

Cover depan

LOGO ANRI

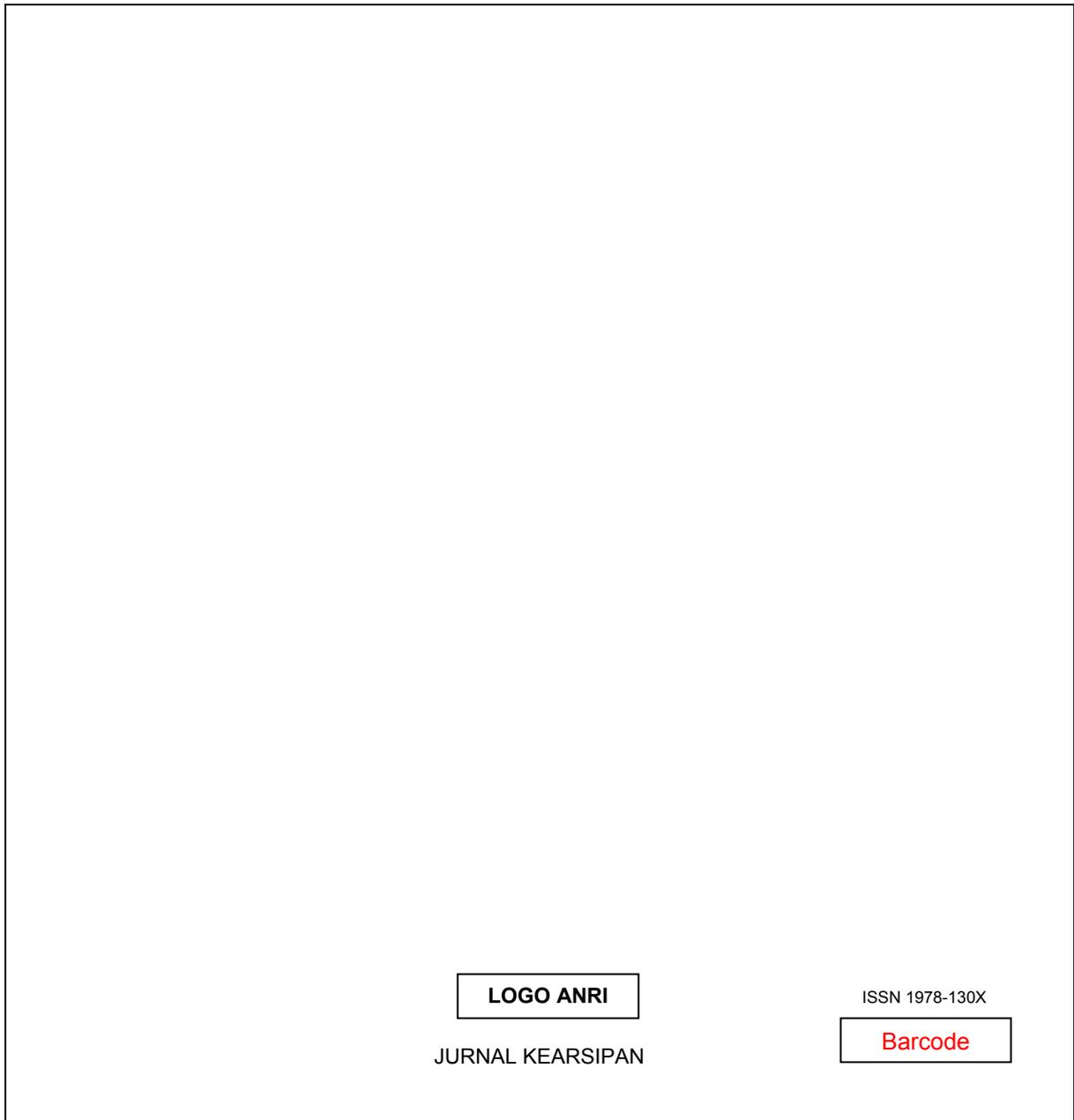
ISSN 1978 – 130X

JURNAL
KEARSIPAN

Vol. 9	No. 1	Halaman 1-208	Jakarta Desember 2014	ISSN 1978 - 130X
-----------	----------	------------------	--------------------------	---------------------

PUSAT PENGAJIAN DAN PENGEMBANGAN SISTEM KEARSIPAN
ARSIP NASIONAL RI

Cover belakang



COVER SAMPING

(atas)

(bawah)



LOGO ANRI

ISSN 1978 – 130X

JURNAL
KEARSIPAN

Susunan Redaksi :

- Pelindung : Mustari Irawan
Dini Saraswati
- Pimpinan Redaksi : Rudi Anton
- Dewan Redaksi : Imam Gunarto
Azmi
Zita Asih Suprastiwi
Desi Pratiwi
Bambang Parjono Widodo
Kris Hapsari
- Redaktur Pelaksana
Ketua : Rini Agustiani
Sekretaris : Karuniatun Tigawati
Anggota : Gayatri Kusumawardani
Sri Wulandari
Dwinda Meigita
Rini Rusyeni
Okki Navarone Wibisono
Chesar Dwi Nugroho Basuki
Ahmad Syarif Rachmaji
Harry Bawono
Stella Juliet Sigrid
- Layout : Fauzan Anyasfika
- Distributor : Painem

Alamat Redaksi:

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan
Arsip Nasional Republik Indonesia
Jalan Ampera Raya No. 7 Jakarta
Telp: (021) 7805851 fax: (021) 7805812
Email: pusjibangsiskar@yahoo.co.id

LOGO ANRI

ISSN 1978 – 130X

**JURNAL
KEARSIPAN**

VOL 9/ANRI/12/2014

DAFTAR ISI

MENJADIKAN ANRI SEBAGAI LEMBAGA KEARSIPAN KELAS DUNIA MELALUI KINERJA PENGELOLAAN ARSIP STATIS <i>Drs. Azmi, M.Si</i>	1
PELUANG ARSIPARIS MENJADI PEJABAT PENGELOLA INFORMASI DAN DOKUMENTASI (PPID) <i>Sudiyanto</i>	25
KONTEKS, KONTEKS, KONTEKS! ASPEK FUNDAMENTAL DALAM PROSES PENGOLAHAN ARSIP FOTO <i>Adhie Gesit Pambudi, S.Sos, M.A.</i>	38
POSTMODERNISME DALAM KEARSIPAN <i>Kfoerun Nisa Fadillah</i>	58
SKANDAL DONNER (1900-1902): SEBUAH GERAKAN POLITIK ARSIP <i>Dharwis Widya Utama Yacob, S.S.</i>	79
AKSES TERHADAP ARSIP STATIS KATEGORI TERTUTUP: STUDI TERHADAP ARSIP PERISTIWA G 30 S/(PKI) YANG TERSIMPAN DI ANRI <i>Harry Bawono, S.Sos</i>	100
DESAIN BAHAN AJAR CETAK BERBASIS PRAKTIK KUALIFIKASI PROGRAM DIPLOMA PADA PERGURUAN TINGGI JARAK JAUH (Studi Kasus Desain Modul Berbasis Praktik Pada Prodi Diploma IV Kearsipan) <i>Siti Samsiyah, dkk.</i>	120

PENGANTAR REDAKSI

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena ridho-Nya, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia pada tahun 2014 ini dapat kembali menghadirkan Jurnal Kearsipan Volume ke-9 di tengah-tengah pembaca. Kami berharap keseluruhan artikel yang termuat pada volume kali ini mampu menambah khasanah wawasan para pembaca tentang dunia kearsipan. Pada volume ini kami menghadirkan artikel yang antara lain berisikan tentang sebuah gagasan untuk menjadikan Arsip Nasional RI sebagai lembaga kearsipan kelas dunia, peluang arsiparis menjadi pejabat PPID, wacana postmodernisme kearsipan, akses arsip dan politik arsip, dan desain bahan ajar perguruan tinggi jarak jauh.

Dalam penerbitan Jurnal Kearsipan Volume ke-9 kami melakukan perubahan tampilan pada bagian depan cover. Hal demikian dilakukan dalam rangka menyesuaikan dengan peraturan penerbitan jurnal ilmiah.

Kritik dan saran akan sangat kami terima dalam rangka meningkatkan mutu dan kualitas jurnal kearsipan sebagai media ilmiah kearsipan nasional.

R E D A K S I

MENJADIKAN ANRI SEBAGAI LEMBAGA KEARSIPAN KELAS DUNIA MELALUI KINERJA PENGELOLAAN ARSIP STATIS

Oleh: Azmi

ABSTRACT

Archives is a source of information and the collective memory of a nation. Through archives can be learned about the history of failures that have been experienced and accomplishments ever achieved by the nation, so it can be used as a reference for the future development of the nation.

The National Archives of the Republic of Indonesia (ANRI) is mandated by Law No. 43 of 2009 on Records and Archives Administration to carry out the management of national archives received from state agencies, companies, political organizations, social organizations, and individuals. ANRI existence as archival institutions in an effort to manage the data factual history of the nation can be a therapeutic medium for rescue and preservation of the national and international collective memory. The collection of archives in ANRI is a national asset and collective memory of the nation that has important historical value over administration of society, nation and state. With a number of great and variety of the collection of archives of course it becomes a strength and opportunity for ANRI to be authoritative archival institutions in the world. ANRI performance in managing archives as a source of knowledge and collective memory of nation can be used by the national and international community is strongly influenced by the model of archives management system implemented. For making ANRI as a world-class archival institutions affected by the performance of ANRI in the management of archives. Therefore, ANRI should make the strategy through implemented a comprehensive archival management system and integrated with strengthening policies, development of archives management system, improvement of archival resources and strengthening synergies.

Key Word: ANRI, archives, collection, archives management, collective memory

A. Latar Belakang

Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia (HAM) pada tahun 1948 mencantumkan *the right to seek, to receive, and impart information* sebagai salah satu HAM. Pasal 28F UUD RI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, dan menyimpan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran informasi yang tersedia. Negara wajib memberikan jaminan terhadap semua orang dalam memperoleh informasi mengingat hak memperoleh informasi merupakan HAM sebagai salah satu wujud dari kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis.

UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyebutkan bahwa setiap orang berhak memperoleh Informasi Publik sesuai dengan ketentuan UU ini. Arsip sebagai salah satu jenis informasi publik merekam dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sebagai sumber informasi publik dan memori kolektif, arsip statis dapat meningkatkan kesadaran nasional, mempertegas identitas dan jatidiri bangsa.

Arsip statis merupakan bahan pertanggungjawaban nasional dan aset nasional yang sangat berharga. Arthur G. Doughty (1924) menyebutkan bahwa "Dari semua aset negara yang ada, arsip adalah aset yang paling berharga. Ia merupakan warisan nasional dari generasi ke generasi yang perlu dipelihara dan dilestarikan. Tingkat peradaban suatu bangsa dapat dilihat dari pemeliharaan dan pelestarian terhadap arsipnya". Melalui arsip statis, dapat dipelajari sejarah mengenai kegagalan yang pernah dialami dan prestasi yang pernah diraih bangsa, sehingga dapat dijadikan sebagai rujukan untuk memajukan bangsa ke depan.

UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyatakan bahwa lembaga kearsipan sesuai wilayah kewenangannya wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari pencipta arsip. Pengelolaan arsip statis dilakukan melalui akuisisi, pengolahan, preservasi, akses arsip statis dalam suatu sistem kearsipan nasional untuk menjamin keselamatan dan keamanan arsip sebagai bukti pertanggungjawaban nasional dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) adalah lembaga kearsipan yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan secara nasional. UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mengamanatkan ANRI untuk melaksanakan pengelolaan arsip statis berskala nasional yang diterima dari lembaga negara, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan. ANRI memiliki jumlah khazanah arsip statis yang besar dan beragam dari masa kolonial hingga kemerdekaan. Hal ini akan terus bertambah sesuai dengan jumlah arsip statis yang berhasil diselamatkan dan diakuisisi ANRI.

