dan pemaknaan umum terhadap arsip yang masih terbatas seperti: a) Kurangnya perhatian Pemerintah Daerah terhadap pengelolaan arsip b) Terbatasnya sumber daya manusia baik secara kualitas maupun kuantitas pada tiap OPD dalam pengelolaan arsip c) Terbatasnya alokasi anggaran terhadap penyelenggaraan kearsipan yang efisien dan efektif di Kabupaten Maros d) kualitas dan kuantitas sarana dan prasana pengelolaan arsip relative masih minim, e) minimnya pembinaan dan pendampingan pengelolaan arsip secara berkelanjutan pada tiap OPD f) Keberpihakan pimpinan OPD terhadap pentingnya pengelolaan arsip masih relative minim dan g) Rendahnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya pengelolaan arsip.
3. Landasan filosofis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah bahwa arsip merupakan sumber informasi dan bahan pertanggung jawaban Pemerintah Daerah serta memori kolektif yang mempunyai nilai, arti penting dan strategis yang meliputi penyajian informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, perumusan kebijakan, dan pengambilan keputusan guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Secara sosiologis, bahwa dalam rangka mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan peningkatan kualitas pelayanan publik, penyelenggaraan kearsipan harus dilakukan secara komprehensif, terpadu, sistematis, dan berkesinambungan. Secara yuridis, bahwa kebutuhan akan penyelenggaraan

kearsipan yang komprehensif, terpadu, sistematis dan berkesinambungan diperlukan suatu produk hukum daerah sebagai perangkat hukum yang akan memberikan pengaturan perihal penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Maros.

4. Sasaran yang diharapkan dengan adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah terwujudnya penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Maros yang komprehensif dan terpadu sehingga mampu berfungsi untuk menjamin ketersediaan arsip yang autentik, utuh, dan terpercaya. Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah pengelolaan kearsipan yang meliputi arsip dinamis dan arsip statis. Pengelolaan arsip dinamis dimulai dari tahap penciptaan hingga penyusutan. Sedangkan pengelolaan arsip statis ditujukan pada jaminan keselamatan keberadaan arsip tersebut sebagai bentuk pertanggungjawaban bagi kehidupan masyarakat, bangsa dan negara sehingga dapat diakses secara terbuka oleh masyarakat luas dalam rangka pemenuhan hak untuk memperoleh informasi dalam berbagai kebutuhan dan kepentingan. Arah pengaturan yang digariskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah seluruh perangkat daerah, lembaga pendidikan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, BUMD, dan perseorangan.

B. SARAN

Berdasarkan hasil kajian dalam Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros maka dapat disarankan sebagai bentuk pengharapan terhadap hasil kajian ini sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Maros segera membahas Draft Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan Bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat daerah Kabupaten Maros sebagai bentuk komitmen Pemerintah Daerah mewujudkan penyelenggaraan Kearsipan yang efisien dan efektif.
2. Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros diharapkan menjadi dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Maros.

3. Dalam proses pembentukan Perda tentang Penyelenggaraan Kearsipan harus melibatkan partisipasi semua pihak terkait, agar materi Perda tersebut benar-benar memiliki kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat maupun ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Penguatan pada kapasitas sumber daya manusia dalam proses penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Maros harus menjadi skala prioritas pemerintah daerah.
5. Pemerintah Daerah Kabupaten Maros lebih memaksimalkan penggunaan teknologi informasi untuk menciptakan penyelenggaraan kearsipan yang menjamin tersedianya arsip yang autentik dan terpercaya.
6. Perlunya dukungan anggaran dari pemerintah Kabupaten Maros dalam penyelenggaraan kearsipan secara komprehensif meliputi: kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, pembinaan secara berkelanjutan, sarana dan prasana, reward bagi pihak yang telah berkontribusi maksimal terhadap penyelenggaraan kearsipan serta mendorong partisipasi Masyarakat secara aktif.
7. Pemindahan arsip harus dilakukan dengan penandatanganan berita acara dan melampirkan daftar arsip yang dipindahkan.
8. Penyusunan Pedoman pengelolaan arsip dan disertai Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagai dasar dalam melakukan pembinaan dan pengawasan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrew Claphan, 2007, *Human Rights: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Published in New York.
- Astim Riyanto, 2006, *Teori Konstitusi*, Bandung: Yapemdo.
- Bastion dkk, 2020. *Sosialisasi Undang-Undang Administrasi Kependudukan*, Jurnal Abdimas Vol 1. Universitas Pamulang
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2011.
- Elsam.Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.
- Gunawan Setiardja, 1993, *Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi*, Jakarta: Kanisius, hlm. 32
- IDewa Gede Atmadja, 2015, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Malang: Setara Press.
- Jimly Ashiddiqie, 2005, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Kontitusi Press.
- La Tarifu, 2020. *Implementasi sistem informasi administrasi kependudukan dalam pelayanan kartu penduduk pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Kendari*, Jurnal Publicuho Vol 3. Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Haluleo Kendari
- Lili Rasjidi dan I B Wya Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rusdakarya.
- Mahfud M.D, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 217
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan I*, Kanisius: Yogyakarta, 1998.
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan II*, Kanisius: Yogyakarta, 2006.
- Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTNFHUI.

- Philipus M Hadjon, 2017, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu.
- Posangi Hafis Aldan dkk. 2018, *Komunikasi dalam implementasi kebijakan pelayanan administrasi kependudukan pada Dinas Kependudukan dan catatan sipil Kabupaten Bolaang Mongondow*
- Ramdlon Naning, 1983, *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia Indonesia*, Jakarta: Lembaga Kriminologi UI.
- Ramelan, dkk., *Laporan Akhir Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional BPHN dan Kemenkumham, Jakarta, 2012.
- Riawan W. Tjandra, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, hlm. 1
- Robert B seidman dalam Achmad Ruslan, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Rangkang Education: Yogyakarta, 2013
- RPJMD Kabupaten Maros, 2021-2026, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Maros, 2021
- Salim HS, 2017, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Tim ICCE Universitas Islam Negeri Jakarta, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2003.
- Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Satjipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Setiono, 2004, *Rule Of law (Supremasi Hukum)*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.
- Sirajuddin, dkk., *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Yappika, 2006.
- Soerjono Soekanto, 1967, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, Jakarta: UI-Press.

- Soetandyo wignyosubroto, 2005, *Hak Asasi Manusia Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari masa ke masa*, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005, Jakarta:
- Sri Pudyatmoko Y, 2009, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembinaan*, Jakarta: Gramedia Widiasana Indonesia.
- Sri Soemantri M, 1998, *Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Hukum Nasional dan Hukum Internasional*, Makalah dalam seminar Refugee and Human Rights, Kerja Sama FH-UNSYIAH dengan UNHCR, Banda Aceh.
- Sudargo Gautama, 1973, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni.
- Swaryati Hartono, 1976, *Apakah The Rule of Law*, Bandung: Alumni.
- Wahyono Suko, Dkk, 2019. *Implementasi Pelayanan Administrasi Kependudukan Kota Malang*, Jurnal Madani , Vol 11, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tribunhwana
- Wolhof, 1960, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI*, Jakarta: Timun Mas, hlm. 13