Dengan volume arsip statis yang besar dan beragam tentunya merupakan kekuatan dan peluang bagi ANRI untuk menjadi lembaga kearsipan yang berwibawa di dunia. Sebagai aset nasional, khazanah arsip statis ANRI harus dikelola dengan benar berdasarkan kaidah-kaidah kearsipan sehingga kelestariannya dapat terjamin. Dalam konteks ini, maka optimalisasi kinerja pengelolaan arsip statis menjadi signifikan bagi ANRI dalam rangka meraih peluang sebagai lembaga kearsipan kelas dunia karena

mampu menyelamatkan, mengolah, melestarikan, dan menyajikan ingatan kolektif nasional (IKON) dan *memory of the world* (MOW) untuk kesejahteraan bangsa Indonesia dan masyarakat internasional.

B. Permasalahan Pokok

Sebagai lembaga kearsipan nasional, keberadaan khazanah arsip statis di ANRI bukan sekedar untuk disimpan dan dilestarikan sebagai dokumen warisan budaya bangsa, tetapi ia harus dikelola dengan baik sehingga bermanfaat bagi masyarakat Indonesia dan dunia internasional. Dalam menjalankan fungsi pengelolaan arsip statis, ANRI menghadapi permasalahan pokok, yaitu belum optimalnya kinerja pengelolaan arsip statis yang disebabkan oleh empat faktor, yaitu:

1. Kebijakan kearsipan arsip statis yang belum maksimal;
2. Sistem pengelolaan arsip statis belum komprehensif dan terpadu;
3. Sumber daya kearsipan: SDM, prasarana dan sarana, anggaran belum memadai;
4. Sinergi pengelolaan arsip statis belum optimal.

Apabila ANRI tidak segera menyelesaikan permasalahan pokok tersebut, maka dampak yang akan muncul adalah:

1. Keselamatan arsip statis sebagai sumber sejarah, sumber pengetahuan, dan memori kolektif bangsa kurang terjamin;
2. Produk pengolahan arsip statis terbatas dan berkualitas rendah;
3. Informasi arsip statis tidak terintegrasi secara maksimal;
4. Kelestarian arsip statis kurang terjamin;
5. Aksesibilitas arsip statis rendah;
6. Pengembangan ilmu pengetahuan terhambat;
7. Pelaksanaan kegiatan berjalan lambat dan tidak maksimal ;
8. Pelayanan publik rendah ;
9. Citra ANRI menurun di mata publik ;
10. ANRI tidak menjadi bagian dari *mainstream* model penyelenggaraan kearsipan internasional, sehingga akan sulit menjadi bagian jaringan kearsipan dunia.

C. Perumusan Masalah

Perumusan masalah optimalisasi kinerja ANRI dalam pengelolaan arsip statis, berangkat dengan pertanyaan umum, yaitu "Bagaimana pengelolaan arsip statis di ANRI?". Selanjutnya dirumuskan dalam sub pertanyaan sebagai berikut.

1. Bagaimana kebijakan kearsipan statis di ANRI?
2. Bagaimana sistem pengelolaan arsip statis di ANRI?
3. Bagaimana sumber daya kearsipan statis di ANRI?
4. Bagaimana sinergi pengelolaan arsip statis di ANRI?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Kebijakan kearsipan statis di ANRI;
2. Sistem pengelolaan arsip statis di ANRI;
3. Sumber daya kearsipan di ANRI;
4. Sinergi pengelolaan arsip statis di ANRI.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi :

1. ANRI, selaku lembaga kearsipan nasional yang bertanggungjawab dalam pengelolaan arsip statis berskala nasional;
2. Arsip daerah (provinsi, kabupaten/kota) selaku lembaga kearsipan daerah yang bertanggungjawab dalam pengelolaan arsip statis berskala (provinsi, kabupaten/kota);
3. Arsip perguruan tinggi, selaku lembaga kearsipan daerah yang bertanggungjawab dalam pengelolaan arsip statis berskala perguruan tinggi.

F. Kerangka Konseptual

1. Lembaga Kearsipan

Lembaga kearsipan merupakan suatu pranata kelembagaan yang bertanggung jawab untuk menerima arsip statis, serta menyimpan dan mengelola arsip statis. Lembaga kearsipan tidak identik dengan lembaga milik pemerintah. Di beberapa negara maju seperti Amerika Serikat, Canada, dan Australia, lembaga kearsipan bisa saja dikelola oleh perusahaan swasta yang peduli terhadap pengelolaan arsip statis. Bahkan lembaga-lembaga penyedia informasi publik, lembaga penelitian maupun universitas yang memiliki arsip statis dapat pula membangun lembaga kearsipan.

UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyebutkan lembaga kearsipan adalah lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip statis dan pembinaan kearsipan. Berdasarkan yuridiksi wilayah kewenangannya, dalam undang-undang ini lembaga kearsipan terdiri atas Arsip

Nasional Republik Indonesia (ANRI), arsip daerah provinsi, arsip daerah kabupaten/kota; dan arsip perguruan tinggi.

Dalam penyelenggaraan kearsipan nasional ANRI adalah lembaga kearsipan nasional yang memiliki kewajiban melaksanakan pengelolaan arsip statis yang berskala nasional, yaitu arsip dari peristiwa atau kegiatan yang dihasilkan pencipta arsip yang memiliki yurisdiksi kewenangan secara nasional dan/atau memiliki pengaruh terhadap kepentingan nasional yang diterima dari lembaga negara, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan; dan perseorangan.

Sebagian besar negara pada umumnya memiliki lembaga kearsipan yang merupakan institusi pemerintah yang bertanggung jawab terhadap arsip pemerintah, seperti : Arkib Negara Malaysia, National Archives of Algeria, National Archives of Fiji, National Archives of Zimbabwe, Seychelles National Archives, National Archives of Mongolia, The National Archives of Trinidad and Tobago, Swedish National Archives.

Menurut Patricia E. Wallace (1992; 313) terdapat tiga tujuan membangun dan mendirikan lembaga kearsipan yang dikelola pemerintah, yaitu:

- a. Menyeleksi dan menentukan arsip-arsip yang bernilai permanen;
- b. Memelihara dan menyimpan arsip-arsip yang bernilai permanen;
- c. Memberikan layanan arsip statis kepada pemerintah.

Fungsi utama lembaga kearsipan adalah memelihara dan mengamankan arsip statis (Cox; 1992, 85). Fondasi yang utama dalam mengelola lembaga kearsipan : misi, dukungan finansial, prosedur, arsiparis, komitmen memberikan pendidikan dan pelayanan terus-menerus, tersedianya fasilitas penyimpanan dan layanan informasi, serta program kerjasama dengan pihak lain.

Begitu pentingnya lembaga kearsipan di setiap negara memperlihatkan bahwa informasi yang memiliki nilai berkelanjutan ini perlu diselamatkan dan dilestarikan untuk dapat dimanfaatkan bagi kepentingan masyarakat luas. Informasi yang kemudian menjadi arsip statis ini merupakan rekam jejak sekaligus memori kolektif yang terdokumentasikan menjadi khazanah warisan budaya. TR Schelenberg (1956) menyebutkan beberapa alasan pentingnya pendirian suatu lembaga kearsipan, yaitu:

- a. Kebutuhan praktis dari efisiensi pemerintahan yang semakin maju dan menuntut penyimpanan terhadap arsip;

- b. Pertimbangan budaya, lembaga kearsipan merupakan salah satu di antara banyak jenis sumber-sumber informasi kebudayaan dan hal ini merupakan tanggung jawab pemerintah untuk melestarikan kebudayaan bangsanya;
- c. Kesadaran pribadi, merasa prihatin akan kehancuran suatu masyarakat lama sehingga dirasakan perlu untuk menyimpan arsip-arsip lama untuk dijadikan dasar hubungan sosial maupun dasar perlindungan hak-hak feodal dan hak-hak istimewa;
- d. Bersifat resmi kedinasan, setiap arsip yang diciptakan pemerintah senantiasa dibutuhkan oleh pemerintah untuk pekerjaannya, baik untuk arsip yang paling tua maupun yang baru, kesemuanya merupakan rekam jejak kegiatan pemerintahan.

Bagi lembaga kearsipan memiliki kewajiban untuk menyajikan informasi yang bernilai berkelanjutan untuk kepentingan publik atau masyarakat. Keberadaan lembaga kearsipan berperan memberikan kontribusi ke dunia pendidikan dan memperkaya organisasi. Dengan demikian lembaga kearsipan, mempunyai tujuan yang sama, yaitu menginformasikan khazanah arsip yang dimilikinya kepada publik sebagai bentuk tanggung jawab terhadap perubahan yang strategis baik yang terjadi di masa lampau, saat ini, maupun yang akan terjadi di masa yang akan datang.

Dua alasan mengapa lembaga kearsipan didirikan. Pertama, adanya pertimbangan praktis, dan kedua pertimbangan budaya. Semakin bertambah dan berkembangnya catatan-catatan tertulis sebagai hasil suatu kegiatan administrasi dari waktu ke waktu, mendorong kita memikirkan bagaimana kita menyimpan catatan-catatan itu pada suatu tempat yang aman, yang sewaktu-waktu jika digunakan dapat ditemukan kembali.

Pertimbangan lain adalah adanya penghargaan yang tinggi terhadap pentingnya catatan-catatan sebagai bukti pertanggungjawaban suatu bangsa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan negara dan mensejajarkan nilainya dengan kekayaan lain seperti: naskah-naskah kuno, buku, benda etnografi, dan benda kebudayaan lainnya, yang semuanya merupakan warisan budaya bangsa.

2. Arsip Statis

UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mendefinisikan arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan dan masuk kategori permanen dalam jadwal retensi arsip yang telah

diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.

Dalam siklus daur hidup arsip, arsip statis diartikan sebagai arsip dinamis yang telah selesai masa retensi di lingkungan pencipta arsip dan memiliki nilai berkelanjutan sehingga diserahkan ke lembaga kearsipan untuk disimpan secara permanen sebagai memori kolektif. Frank B. Evans (1990), mendefinisikan arsip statis sebagai arsip yang tidak diperlukan lagi bagi suatu organisasi namun dipelihara oleh lembaga kearsipan karena memiliki nilai yang berkelanjutan (*continuing value*).

Arsip statis sudah tidak digunakan lagi oleh organisasi, tetapi karena nilai informasinya cukup tinggi masih tetap dipelihara dan di simpan. Informasi yang terkandung di dalam arsip statis kegunaannya beralih kepada kegunaan yang lebih luas. Sulistyio Basuki (2008), menyebutkan arsip statis tidak saja penting untuk mempelajari masa lalu tetapi juga dampak pengetahuan masa lalu terhadap masa kini dan masa mendatang.

Hadiwardoyo (2002) mendefinisikan arsip statis adalah arsip yang, menurut penilaian berdasarkan ketentuan teknik dan hukum yang berlaku harus disimpan dan dikelola oleh lembaga kearsipan karena memiliki nilai guna pertanggungjawaban nasional. Arsip statis merupakan arsip bernilai guna sekunder atau arsip yang memiliki nilai guna permanen yang dikelola oleh lembaga kearsipan sebagai hasil akuisisi secara sistematis dan selektif terhadap khasanah arsip yang tercipta dalam pelaksanaan kegiatan instansi penciptanya.

Ditinjau dari nilai guna arsip, arsip statis adalah arsip yang sudah tidak dipergunakan lagi secara langsung untuk kegiatan operasional manajemen organisasi pencipta arsip tetapi memiliki nilai guna kesejarahan. Untuk menjaga kelestariannya, arsip statis dikelola di lembaga kearsipan meliputi kegiatan akuisisi, pengolahan, preservasi (memelihara, merawat, reproduksi), pemberian akses dan pelayanan arsip statis sebagai bahan pertanggungjawaban nasional, memori kolektif, dan warisan budaya bangsa kepada masyarakat.

3. Pengelolaan Arsip Statis

Arsip statis merupakan sumber informasi yang memiliki *continuing value*, karena arsip statis harus dikelola dengan benar berdasarkan kaidah-kaidah kearsipan agar dapat informasi dan fisiknya dapat lestari. Pengelolaan arsip statis adalah pengelolaan arsip bernilai guna permanen dengan tujuan penyelamatan, pelestarian,

pengaturan dan pendayagunaan arsip statis untuk kepentingan pemerintahan dan pelayanan publik.

Patricia Wallace (1992) berpendapat, pengelolaan arsip merupakan pengendalian secara sistematis atas daur hidup arsip dari penciptaan sampai dengan pemusnahan akhir atau penyimpanan arsip permanen. Sedangkan Betty R. Ricks mendefinisikan arsip statis sebagai kegiatan pengelolaan arsip statis yang meliputi akuisisi, preservasi dan layanan informasi. Definisi ini harus dipahami bahwa arsip yang telah di akuisisi dalam keadaan normal atau tertib sehingga tidak diperlukan lagi kegiatan pengolahan.

Menurut *International Standard Archives Description* (ISAD/G) pengelolaan arsip statis adalah proses pengelolaan arsip statis yang meliputi : akuisisi, pengolahan, pemeliharaan, perawatan, penerbitan naskah sumber dan layanan informasi. Pengelolaan arsip statis merupakan proses kesinambungan di dalam penyelenggaraan kearsipan yang dihasilkan dari pengelolaan arsip dinamis. Jeanette White Ford (1992) menyebutkan bahwa terciptanya kualitas arsip statis sangat tergantung oleh jenis arsip dinamis yang dihasilkan oleh organisasi.

Pengelolaan arsip statis bertujuan untuk mendayagunakan arsip statis yang diperoleh dari hasil kegiatan akuisisi dengan pihak pencipta arsip untuk disajikan secara lengkap dan utuh baik secara fisik dan informasi dengan mengorganisir segala sumber daya yang dimiliki lembaga kearsipan untuk dapat menyelamatkan dan melestarikan arsip yang memiliki nilai guna berkelanjutan, menjamin ketersediaan dan layanan arsip statis, serta menyebarluaskan informasi arsip statis kepada masyarakat atau publik.

UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mendefinisikan pengelolaan arsip statis adalah proses pengendalian arsip statis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, pemanfaatan, pendayagunaan, dan pelayanan publik dalam suatu sistem kearsipan nasional. Schelenberg (1956) menyebutkan pengelolaan arsip statis adalah kegiatan mengelola arsip statis meliputi:

- a. Penyusutan – menilai arsip yang diusulkan oleh instansi pencipta;
- b. Perawatan dan penataan – pengepakan, pelabelan dan reproduksi;
- c. Pendeskripsian dan penerbitan – deskripsi arsip dan pembuatan jalan masuk ;
- d. Pelayanan referensi – mencari, meminjamkan arsip, menyediakan ruang penelitian.

Michel Roper (1993) menyebutkan pengelolaan arsip statis adalah kegiatan mengelola arsip statis meliputi penilaian dan akuisisi, perlindungan dan perawatan, penataan dan pendeskripsian, akses dan layanan, penyuluhan masyarakat. Sementara itu, Mc Kemmish (1993) menyebutkan pengelolaan arsip statis meliputi:

- a. Penilaian dan akuisisi : negosiasi, survei makro (identifikasi arsip yang potensial), survei mikro (penilaian, jadwal pemusnahan), dan transfer ;
- b. Penataan dan pendeskripsian;
- c. Preservasi;
- d. Layanan informasi;
- e. Pendidikan kepada pengguna arsip dan hubungan masyarakat.

G. Metodologi

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan pengumpulan data, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik studi literatur dan pengamatan di lapangan. Untuk teknik analisis datanya penelitian ini menggunakan teknik induktif dengan mengidentifikasi pola-pola, kecenderungan, penjelasan untuk menarik suatu kesimpulan.

2. Kerangka Berpikir

Berdasarkan kerangka konseptual yang berkaitan dengan topik penelitian, maka untuk menganalisis topik penelitian menggunakan model konsep *Genesis and Preservation of an Agency's Archival Fonds*, The U.S. Departement of Defense (US DoD) Records Management Program Management Office and The University of British Columbia (UBC) Master of Archival Science Research Team, Ottawa,1996 yang dimodifikasi sendiri oleh penulis.

**MODEL KERANGKA BERPIKIR STRATEGI MENJADIKAN ANRI SEBAGAI
LEMBAGA KEARSIPAN KELAS DUNIA MELALUI KINERJA PENGELOLAAN ARSIP STATIS**



11

Sumber: Modifikasi dari *Genesis and Preservation of an Agency's Archival Fonds*. The U.S. Department of Defense (US DoD) Records Management Program Management Office and The University of British Columbia (UBC) Master of Archival Science Research Team, Ottawa, 1996.

3. Definisi Konseptual

Berdasarkan kerangka berpikir di atas, maka dapat disusun definisi konseptual sebagai berikut:

- a. Kebijakan adalah norma, standar, prosedur, kriteria (NSPK) kearsipan yang mempengaruhi sistem pengelolaan arsip statis dan berfungsi sebagai alat kontrol atas pelaksanaan pengelolaan arsip statis di ANRI, yang terdiri atas kebijakan eksternal dan internal.
- b. Sistem pengelolaan arsip statis adalah sistem yang membentuk pola hubungan berkelanjutan antarberbagai komponen yang memiliki fungsi tertentu dan memiliki keterkaitan antarsubsistem yang saling mengisi dan memperkuat kinerja pengelolaan arsip statis meliputi komponen *input*, *proses*, *output*, dan *outcome*.
- c. Sumber daya kearsipan adalah elemen-elemen kearsipan yang mempengaruhi sistem pengelolaan arsip statis dan berfungsi sebagai faktor pendukung dalam pengelolaan arsip statis, yaitu SDM, prasarana dan sarana, anggaran.
- d. Sinergi adalah kombinasi unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar dalam mencapai tujuan pengelolaan arsip statis.

H. Analisis dan Pembahasan

ANRI adalah lembaga kearsipan yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan secara nasional. UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mengamanatkan ANRI sebagai lembaga kearsipan nasional untuk mengelola arsip statis berskala nasional yang diterima dari lembaga negara, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan. Pengelolaan arsip statis dilakukan terhadap arsip statis peninggalan kolonial (*given archives*) maupun arsip statis yang baru diserahkan oleh pencipta arsip kepada ANRI melalui proses akuisisi arsip (*incoming archives*).

Khazanah arsip statis ANRI merupakan aset nasional dan memori kolektif bangsa yang memiliki nilai kesejarahan tinggi yang tercipta pada masa kolonial hingga pasca kemerdekaan. Berdasarkan data dari Direktorat Preservasi, ANRI (Juli, 2013) jumlah khazanah arsip statis yang tersimpan di ANRI sejak masa kolonial hingga pasca kemerdekaan adalah sebagai berikut:

Daftar Khazanah Arsip Statis ANRI (per Juli, 2013)

No.	Jenis Arsip	Jumlah
1.	Arsip Kertas	29.540 meter linier
2.	Kartografik dan Kearsitekturan	100.370 lembar
3.	Foto	1.663.000 lembar
4.	Film	59.141 reel;
5.	Video	27.350 kaset;
6.	Rekaman Suara	43.275 kaset;
7.	Reel to Reel Sound	871 reelL
8.	Microfilm	1.932 roll
9.	Microfische	7.200 fisches
10.	Optical Disc	3.874 keping

Sumber: Restra Direktorat Preservasi, ANRI, 2013

Jumlah khazanah arsip statis ANRI akan terus berubah seiring dengan penambahan arsip melalui kegiatan akuisisi dan reproduksi arsip statis yang dilaksanakan oleh Direktorat Akuisisi dan Direktorat Preservasi di lingkungan Deputi Bidang Konservasi Arsip.

Seperti telah disebutkan dalam sebelumnya bahwa dalam melaksanakan fungsi pengelolaan arsip statis, ANRI menghadapi permasalahan pokok sehingga apabila tidak diselesaikan akan berdampak terhadap citra ANRI sebagai lembaga kearsipan nasional di mata publik. Oleh karena itu, untuk menyelesaikan permasalahan ini ANRI harus melakukan strategi pengelolaan arsip statis sebagai berikut:

1. Penguatan Kebijakan Kearsipan

Kebijakan kearsipan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi sistem pengelolaan arsip statis dan berfungsi sebagai alat kontrol atas implementasi pengelolaan arsip statis di ANRI. Sejatinya pengelolaan arsip statis di ANRI harus mengacu kepada kebijakan kearsipan eksternal maupun internal. Kebijakan kearsipan eksternal adalah norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) kearsipan atau terkait dengan bidang kearsipan yang berlaku secara nasional dan/atau internasional, seperti peraturan perundang-undangan, pedoman, standar. Kebijakan internal adalah NSPK kearsipan atau terkait dengan bidang kearsipan yang berlaku internal di lingkungan ANRI, seperti Peraturan Pimpinan ANRI berkaitan pengelolaan arsip statis di ANRI, Standar Manajemen Mutu ISO 9001:2008, Fungsi dan Tugas organisasi ANRI.

Merujuk pada peraturan perundangan-undangan nasional dan standar kearsipan yang dikeluarkan oleh organisasi kearsipan internasional, seperti *International Council on Archives/ICA*), *Association of Sound and Audio Visual Archives/IASA*), *International Federation of Film Archives/FIAF*) terkait dengan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan fungsional pengelolaan arsip statis, saat ini pengelolaan arsip statis di ANRI belum sepenuhnya mengacu kepada peraturan perundangan-undangan nasional dan standar yang dikeluarkan oleh organisasi kearsipan internasional tersebut. Hal ini disebabkan karena belum tersedianya beberapa NSPK kearsipan di ANRI yang sesuai dengan peraturan perundangan-undangan nasional dan standar internasional kearsipan untuk dijadikan sebagai acuan dalam pengelolaan arsip statis di ANRI. Kondisi ini tentunya akan mempengaruhi kinerja ANRI di bidang pengelolaan arsip statis.

Agar kinerja pengelolaan arsip statis dapat berjalan optimal, maka ANRI harus segera melakukan penguatan kebijakan dengan menyusun NSPK kearsipan yang belum ada dan/atau menyempurnakan NSPK yang sudah tidak sesuai lagi dengan *mainstream*. Kemudian NSPK kearsipan ini dijadikan sebagai rujukan/acuan dalam mengelola arsip statis di ANRI. Strategi ini dilakukan oleh Deputy Bidang Konservasi Arsip berkoordinasi dengan Sekretaris Utama dan Deputy Bidang IPSK.

2. Pengembangan Sistem Pengelolaan Arsip Statis

Untuk menjamin keautentikan, keterpercayaan, dan keutuhan arsip statis yang dikelola ANRI, maka pengelolaan arsip statis harus dilakukan dengan memanfaatkan

TIK. Sistem pengelolaan arsip statis ini memiliki keterkaitan antarsubsystem yang saling mengisi dan memperkuat kinerja meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, akses dan pemanfaatan arsip statis di ANRI. Sebagai suatu sistem, maka sistem pengelolaan arsip statis meliputi komponen sebagai berikut:

- a. Input, arsip statis dari berbagai pencipta arsip pada masa kolonial (VOC, Inggris, Hindia Belanda) dan pasca kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi).
- b. Proses, proses kerja pengelolaan arsip statis mulai dari akuisisi, pengolahan, preservasi, akses dan pelayanan arsip statis berbasis teknologi informasi dan komunikasi (TIK) yang dilaksanakan oleh Deputi Bidang Konservasi Arsip.

1) Akuisisi Arsip

Dalam rangka pengelolaan arsip statis di ANRI, kegiatan akuisisi memegang peran penting dalam hal penambahan khazanah arsip statis, baik kualitas dan kuantitas melalui proses serah terima arsip statis. Beberapa hal yang perlu dilakukan dalam akuisisi arsip agar penambahan khazanah arsip statis ANRI dapat lebih baik, yaitu:

- a) Penilaian dan seleksi arsip dilakukan secara komprehensif dan ketat melalui verifikasi langsung dan tidak langsung terhadap arsip statis yang akan diakuisisi.
- b) Dokumentasi akuisisi arsip statis dilakukan secara utuh meliputi riwayat administrasi pencipta, sejarah arsip, daftar arsip dengan elemen data sesuai dengan standar deskripsi arsip statis yang dipersyaratkan *archival plan* dan *archival management system*.
- c) Akuisisi arsip statis atas kegiatan pemerintahan strategis dengan pemilihan tema dan strategi yang tepat;
- d) Penelusuran dan pencarian arsip statis strategis yang masih tercecer dan belum disimpan dan/atau belum dimiliki oleh ANRI melalui pembuatan daftar pencarian arsip (DPA).
- e) Akuisisi arsip statis secara langsung terhadap peristiwa (*event*) strategis penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f) Penguatan *oral history* melalui metode wawancara yang andal kepada tokoh dan pelaku sejarah untuk melengkapi kekosongan khazanah arsip statis.
- g) Penyelamatan arsip statis instansi vertikal di daerah dengan

memberdayakan Depot Arsip Statis ANRI di daerah dan melibatkan peran serta masyarakat;

- h) Penyelamatan salinan autentik dari naskah asli arsip terjaga (arsip kegiatan kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perbatasan, perjanjian internasional, kontrak karya, dan masalah pemerintahan yang strategis) dari lembaga negara, pemerintahan daerah, dan perguruan tinggi negeri.

2) Pengolahan Arsip

Direktorat Pengolahan dalam rangka pengelolaan arsip statis di ANRI melakukan fungsi yang berkaitan dengan pengaturan informasi dan fisik arsip untuk menghasilkan sarana bantu temu balik arsip statis (*finding aids*) berupa daftar, inventaris, dan guide arsip. Beberapa hal yang perlu dilakukan dalam pengolahan arsip agar menghasilkan *finding aids* (*primary and secondary*) yang berstandar internasional yaitu:

- a) Mengadopsi dan menerapkan standar deskripsi arsip berstandar internasional yang dikeluarkan oleh organisasi kearsipan internasional untuk mengolah arsip statis, antara lain.

- (1) *International standard for archival description (general)/ ISAD (G)*, *International Council for Archives (ICA)*;

- (2) *International standard archival authority record (ISAAR)*, ICA;

- (3) *International standard for describing function (ISDF)*, ICA;

- (4) *International Standard for describing institutions with archival holdings*, (ISDIAH), ICA;

- (5) *The international association of sound and audio visual archives cataloging rules* yang diterbitkan *international association of sound and audio visual archives (IASA)*;

- (6) *The FIAF cataloging rules for film archives* yang diterbitkan *fédération internationale des archives du film (FIAF)* atau *international federation of film archives*.

- b) Pembuatan *guide* khazanah arsip dan/atau *guide* tematik dengan tema strategis di bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang bersumber dari khazanah arsip statis ANRI. NSPK kearsipan yang wajib diacu adalah pedoman penyusunan sarana bantu penemuan kembali arsip statis, standar deskripsi arsip statis.

- c) Penerapan *archival management plan (AMP)*, yaitu master plan

pengelolaan arsip statis berbasis teknologi informasi dan komunikasi (TIK) meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, pelayanan dan pemanfaatan arsip statis. AMP terdiri atas *archival plan* (AP) dan *archival management system* (AMS).

(1) *Archival Plan* (AP)

Merupakan landasan dari AMP yang menitikberatkan pada aspek-aspek:

- (a) Identifikasi fungsionalitas pengelola arsip statis;
- (b) Pengintegrasian seluruh *finding aids* (pembuatan/penyeragaman standar deskripsi, digitalisasi *finding aids*, aksesibilitas arsip berbasis *Web*, standar dan prosedur untuk pembuatan *finding aids*);
- (c) Pembuatan skema pengaturan khazanah arsip berdasarkan organisasi pencipta dan pendataan pencipta arsip (integrasi pencipta arsip, keterkaitan antar pencipta arsip, aksesibilitas arsip berbasis *web*; standar dan prosedur pengaturan pencipta arsip);
- (d) Pendataan arsip dan lokasi penyimpanan (kondisi arsip, penempatan arsip, gedung dan tempat penyimpanan, standar dan prosedur pengaturan lokasi, penempatan, dan kondisi fisik arsip).

(2) *Archival Management System* (AMS)

Merupakan suatu sistem informasi pengelolaan arsip statis yang mensinergikan kinerja antarunit kerja yang terkait dengan pengelolaan arsip statis dalam suatu sistem aplikasi yang komprehensif. Dalam rangka implementasi AMS dilakukan kegiatan:

- (a) Pembangunan infrastruktur yang bisa terintegrasi dengan SIKN dan JIKN;
- (b) Pembangunan sistem pengelolaan arsip statis berbasis TIK;
- (c) Penyusunan modul aplikasi sistem pengelolaan arsip statis berbasis TIK.

3) **Preservasi Arsip**

Preservasi arsip di ANRI dilakukan untuk menjamin keselamatan dan kelestarian arsip statis sebagai memori kolektif bangsa. Preservasi arsip dilakukan secara preventif dan kuratif dengan memanfaatkan TIK. Beberapa hal yang perlu dilakukan oleh ANRI agar preservasi arsip statis dapat lebih efisien dan efektif, yaitu:

- a) Mengadopsi dan menerapkan konsep “Piramida Preservasi” (konservasi preventif, konservasi pasif, konservasi aktif, dan restorasi secara konsisten) dalam pemeliharaan dan perawatan arsip statis yang terkoneksi dengan *archival plan dan archival management system*;
 - b) Penyimpanan arsip statis diatur berdasarkan jenis media dan pencipta arsip di Depot ANRI Pusat dan Depot ANRI di Daerah dengan menitik beratkan pada registrasi lokasi dan fisik arsip (nomor depot, kolom, rak, berkas), informasi kondisi arsip dalam rangka akses dan perawatan. Hal ini harus terkoneksi dengan *archival plan dan archival management system*;
 - c) Digitalisasi arsip statis dalam rangka preservasi dan akses sesuai dengan sarana bantu temu balik arsip yang sudah tersedia berdasarkan *archival management system*,
 - d) Autentikasi (arsip statis dan arsip hasil alih media) melalui pengujian laboratorium terhadap isi, struktur, dan konteks arsip. Dalam menetapkan autentisitas suatu arsip statis, ANRI dapat berkoordinasi dengan instansi yang mempunyai kemampuan dan kompetensi,
 - e) Pendayagunaan secara efektif Depot ANRI di daerah untuk penyelamatan dan pelestarian arsip statis instansi vertikal di daerah berdasarkan *archival plan dan archival management system*;
 - f) Pemeliharaan dan perawatan salinan autentik naskah asli arsip terjaga (arsip kegiatan kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perbatasan, perjanjian internasional, kontrak karya, dan masalah pemerintahan yang strategis) dari lembaga negara, pemerintahan daerah, dan perguruan tinggi negeri
 - g) Penanggulangan bencana (*disaster management: pradisaster, during disaster, pasdisaster*) terhadap arsip negara dan arsip masyarakat. Dalam hal ini Deputi Bidang Konservasi Arsip berkoordinasi dengan instansi pusat dan pemerintah daerah terkait serta melibatkan peran serta masyarakat.
- 4) Akses dan Pemanfaatan Arsip Statis
- Akses dan pemanfaatan arsip statis dalam konteks pengelolaan arsip statis di ANRI dilakukan dalam rangka pelayanan publik (*public service*) dengan menitikberatkan pada aspek layanan arsip kepada pengguna, penerbitan naskah sumber, dan pameran. Beberapa hal yang perlu dilakukan oleh ANRI

agar akses dan pemanfaatan arsip statis dapat lebih efisien dan efektif, yaitu:

- a) Pelayanan penggunaan arsip statis secara prima yang didukung oleh SDM kearsipan yang professional, perpustakaan, serta prasarana dan sarana yang representatif;
- b) Pelayanan peminjaman dan penggunaan arsip statis secara *online* dengan tema-tema tertentu yang bersumber dari berbagai media arsip (kertas, foto, film, rekaman suara, peta) berdasarkan *archival management system* dan terkoneksi dengan SIKN dan JIKN, yang memungkinkan *user* melakukan permintaan peminjaman arsip secara langsung melalui *website* tanpa harus mengisi formulir cetak karena permintaan dilakukan secara digital;
- c) Penyelenggaraan pameran arsip atas peristiwa (*event*) sejarah perjalanan bangsa dan/atau tokoh nasional secara regular dengan memanfaatkan Gedung Arsip Gajah Mada, Jakarta dan pameran keliling ke daerah dan/atau lokasi/tempat tertentu yang bisa lebih mendekatkan arsip kepada masyarakat. NSPK kearsipan yang wajib diacu adalah UU Kearsipan, UU Keterbukaan Informasi Publik, UU Pelayanan Publik, Pedoman Penyelenggaraan Pameran Kearsipan;
- d) Penerbitan naskah sumber atas peristiwa (*event*) sejarah perjalanan bangsa dan tokoh nasional yang materinya bersumber dari khazanah ANRI NSPK kearsipan yang wajib diacu adalah UU Kearsipan, UU Keterbukaan Informasi Publik, Pedoman Penerbitan Naskah Sumber;
- e) Penerbitan dan pendaftaran khazanah arsip statis ANRI ke UNESCO sebagai *memory of the world* (MOW) antara lain arsip tentang Konferensi Asia Afrika, Gerakan Negara Nonblok, Arsip Ganefo, dll;
- f) Penerbitan Naskah Citra Nusantara dan Citra Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g) Peningkatan kualitas penyelenggaraan Diorama Sejarah Perjalanan Bangsa baik dari aspek konten maupun desain gedung dan penyajian materi, sehingga Diorama dapat lebih historis, atraktif dan dinamis berdasarkan fakta dan data sejarah perjalanan bangsa. Materi diorama yang disajikan bersumber dari khazanah arsip statis ANRI. Dalam hal ini dapat berkonsultasi dengan sejarawan, sosiolog, pakar pendidikan, dan desainer yang profesional dan berpengalaman dalam pembuatan diorama;
- h) Dalam rangka pembangunan karakter bangsa dan penanaman nasionalisme

bangsa, Diorama Sejarah Perjalan Bangsa ANRI diberdayakan sebagai salah satu obyek studi yang paling diminati untuk dikunjungi oleh para pelajar, mahasiswa, peserta diklatpim IV-I, dan diklat pimpinan nasional, dan karang taruna. Dalam hal ini berkoordinasi dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Perguruan Tinggi, Lembaga Adminitasi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Kementerian Pemuda dan Olah Raga,

- i) Membangun Pusat Unggulan ANRI (*Center of Excellent*) dengan memberdayakan keunikan khazanah arsip statis (masa kolonial, pasca kemerdekaan) dan Gedung Arsip Gajah Mada ANRI.
- c. *Output*: Tersedianya arsip statis yang autentik, terpercaya, utuh, dan dapat digunakan sebagai sumber pengetahuan dan memori kolektif bangsa.
- d. *Outcome*: Meningkatnya jumlah masyarakat Indonesia dan internasional yang mengakses dan memanfaatkan khazanah arsip statis ANRI.

4. Peningkatan Sumber Daya Kearsipan

Sumber daya kearsipan merupakan salah satu faktor penting dalam penyelenggaraan kearsipan statis. Sumber daya kearsipan yang andal berfungsi sebagai faktor pendukung implementasi sistem pengelolaan arsip statis di ANRI. Agar kinerja pengelolaan arsip statis berjalan optimal, maka sumber daya kearsipan harus memiliki kualifikasi sebagai berikut.

- a. SDM kearsipan pengelola arsip statis (pejabat struktural dan arsiparis) yang memadai dan memiliki kompetensi di bidang pengelolaan arsip statis yang dibuktikan dengan sertifikasi kompetensi dalam pengelolaan arsip statis;
- b. Prasarana dan sarana (manual dan elektronik) untuk mengelola arsip statis (akuisisi, pengolahan, preservasi, akses dan pemanfaatan serta autentikasi arsip statis yang memenuhi standar kearsipan statis dan perkembangan TIK (khususnya *archival plan* dan *archival management system*);
- c. Anggaran, biaya yang dibutuhkan untuk pengelolaan arsip statis secara komprehensif, terpadu, dan berbasis TIK tersedia memadai yang bersumber dari anggaran negara (APBN).

5. Penguatan Sinergi

Pengelolaan arsip statis harus dilakukan dalam perspektif *good governance*. *Good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik adalah sebuah sistem kelola yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat secara koordinatif dengan basis transparansi dan akuntabilitas. Dalam proses demokratisasi, *good governance* memberi ruang partisipasi yang luas bagi aktor dan lembaga di luar pemerintah sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar.

Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi antartetiga unsur tersebut bukan hanya memungkinkan adanya *check and balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik dalam mewujudkan kesejahteraan bersama. Pengelolaan arsip statis bertujuan untuk menjamin keselamatan arsip sebagai pertanggungjawaban nasional bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Agar tujuan ini dapat dicapai, maka dalam melaksanakan tanggung jawab pengelolaan arsip statis ANRI harus melakukan penguatan sinergi dengan *stakeholders* baik internal maupun eksternal (nasional dan internasional).

Sinergi adalah kombinasi unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar. Bersinergi dalam pengelolaan arsip statis merupakan cara kerja yang kreatif untuk mencapai tujuan pengelolaan arsip statis sesuai dengan kebutuhan, dapat diterima, dilaksanakan, dipertanggungjawabkan secara legal dan moral. Dalam membangun sinergi pengelolaan arsip statis digunakan konsep “Mengikat Sapu Lidi Lepas”, yakni membangun kekuatan yang ada di dalam maupun di luar ANRI untuk menghasilkan kekuatan yang lebih besar dalam rangka pengelolaan arsip statis. Sinergi pengelolaan arsip statis yang harus dibangun ANRI meliputi:

- a. Sinergi internal, merupakan sinergi yang dibangun di lingkungan ANRI untuk mendapatkan dukungan atas kebijakan, pengembangan sistem pengelolaan arsip statis, alokasi sumber daya kearsipan, dan urusan lainnya dari unit kerja-unit kerja di lingkungan ANRI. Hal ini dilakukan dengan cara membangun sinergi antardirektorat di lingkungan Deputi Bidang Konservasi Arsip (Direktorat Akuisisi, Pengolahan, Preservasi, dan Pemanfaatan) dan membangun jejaring kerja (*net working*) dengan unit kerja-unit kerja di luar Deputi Bidang Konservasi Arsip, baik unit kerja yang melaksanakan fungsi substantif (Deputi Bidang Pembinaan Kearsipan, dan Deputi Bidang IPSK) maupun fasilitatif/pendukung

(Sekretaris Utama). Membangun sinergi internal sangat penting dilakukan agar langkah-langkah persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi dapat dilakukan dengan baik.

- b. Sinergi eksternal, merupakan sinergi yang dibangun dengan pihak terkait di luar ANRI untuk mendapatkan dukungan atas kebijakan, pengembangan sistem pengelolaan arsip statis, alokasi sumber daya kearsipan, dan urusan lainnya dari pihak terkait di luar ANRI baik nasional maupun internasional. Hal ini dilakukan dengan cara membangun *net working* dengan pencipta arsip dan lembaga kearsipan di dalam negeri dan luar negeri yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sinergi eksternal di dalam negeri dilaksanakan dalam rangka peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan kearsipan yang diwujudkan dalam lingkup,

- a. Penyelamatan arsip statis dengan cara:

- 1) menyerahkan arsip statis kepada lembaga kearsipan;
- 2) melaporkan kepada ANRI apabila mengetahui terjadinya penjualan, pemusnahan, perusakan, pemalsuan, dan pengubahan arsip yang memiliki nilai guna permanen (arsip statis) oleh lembaga negara tanpa melalui prosedur sebagaimana diatur dalam UU Kearsipan.

- b. Penggunaan arsip statis

Peran serta masyarakat dalam penggunaan arsip statis dilaksanakan melalui pembudayaan penggunaan dan pemanfaatan arsip statis sesuai dengan prosedur yang benar (mengakses arsip dengan baik, tidak melakukan perusakan arsip, tidak mencuri, tidak membocorkan informasi arsip statis yang dalam kategori tertutup/rahasia).

- c. Penyediaan sumber daya kearsipan dengan cara:

- 1) menggalang dan/atau menyumbangkan dana untuk pengelolaan arsip statis;
- 2) melakukan pengawasan pengelolaan arsip statis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) menjadi sukarelawan dalam pengelolaan arsip statis sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya.

Membangun sinergi eksternal sangat penting dilakukan ANRI agar langkah-langkah konkrit pengelolaan arsip statis di lapangan mendapat dukungan dari *stakeholders* eksternal, sehingga tujuan pengelolaan arsip statis dapat dicapai dengan efektif dan efisien.

J . Penutup

Hilangnya ingatan kolektif sebuah bangsa bermula ketika sumber – sumber sejarah dan memori kolektif yang bersumber dari arsip terabaikan dan tidak memperoleh perlakuan yang wajar dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu, ANRI sebagai lembaga kearsipan nasional harus mengambil langkah yang strategis dalam mengelola arsip statis dan menempatkan khazanah arsip statis ANRI pada posisi penting dalam pembangunan karakter bangsa dan penanaman nasionalisme.

Keberadaan ANRI sebagai lembaga pengelola arsip statis dalam konteks melindungi keutuhan NKRI pada era globalisasi menjadi sangat strategis. Upaya pengelolaan arsip statis dalam melestarikan data-data faktual sejarah perjalanan bangsa dapat menjadi media terapi bagi pemeliharaan ingatan kolektif nasional dan internasional.

Tanggung jawab intelektual pengelolaan arsip statis sebagai sumber pengetahuan dan memori kolektif bangsa yang melekat pada institusi ANRI sebagai lembaga kearsipan nasional menjadi sangat penting artinya, karena arsip statis merupakan Depositi informasi bagi pembentukan kepribadian dan karakter bangsa. Ia menjadi simpul–simpul saraf kesejarahan Bangsa Indonesia dan dunia, yang menjadi modal utama dalam mengisi kemerdekaan guna membangun Indonesia dan dunia yang sejahtera, demokratis, dan berkeadilan.

Bercermin dari hal di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk menjadikan ANRI sebagai lembaga kearsipan berkelas dunia dipengaruhi oleh kinerja ANRI dalam pengelolaan arsip statis. Oleh karena itu, sebagai penutup penelitian ini, penulis merekomendasikan ANRI untuk segera menerapkan strategi pengelolaan arsip statis secara komprehensif dan terpadu melalui penguatan terhadap kebijakan, pengembangan sistem pengelolaan arsip statis, peningkatan sumber daya kearsipan, dan penguatan sinergi.

DAFTAR PUSTAKA

- Boles, Prank & Julia Mark Young, Archival Appraisal, Neal-Schuman Publishers. Inc. New York-London, 1991.
- Ellis, Judith, (editor), Keeping Archives, D.W. Thorpe in Association with the Australian Society of Archivist Inc. Port Melbourne, 1993.
- Fédération Internationale des Archives du Film (1991), The Cataloguing Rules for Film Archives. FIAF.
- International Council for Archives (2000), Internasional Standard for Archival Description (General)/ ISAD (G), ICA.
- , Internasional standard archival authority record (ISAAR), ICA, 2004
- , Internasional Standard for describing function (ISDF), ICA, 2007
- , Internasional Standard for describing institutions with archival holdings, (ISDIAH), ICA, 2008.
- International Association of Sound and Audio Visual Archives (1999), The International Association of Sound and Audio Visual Archives Cataloging Rules. IASA.
- PaEni, Mukhlis, 2007, Makalah: Membangun Kesadaran Sejarah (AA)
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan
- Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Arsip Nasional Republik Indonesia sebagaimana telah dua kali diubah terakhir dengan Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010.
- Prasetyo, Bambang, (dan) Janah, Lina Miftahul, 2008, *Metode Penelitian Kuantitatif; Teori dan Aplikasi*, Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada
- Schellenberg, T.R 1956. The Appraisal of Modern Public Records, dalam *National Archives Bulletin* 8, Washington.
- Saur, K.G, Dictionary of Archival Terminologi, English and French with Equivalent in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish, 2nd revised edition, edited by Peter Walne, Munchen-New York-London-Paris, 1988.
- Smith, Frans, 2013. Materi presentasi tentang Archival Plan di ANRI.
- Sugiyono, 2008, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Bandung; Alfabeta.
- The U.S. Departement of Defense (US DoD), Records Management Program Management Office and The University of British Columbia (UBC) Master of Archival Science

- Research Team (1996), Genesis and Preservation of an Agency's Archival Fonds.
Ottawa.
- Teygeler, Rene' (2001), Preservation of Archives in Tropical Climates. Paris-Jakarta,
ICA/ARA/ANRI.
- Terry Cook, 1997. What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and
the Future Paradigm Shift, dalam *Archivaria* 43, 1997.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- Weber, Max, 1978, Economy and Society, Roth Guenther (and) Wittich, Calus (ed),
University of California, Berkeley-Los Angeles-London.

PELUANG ARSIPARIS MENJADI PEJABAT PENGELOLA INFORMASI DAN DOKUMENTASI (PPID)

Oleh : Sudiyanto

Abstract

Every Public Agency shall establish PPID as the implementation of Law Number 14 of 2008 on Public Information Transparency. This study is to determine whether PPID is relevant when it is assumed by Archivists. Analyses will be performed by synchronizing tasks with duties of PPID, Archivists and archival management elements. Based on the analyses, the tasks of PPID are very consistent, even some of them are same with the tasks of Archivists. PPID and Archivists together perform creation, management, security tasks and information services. Thus it is very relevant when PPID is performed by Archivists to serve information transparency within Public Agency.

Keyword : *PPID, Archivists, Public Agency, Archives, Information.*



Gambar. PPID Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia

(<http://ppid.kominfo.go.id/about/>)

A. Latar Belakang

Informasi di era modernisasi dewasa ini sangat penting bagi setiap orang. Selain sebagai sarana penunjang dalam setiap interaksi sosial, informasi juga menjadi sebuah sarana pengetahuan di setiap sendi kehidupan masyarakat. Terlebih lagi di Indonesia yang telah memasuki era reformasi, dimana masyarakatnya telah banyak mengalami perubahan dalam berbagai hal termasuk perubahan untuk ikut andil dalam menentukan arah masa

depan pembangunan bangsa dan negara, informasi menjadi semakin penting. Ini tak lepas dari konsep demokrasi yang telah mengalami berbagai perkembangan pesat setelah bergulirnya reformasi tersebut. Masyarakat saat ini lebih proaktif, responsif dan reaktif dalam mengikuti setiap kejadian dan langkah para penyelenggara negara atau pemerintah.

Kesungguhan pemerintah untuk melaksanakan salah satu amanat reformasi, yang digulirkan sejak tahun 1998 pasca berakhirnya masa Orde Baru dan mulainya Orde Reformasi, serta sebagai upaya meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dalam pemenuhan informasi adalah dengan dibentuknya Undang Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Undang Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang selanjutnya disebut UU KIP, mengamanatkan bahwa untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, tepat dan sederhana perlu ditunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) di setiap Badan Publik.

Untuk mewujudkan pelayanan yang cepat dan tepat, maka penunjukan PPID tidak dapat diberikan kepada sembarang orang, tetapi kompetensi seseorang untuk mengelola informasi dan dokumentasi harus menjadi pertimbangan utama. Sehingga petugas yang ditunjuk akan profesional menangani permintaan informasi dari masyarakat dalam rangka menjawab implementasi keterbukaan informasi publik. Dengan demikian masyarakat secara transparan dapat mengikuti berbagai kegiatan pemerintah. Disinilah peluang Arsiparis sebagai sumber daya manusia kearsipan yang mempunyai kompetensi mengelola arsip dan dokumen yang berisi berbagai informasi transaksi organisasi (lembaga atau Badan Publik) di lingkungannya dapat mengisi dan memainkan peran penting sebagai PPID.

B. Rumusan Masalah

Pembentukan PPID di lingkungan Badan Publik sudah menjadi suatu keharusan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 dijelaskan bahwa PPID dijabat oleh seseorang yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan informasi dan dokumentasi¹. Arsiparis yang mempunyai fungsi, tugas dan tanggung jawab melaksanakan kegiatan kearsipan², dimana di dalam arsip itu sendiri terkandung berbagai

¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Undang Undang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 13.

² Undang Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1 ayat 10.

informasi sebagai *content*. Mengelola arsip juga harus memahami informasi yang ada di dalamnya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa syarat untuk menjadi PPID adalah seseorang yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan informasi dan dokumentasi. Sementara Arsiparis dalam mengelola arsip tidak dapat dilepaskan atau harus memahami informasi. Oleh karenanya permasalahan dalam kajian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: **"Relevankah PPID diemban oleh Arsiparis?"**

C. Maksud dan Tujuan

Kajian ini dimaksudkan untuk menganalisis dan mendeskripsikan peluang Arsiparis menjadi PPID berdasarkan studi literatur. Sedangkan tujuannya adalah untuk memberikan kontribusi pemikiran dalam penyediaan sumber daya manusia PPID yang kompeten, sehingga pelayanan informasi dari Badan Publik kepada masyarakat dapat dilaksanakan secara profesional.

D. Kerangka Teori

1. Keterbukaan Informasi

Keterbukaan informasi telah menjadi suatu keharusan. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia³. Sejalan dengan hal tersebut setiap Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan⁴ serta Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan⁵. Selanjutnya yang dimaksud dengan Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran

³ Undang Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen, Pasal 28F.

⁴ Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 7 ayat (1).

⁵ *Ibid*, ayat (2).

Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri⁶.

2. Pembentukan PPID

UU KIP mengamanatkan bahwa untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, tepat dan sederhana setiap Badan Publik menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi⁷. Kawajiban pembentukan PPID ini dimaksudkan agar pelayanan informasi kepada masyarakat dapat terlaksana dengan baik dan fokus ditangani oleh sumber daya manusia yang memang khusus ditunjuk untuk melaksanakan pekerjaan tersebut, bukan sebagai tugas sampingan atau tambahan.

3. Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID)

Baik atau buruk pelayanan informasi publik di suatu Badan Publik akan sangat tergantung di pundak PPID. PPID adalah orang yang paling bertanggung jawab dalam pelayanan informasi publik di suatu Badan Publik. Berdasarkan UU KIP, PPID adalah pejabat yang bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik⁸.

4. Arsip

Undang Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan serta Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan 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 bernegara⁹.

⁶ *Ibid*, Pasal 1, ayat 3.

⁷ *Ibid*, Pasal 13.

⁸ *Ibid*, Pasal 1, ayat 9.

⁹ Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1, ayat 2 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1, ayat 2

5. Arsiparis

Arsiparis adalah 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 kearsipan¹⁰.

Dalam pelaksanaan pelayanan informasi, Badan Publik wajib melaksanakan kearsipan dan pendokumentasian Informasi Publik berdasarkan perundang-undangan¹¹. Dengan demikian UU KIP mengamanatkan perlu adanya pengelolaan kearsipan dan pendokumentasian. Dalam hal pengelolaan kearsipan, sumber daya manusia yang paling kompeten adalah Arsiparis karena tugas dan fungsi Arsiparis adalah mengelola kearsipan.

E. Metodologi Kajian

Metodologi untuk mengkaji tulisan ini menggunakan metode deskriptif dan studi pustaka. Metode deskriptif adalah sebuah metode yang berusaha mendeskripsikan, menginterpretasikan sesuatu kecenderungan yang sedang berlangsung¹². Sedangkan studi pustaka ialah serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka untuk memperoleh data penelitian¹³.

Data-data literatur atau kepustakaan berupa Undang Undang, Peraturan Pemerintah, dan dokumen lainnya digunakan untuk menganalisis, mendeskripsikan dan menginterpretasikan kajian ini.

F. Pembahasan dan Analisis

1. Tugas PPID

Era keterbukaan informasi menuntut setiap Badan Publik wajib untuk menyediakan, menerbitkan, dan memberikan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya dengan akurat, benar, dan tidak menyesatkan. Keterbukaan informasi menjadi indikator dan pilar penting untuk mendorong terciptanya iklim transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Semakin baik pelayanan informasi publik suatu Badan

¹⁰ Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1, ayat 10 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1, ayat 8.

¹¹ Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 8.

¹² Sukmadinata, Nana Syaodih, *Metode Penelitian Pendidikan*, Penerbit Rosda, 2005

¹³ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Yayasan Obor Indonesia, Edisi Kedua, 2008.

Publik maka semakin transparan dan akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Demikian sebaliknya.

PPID sebagai garda terdepan dalam pelayanan informasi publik, keberadaannya begitu sentral dan memiliki peran penting dalam upaya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas Badan Publik. Oleh karenanya setiap PPID harus memahami tugas dan tanggung jawabnya. Merujuk pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, PPID bertugas dan bertanggung jawab dalam ¹⁴:

- a. Penyediaan, penyimpanan, pendokumentasian, dan pengamanan informasi;
- b. Pelayanan informasi sesuai dengan aturan yang berlaku;
- c. Pelayanan Informasi Publik yang cepat, tepat, dan sederhana;
- d. Penetapan prosedur operasional penyebarluasan Informasi Publik;
- e. Pengujian Konsekuensi;
- f. Pengklasifikasian Informasi dan/atau pengubahannya;
- g. Penetapan Informasi yang dikecualikan yang telah habis jangka waktu pengecualiannya sebagai Informasi Publik yang dapat diakses; dan
- h. Penetapan pertimbangan tertulis atas setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas Informasi Publik.

Bila kita cermati tugas dan tanggung jawab PPID tersebut di atas, yang berjumlah 8 point (point a - h), maka point a, b, c, f dan g sangat sejalan dengan pengelolaan kearsipan. Dalam manajemen kearsipan dikenal daur hidup arsip (*life cycle*) yang terdiri dari empat tahap, yaitu : penciptaan, penggunaan, inaktif, dan penyusutan¹⁵. Tahap pertama penciptaan. Pada proses ini terjadi penciptaan berbagai informasi dalam bentuk tulisan, gambar, grafik, peta dan sebagainya yang tersimpan dalam bentuk kertas, CD, flasdisk, hardisk, dan media perekam lainnya.

Tahap kedua penggunaan. Pada tahapan ini arsip sering digunakan untuk melaksanakan kegiatan organisasi untuk menjalankan roda pemerintahan. Karena tingkat penggunaannya yang sering, serta butuh akses yang cepat, maka arsip

¹⁴ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 14, ayat (1).

¹⁵ Hasugian, Jonner, *Pengantar Kearsipan*, <http://bapersip.jatimprov.go.id/images/artikel/pengantar%20kearsipan%20oleh%20Drs.%20JONNER%20HASUGIAN,%20M.Si.pdf>

disimpan di kantor pada tempat-tempat penyimpanan seperti *filling cabinet* atau almari arsip atau bentuk penyimpanan lainnya.

Tahap ketiga adalah tahap inaktif. Tahap ketiga ini terjadi tatkala arsip dinamis sudah jarang atau mungkin tidak dipakai lagi sehingga menjadi inaktif. Oleh karena itu, arsip itu disimpan pada tempat penyimpanan seperti unit kearsipan atau pusat arsip dinamis (*record center*). Selama masa inaktif ini, arsip dinamis disimpan karena alasan hukum atau karena kebutuhan rujukan, dan sebagainya. Intinya pada tahap ini adalah adanya kegiatan penyimpanan.

Tahap keempat ialah tahap penyusutan dan Jadwal Retensi Arsip (JRA). Penyusutan adalah suatu tindakan yang diambil berkenaan dengan habisnya "masa simpan" arsip yang telah ditentukan oleh perundang-undangan, peraturan atau prosedur administratif. Tindakan ini harus dilakukan untuk mengatasi menggunungnya arsip, sehingga sulit ditemukan kembali (*retrieval*) dan sulit memeliharanya, sebab karakteristik arsip ialah mengumpul secara alami (*accumulating naturally*). Dengan demikian penyusutan arsip diperlukan untuk menghemat ruangan/tempat, memudahkan temu kembali arsip manakala diperlukan.

Bila kita sinkronkan antara tugas dan tanggung jawab PPID dengan tahapan pada manajemen kearsipan maka dapat diberikan analisa bahwa pada tugas PPID terdapat penyediaan informasi (tugas point a) dan di manajemen kearsipan terdapat penciptaan arsip, baca penciptaan informasi. Penciptaan informasi pada hakekatnya adalah penyediaan informasi juga, karena informasi diciptakan untuk disampaikan atau disediakan untuk pengguna (*user*), terlepas informasi itu bersifat umum dalam arti dapat diakses oleh siapa pun atau informasi yang terbatas hanya dapat diakses oleh kalangan tertentu.

Tahapan penggunaan dalam manajemen kearsipan dapat diasumsikan sama dengan unsur tugas pelayanan (tugas point b) dalam PPID. Pada dasarnya orang membutuhkan pelayanan informasi karena akan menggunakan informasi sesuai dengan kepentingannya.

Unsur manajemen kearsipan berikutnya adalah inaktif. Inti dalam tahap ini adalah penyimpanan arsip, baca penyimpanan informasi. Unsur penyimpanan pada manajemen kearsipan ini sangat sejalan dengan tugas dan tanggung jawab PPID untuk melakukan penyimpanan, pendokumentasian, pengamanan informasi (tugas point a), dan pengklasifikasian informasi (tugas point f). Bicara penyimpanan informasi dapat

dipastikan tidak akan terlepas dari pendokumentasian, pengamanan, dan pengklasifikasian informasi.

Unsur manajemen kearsipan yang terakhir adalah penyusutan. Inti dari tahap ini adalah menentukan atau "tinjau ulang" retensi informasi. Berapa lama informasi dalam kategori aktif, inaktif, bersifat terbuka (dapat diakses oleh siapa pun), bersifat terbatas (dapat diakses hanya oleh kalangan tertentu) atau bersifat tertutup (rahasia). Bila kita sinkronkan dengan tugas PPID, maka unsur penyusutan sejalan dengan point g tugas dan tanggung jawab PPID yaitu penetapan informasi yang dikecualikan yang telah habis jangka waktu pengecualiannya sebagai Informasi Publik yang dapat diakses.

Untuk memberikan kemudahan gambaran sinkronisasi antara fungsi dan tanggung jawab PPID dengan unsur manajemen kearsipan, berikut ini ditampilkan dalam bentuk tabel.

Tabel 1 : Tabel Sinkronisasi Antara Fungsi dan Tanggung Jawab PPID Dengan Unsur Manajemen Kearsipan

FUNGSI DAN TANGGUNG JAWAB PPID	UNSUR MANAJEMEN KEARSIPAN
Penyediaan informasi	Penciptaan
Pelayanan informasi	Penggunaan
Penyimpanan, pendokumentasian, pengamanan, dan pengklasifikasian informasi	Penyimpanan
Penetapan informasi yang dikecualikan yang telah habis jangka waktu pengecualiannya sebagai Informasi Publik yang dapat diakses	Penyusutan (tinjau ulang)

2. Tugas Arsiparis

Arsiparis dalam melaksanakan profesinya tidak lepas dari rambu-rambu fungsi, tugas, dan tanggung jawab yang diamanatkan kepadanya. Fungsi dan tugas Arsiparis begitu rinci yang meliputi ¹⁶:

- a. Menjaga terciptanya arsip dari kegiatan yang dilakukan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, dan organisasi kemasyarakatan;

¹⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 151, ayat (2).

- b. Menjaga ketersediaan arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah;
- c. Menjaga terwujudnya pengelolaan arsip yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Menjaga keamanan dan keselamatan arsip yang berfungsi untuk menjamin arsip-arsip yang berkaitan dengan hak-hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya;
- e. Menjaga keselamatan dan kelestarian arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. Menjaga keselamatan aset nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, serta keamanan sebagai identitas dan jati diri bangsa; dan
- g. Menyediakan informasi guna meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.

Untuk mengetahui apakah tugas Arsiparis relevan dengan tugas PPID, dapat diberikan penjelasan berikut ini.

Seerti telah dijelaskan di atas bahwa unsur penciptaan dalam manajemen kearsipan sejalan dengan unsur penyediaan pada tugas PPID. Demikian juga unsur penciptaan (point 1)) pada tugas Arsiparis nampaknya juga sejalan dengan tugas penyediaan (point a) dari tugas PPID. Karena pada dasarnya arsip diciptakan dalam rangka penyediaan informasi sebagai bentuk pertanggungjawaban organisasi.

Kemudian antara Arsiparis dan PPID sama-sama mempunyai tugas menyediakan informasi. Tugas menyediakan informasi pada Arsiparis tertuang dalam tugas point 2) dan 7), sedang pada PPID tertuang dalam tugas point a.

Salah satu tugas Arsiparis adalah mewujudkan pengelolaan arsip yang andal (tugas point 3)). Yang dilakukan dalam pengelolaan arsip diantaranya adalah melakukan penyimpanan, pendokumentasian, dan pengamanan (baik bentuk fisik arsip maupun isi informasinya). Hal ini dapat dikatakan bahwa tugas dari Arsiparis untuk melakukan pengelolaan arsip (point 3)) sangat sejalan dengan tugas PPID untuk melakukan penyimpanan, pendokumentasian, dan pengamanan informasi (point a).

Dalam hal pengamanan dan keselamatan informasi, Arsiparis dan PPID mempunyai tugas yang sama melakukan pengamanan dan keselamatan informasi. Unsur melakukan pengamanan informasi, pada tugas Arsiparis tertuang dalam point 4), unsur keselamatan informasi pada point 5) dan 6), dan pada PPID tugas pengamanan informasi tertuang dalam point a.

Selain beberapa kesamaan tugas Arsiparis dan PPID seperti diuraikan di atas, unsur tugas yang lain yang mempunyai kesamaan adalah unsur pelayanan. Unsur pelayanan publik dilakukan oleh Arsiparis yang tertuang dalam tugas point 7), sedangkan tugas pelayanan informasi publik oleh PPID tertuang dalam tugas point b dan c.

Untuk memberikan kemudahan gambaran sinkronisasi antara fungsi dan tugas Arsiparis dengan fungsi dan tanggung jawab PPID, berikut ini ditampilkan dalam bentuk tabel.

Tabel 2 : Tabel Sinkronisasi Antara Fungsi dan Tugas Arsiparis Dengan Fungsi dan Tanggung Jawab PPID

FUNGSI DAN TUGAS ARSIPARIS	FUNGSI DAN TANGGUNG JAWAB PPID
Penciptaan dan penyediaan	Penyediaan
Pengelolaan	Penyimpanan, pendokumentasian, dan pengamanan informasi
Pengamanan dan keselamatan	Pengamanan
Pelayanan publik	Pelayanan informasi publik

3. Relevansi Tugas PPID dan Arsiparis

Banyak pihak memahami eksistensi PPID dan ketugasannya masih secara dangkal, belum mampu menangkap semangat keberadaan dan roh PPID. Keberadaan PPID dan ketugasannya, sejatinya memiliki semangat yang mulia dan tinggi. Bila keberadaan PPID mampu menjalankan tugasnya dengan baik dan profesional, maka bangsa Indonesia akan menjadi bangsa yang mampu melakukan pengelolaan, pengumpulan, penyusunan, pendokumentasian, pengklasifikasian, dan pelayanan informasi dengan baik. Sehingga keterbukaan informasi dan akuntabilitas penyelenggaraan negara dapat setara dengan bangsa-bangsa lain yang selama ini telah lebih dahulu dikenal sebagai bangsa yang maju dan telah menerapkan *good governance*.

Membandingkan fungsi dan tanggung jawab PPID baik dengan unsur manajemen kearsipan maupun dengan tugas Arsiparis, sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tugas dan tanggung jawab PPID sangat sejalan bahkan ada beberapa point yang sama dengan tugas yang diemban oleh Arsiparis.

Dengan demikian sangatlah relevan bila PPID diemban oleh Arsiparis sebagai sumber daya manusia kearsipan yang memiliki kompetensi di bidang pengelolaan informasi.

Sejalan dengan relevansi PPID yang dapat diemban oleh Arsiparis, berdasarkan studi kepustakaan, setidaknya sudah ada dua Badan Publik yang dalam pengelolaan PPID-nya memasukan sumber daya manusia Arsiparis sebagai tenaga profesional bersama Pejabat Fungsional lainnya yaitu Pranata Humas, Pranata Komputer, dan Pustakawan. Dua Badan Publik tersebut adalah Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo)¹⁷ yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kominfo Nomor : 117/KEP/M.KOMINFO/03/2010 dan Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan (Kemenko Polhukam)¹⁸ yang tertuang dalam Peraturan Menko Polhukam Nomor : Per-01/MENKO/POLHUKAM/5/2011.

G. Kesimpulan

Keterbukaan informasi merupakan salah satu pilar penting untuk mendorong terciptanya iklim transparansi dalam pelaksanaan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, setiap Badan Publik wajib memberikan pelayanan informasi secara terbuka, transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat. Untuk mengimplementasikan Undang Undang tersebut di setiap Badan Publik wajib membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) untuk memberikan pelayanan informasi kepada masyarakat.

Berdasarkan analisis yang diuraikan di atas, tugas-tugas PPID sangat sejalan, bahkan beberapa diantaranya sama, dengan tugas-tugas Arsiparis. Dengan demikian PPID sangat relevan bila diemban oleh Arsiparis. Sehingga Arsiparis sebagai salah satu sumber daya manusia kearsipan yang melaksanakan pengelolaan informasi, berpeluang untuk menjadi PPID yang profesional menangani permintaan informasi dari masyarakat dalam rangka menjawab implementasi era keterbukaan Informasi Publik.

¹⁷<http://id.search.yahoo.com/search?p=KEPMENKOMINFO+NO.117%2FKEP%2FM.KOMINFO%2F03%2F2010&ei=UTF-8&fr=moz35>

¹⁸ <http://ppid.polkam.go.id/permenko/>

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 tentang *Pelaksanaan Undang Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Undang Undang Keterbukaan Informasi Publik.*

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

Undang Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen.

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik.*

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

Hasugian, Jonner, *Pengantar Kearsipan*, <http://bapersip.jatimprov.go.id/images/artikelpengantar%20kearsipan%20oleh%20Drs.%20JONNER%20HASUGIAN,%20M.Si.pdf>

Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Yayasan Obor Indonesia, Edisi Kedua, Jakarta, 2008.

Sukmadinata, Nana Syaodih, *Metode Penelitian Pendidikan*, Penerbit Rosda, 2005

<http://ppid.kominfo.go.id/about/>

<http://ppid.polkam.go.id/permenko/>

<http://id.search.yahoo.com/search?p=KEPMENKOMINFO+NO.117%2FKEP%2FM.KOMINFO%2F03%2F2010&ei=UTF-8&fr=moz35>

KONTEKS, KONTEKS, KONTEKS!
ASPEK FUNDAMENTAL DALAM PROSES PENGOLAHAN ARSIP
FOTO

oleh: Adhie Gesit Pambudi, S.Sos, M.A.

ABSTRACT

Photograph archives are an important part in the collective memory which kept in archival institutions. These archives also have special format which arranged and described in another way than other forms of archives. The arrangement and description of photograph archives by functional context approach could increase the accessibility of users. This approach emphasized on main principles in archives management such as respect des fonds, provenance, and original order. The arrangement and description of photograph archives also is based on several international standards such as ISAD-G and Dublin Core Metadata Element Set. In the end, the access of photograph archives should be conducted via finding aids which correspond with the development of Information and Communication Technology so that users around the globe could easily access these archives.

Key Words: *Photograph Archives, Arrangement and Description of Archives, Functional Context.*

A. Latar Belakang

Lembaga kearsipan merupakan lembaga pelestari memori kolektif bangsa yang menyimpan khazanah arsip dalam berbagai format dan media. Selain arsip yang berbentuk kertas (arsip konvensional), arsip foto merupakan bagian dari khazanah arsip yang dimiliki berbagai lembaga kearsipan. Arsip foto tercipta dari sebuah proses pelaksanaan fungsi lembaga pencipta arsip (*creating agencies*) yang diserahkan ke lembaga kearsipan melalui proses penilaian dan akuisisi. Arsip foto ini merupakan arsip yang memiliki nilai guna permanen.

Khazanah arsip foto yang tersimpan di lembaga kearsipan banyak dimanfaatkan oleh para pengguna arsip dari berbagai kalangan. Salah satu pengguna utama arsip foto di lembaga kearsipan adalah peneliti. Peneliti di bidang sejarah (*history*) sering menggunakan arsip foto sebagai alat bukti terjadinya peristiwa yang terjadi di masa lalu.¹⁹ Pada dasarnya arsip foto sudah menjadi sumber informasi ketika bersifat sebagai arsip

¹⁹ Quanchi, Max, *Photography and History in the Pacific Islands : Visual Histories and Photographic Evidence* dalam *Journal of Pacific History* Vol. 41, Issue 2 (Taylor & Francis, 2006). hal. 165-173.

dinamis. Hal ini disebabkan karena arsip foto akan menjadi dokumen bersejarah hanya dalam lima detik setelah sebuah arsip foto ini diciptakan. Selain itu, peneliti di bidang sejarah seni (*art history*) merupakan salah satu sumber data penulisan sejarah seni di berbagai negara di dunia.

Dalam bidang antropologi, para antropolog menggunakan arsip foto sebagai sumber informasi tentang sejarah perkembangan kebudayaan manusia. Dewasa ini, metode penelitian antropologi yang sering disebut etnofotografi ini mulai berkembang di berbagai lembaga ilmiah dan universitas di Indonesia. Fotografer menggunakan arsip foto untuk mengetahui sejarah perkembangan tema dan teknik fotografi. Para pekerja di bidang seni seperti artis, produser, dan sutradara film sering menggunakan arsip foto sebagai sumber informasi untuk mendapatkan gambaran visual tentang suatu tema tertentu yang akan digunakan dalam karya seni mereka.²⁰

Arsip foto juga digunakan oleh kalangan pers sebagai sumber informasi untuk berita yang mereka tulis untuk kemudian disebarluaskan kepada publik. Pengguna arsip foto dari kalangan pers tidak hanya yang berbentuk media cetak, tetapi juga media elektronik. Berbagai stasiun televisi menggunakan arsip foto dalam memberikan ilustrasi dalam berbagai tayangan dokumenter bagi para pemirsa. Di lingkungan lembaga kearsipan, arsip foto digunakan sebagai sumber dalam penulisan naskah sumber arsip (*source publication*). Selain itu, arsip foto juga digunakan oleh lembaga kearsipan dan organisasi lain dalam rangka penyelenggaraan pameran arsip. Foto-foto yang digunakan biasanya disusun berdasarkan tema-tema tertentu.

B. Permasalahan

Permasalahan yang terjadi dewasa ini adalah di mana aksesibilitas pengguna arsip terhadap khazanah arsip foto di lembaga kearsipan masih tergolong rendah. Salah satu faktor penyebabnya adalah karena keberadaan arsip foto di banyak lembaga kearsipan masih sering dikesampingkan (*neglected archives*). Hal ini disebabkan karena banyak sumber daya manusia di lembaga kearsipan masih belum mengetahui metode pengelolaan arsip foto secara sistematis dan komprehensif. Beberapa lembaga kearsipan sudah mulai melakukan kegiatan pengelolaan arsip foto dalam rangka penyediaan akses terhadap pengguna terhadap arsip foto. Namun demikian, sarana penemuan kembali arsip foto di

²⁰ Bartlet, N. *Diplomatics for Photographic Images: Academic Exoticism?* dalam *The American Archivist* Vol . 59, Fall, 1996 (USA: Society of American Archivists, 2009). hal. 488.

lembaga kearsipan pada umumnya saat ini tidak dapat membantu pengguna arsip dalam proses penelusuran arsip foto secara optimal.

Sarana bantu penemuan kembali arsip foto adalah produk dari sebuah proses pengolahan arsip foto (*arrangement and description*) yang merupakan bagian dari proses pengelolaan arsip (*archives management*) di lembaga kearsipan. Dalam proses penyusunannya, sarana bantu penemuan kembali arsip foto harus dilakukan melalui prosedur kerja yang sesuai dengan pedoman dan kaidah kearsipan yang sesuai. Namun, hal ini pada kenyataannya belum dapat dilaksanakan oleh lembaga kearsipan. Akibatnya, sarana temu balik arsip foto di lembaga kearsipan sulit diandalkan oleh pengguna arsip foto. Padahal, sarana bantu penemuan kembali arsip foto ini seharusnya merupakan alat bantu utama bagi para pengguna arsip dalam menelusur informasi yang terdapat pada arsip foto. Akibatnya, tingkat aksesibilitas pengguna terhadap arsip foto di lembaga kearsipan menjadi rendah.

Penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan penting yang antara lain adalah:

1. Bagaimana proses pengolahan arsip foto?
2. Metode atau pendekatan seperti apa yang tepat untuk digunakan dalam proses pengolahan arsip foto?
3. Bagaimana sarana bantu penemuan kembali arsip foto dapat menjadi acuan yang andal bagi pengguna arsip?

C. Maksud dan Tujuan

Maksud dari penelitian ini adalah mengetahui proses pengolahan arsip melalui pendekatan kontekstual sebagai aspek fundamental di dalamnya.

Tujuan penelitian ini adalah meningkatkan aksesibilitas arsip foto di lembaga kearsipan kepada pengguna arsip melalui proses pengolahan yang sesuai dengan kaidah kearsipan dan menghasilkan sarana bantu penemuan kembali yang handal.

D. Manfaat

Manfaat penelitian ini adalah memberikan pengetahuan kepada arsiparis dan sumber daya manusia di lembaga kearsipan tentang peningkatan aksesibilitas pengguna arsip terhadap arsip foto sebagai bagian dari memori kolektif bangsa yang berguna bagi proses penelitian dan ilmu pengetahuan.

E. Kerangka Konseptual

1. Definisi

Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, arsip merupakan rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.²¹

Namun, menurut teori ilmu kearsipan yang berkembang di dunia kearsipan internasional, arsip memiliki konsepsi yang beraneka ragam. Definisi arsip bisa merujuk kepada (1) dokumen/fisik arsip, (2) unit kerja dalam sebuah organisasi yang melaksanakan kegiatan kearsipan, (3) organisasi yang melaksanakan fungsi kearsipan, (4) profesi dalam bidang kearsipan, (5) bangunan penyimpanan arsip, atau (6) koleksi publikasi ilmiah.²²

Pengertian foto (*photograph*) adalah gambar yang diproduksi melalui proses kimiawi atau fisikawi dari pemantulan atau pemancaran cahaya ke alat penyimpan data.²³ Sedangkan menurut Peraturan Kepala ANRI Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Preservasi Arsip Statis, arsip foto adalah arsip yang isi informasinya berupa gambar statik (*still image*), yang penciptaannya menggunakan peralatan khusus.²⁴

2. Konsep Pengolahan Arsip

Seperti kegiatan pengolahan arsip statis pada umumnya, pengolahan foto tidak pernah lepas dari prinsip *Respect des Fonds* yang pertama kali berkembang sejak awal abad 19 di Perancis. Prinsip ini menekankan bahwa pengelolaan arsip harus dilakukan berdasarkan organisasi pencipta arsip, dimana arsip sebuah organisasi tidak boleh dicampur dengan arsip organisasi lainnya.²⁵ Prinsip *Respect des Fonds* terdiri dari dua prinsip utama yang dikenal dengan *Provenance* (asal usul) dan *Original Order* (aturan asli).

²¹ Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 1 Ayat 2.

²² Pearce-Moses, R. *A Glossary of Archival and Records Terminology* (USA: The Society of American Archivist, 2005) hal. 29.

²³ Teulling, A.J.M den. *Archief Terminologie voor Nederland en Vlanderen - Tweede Druk* (s'Gravenhage: Stichting Archieffpublicaties, 2007), hal 39.

²⁴ Peraturan Kepala ANRI Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Preservasi Arsip Statis. hal. 4.

²⁵ Fredriksson, B. *Postmodernistic Archival Science - Rethinking the Methodology of a Science* dalam *Archival Science* Vol. 3 (The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2003). hal. 190.

Prinsip *provenance* atau Metode P adalah metode dalam pengolahan arsip berdasarkan prinsip administrasi arsip dan penelusuran konteks oleh arsiparis.²⁶ Prinsip pengolahan arsip mengacu pada organisasi pencipta arsip dan fungsi-fungsi di dalamnya. Penggunaan prinsip ini biasanya memperhatikan tugas pokok dan fungsi organisasi yang tergambar dalam struktur organisasi.

Prinsip *original order* atau aturan asli adalah dimana pengaturan arsip mengacu pada aturan asli yang digunakan oleh organisasi pencipta arsip.²⁷ Prinsip ini menekankan bahwa arsip diatur sesuai dengan pengaturan yang dilakukan pada saat arsip masih bersifat dinamis.

3. Pendekatan Kontekstual

Konteks merupakan elemen penting yang tidak pernah bisa dipisahkan dengan terciptanya suatu arsip. Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, konteks adalah lingkungan administrasi dan sistem yang digunakan dalam penciptaan arsip.²⁸

Proses pengolahan arsip foto dengan pendekatan kontekstual menekankan pada aspek konteks fungsi (*functional context*). Konteks fungsi menunjukkan fungsi arsip foto bagi organisasi pencipta ketika penciptaan arsip foto (*context of creation*). Konteks fungsi lebih mengacu pada tujuan penciptaan arsip foto sejak tahap pengambilan gambar. Konteks fungsi juga menitikberatkan pada kedudukan dan kegunaan arsip foto dalam organisasi pencipta foto dalam pelaksanaan fungsi organisasi (*business process*).²⁹

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang bersifat

²⁶ Bearman, D. *The Power of Principle of Provenance* dalam *Archivaria* Vol. 21, Winter, 1985-1986 (Canada: The Association of Canadian Archivist, 1985). hal. 15.

²⁷ Edwards, R. "*With Respect to Original Order*": *Changing Values in Archival Arrangement* dalam AABC Newsletter, Volume 11, No. 1, Winter (Canada: AABC, 2011). hal. 2.

²⁸ Penjelasan Pasal 41 ayat 3 dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

²⁹ Schalk, Tim. *Framing photographs, denying archives: the difficulty of focusing on archival photographs* dalam *Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 8, Issue 2, Juni 2008 (Netherlands: Springer, 2008). Hal. 93.

kontemporer. Penelitian deskriptif memusatkan perhatian kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung.

2. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini juga menggunakan metode pengumpulan data melalui observasi partisipan. Observasi ini dilaksanakan dengan cara terlibat langsung dalam proses pengolahan arsip foto dengan tujuan untuk mendapatkan informasi dan data riil tentang proses pengolahan arsip foto di level praktis. Dengan melakukan observasi partisipan, dapat dianalisis permasalahan dan kendala yang dialami dalam proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan karena penelitian dilakukan dengan cara berpartisipasi langsung dalam proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan. Penelitian menggunakan sumber data primer berupa arsip foto dan arsip kertas yang terdapat di lembaga kearsipan.

Penelitian ini juga menggunakan metode pengumpulan data melalui studi dokumentasi atau pustaka yang relevan dengan tema penelitian. Bahan pustaka ini berupa buku dan artikel yang dimuat di jurnal ilmiah internasional yang membahas tentang pengelolaan arsip statis, khususnya pengolahan arsip foto. Penelitian ini juga menggunakan standar pengolahan arsip foto yang berlaku secara internasional dan berlaku di berbagai negara di dunia.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di lembaga kearsipan di Indonesia di tingkat pusat, Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) yang berlokasi Jakarta. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan di Belanda khususnya di *Nationaal Archief* di kota Den Haag sebagai bagian dari Pendidikan dan Pelatihan *Archival Management Plan* yang merupakan kerjasama ANRI dan Arsip Nasional Belanda.

G. Pembahasan dan Analisis

1. Mengubah Paradigma Lama

Sebagai bagian dari khazanah arsip lembaga kearsipan, arsip foto kurang bisa diakses publik karena pengolahannya belum dilakukan secara optimal. Hal ini disebabkan karena pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan pada umumnya tidak menggunakan pendekatan kontekstual dan kurang mempertimbangkan kaidah kearsipan dan prinsip pengolahan arsip foto.

Proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan sering kali dilakukan dengan mencampur khazanah arsip foto dari beberapa organisasi pencipta yang sering kali memiliki kedudukan dan fungsi yang sama sekali berbeda. Penyebab utama dari permasalahan ini adalah karena minimnya pengetahuan dan pemahaman tentang organisasi pencipta arsip foto. Padahal, pengetahuan tentang organisasi pencipta arsip foto merupakan aspek penting dalam mengetahui konteks administrasi penciptaan dan penggunaan arsip foto. Bercampurnya arsip foto dari berbagai organisasi pencipta mengakibatkan hilangnya konteks hubungan arsip dengan organisasi pencipta.

Permasalahan besar lain pada pengolahan arsip foto yang terjadi selama ini adalah pola pengklasifikasian arsip foto yang kebanyakan dilakukan berdasarkan subyek/permasalahan. Pola pengklasifikasian ini dilakukan dengan cara melihat subyek/permasalahan pada foto dengan mengelompokkannya dalam sebuah *artificial file* (file buatan) berdasarkan subyek/permasalahan yang biasanya disusun tanpa dasar ilmiah. Hal ini membuat rekaman kegiatan/peristiwa yang terdapat pada arsip foto menjadi tidak utuh atau terpisah-pisah. Hal ini yang menyebabkan foto kehilangan konteks penciptaannya. Selain itu, pola klasifikasi ini juga membuat informasi tentang tujuan pengambilan gambar yang dilakukan oleh fotografer sebagai pencipta gambar foto menjadi hilang.

Pola klasifikasi berdasarkan subyek cenderung menyebabkan subyektifitas arsiparis dalam melakukan deskripsi arsip foto menjadi sangat tinggi. Hal ini disebabkan karena penentuan klasifikasi arsip foto dilakukan berdasarkan persepsi arsiparis terhadap gambar yang terdapat pada foto, bukan pada kegiatan/peristiwa yang terekam pada arsip foto. Oleh karena itu, foto yang diolah kehilangan konteks yang menunjukkan hubungan antara satu foto dan foto yang lainnya.

Kelemahan lain pola klasifikasi berdasarkan subyek adalah munculnya foto-foto yang tidak dapat diklasifikasikan karena kehilangan konteks. Seringkali foto-foto ini tidak dapat dimasukkan dalam daftar subyek/permasalahan yang ada, sehingga foto-foto biasanya dipaksakan untuk masuk ke dalam sebuah subyek tertentu. Sebagai contoh, Di sisi lain, terdapat pula foto-foto yang memiliki multi subyek dalam satu gambar. Hal ini membuat tingkat kesalahan arsiparis dalam menentukan subyek foto menjadi sangat tinggi, karena kemungkinan arsiparis akan mengategorikan foto dalam subyek yang tidak seharusnya.

2. Penerapan Prinsip Pengolahan

Seperti halnya deskripsi arsip pada umumnya, proses deskripsi arsip foto juga harus memperhatikan konteks, konten, dan struktur arsip. Konteks arsip foto dapat ditinjau dari hubungan arsip dengan organisasi pencipta arsip dan hubungan arsip foto dengan arsip lain. Permasalahan utama yang terjadi saat ini adalah di mana proses pengolahan arsip foto di lembaga tidak dilakukan berdasarkan prinsip pengolahan arsip foto yang paling mendasar dalam proses pengolahan arsip foto. Prinsip ini adalah *Respect des Fonds* yang sudah ditemukan hampir 2 abad yang lalu yang menekankan bahwa arsip sebuah organisasi tidak boleh dicampur dengan arsip organisasi lain. Dengan demikian, pengolahan arsip foto menekankan pentingnya pengetahuan mendalam tentang organisasi pencipta, secara fungsi, kedudukan, struktur, dan berbagai aspek lainnya. Hal ini dilakukan untuk menghindari bercampurnya khazanah arsip foto milik satu organisasi dan organisasi lainnya yang disebabkan pengetahuan yang sempit tentang organisasi pencipta arsip foto.

Konteks hubungan arsip foto dengan organisasi pencipta arsip sangat berkaitan dengan prinsip *provenance* yang menitikberatkan pada konteks fungsi organisasi. Dengan kata lain, deskripsi arsip foto harus memperhatikan fungsi arsip foto tersebut ketika masih bersifat dinamis (*records*). Dalam deskripsi arsip foto, pengetahuan tentang latar belakang penciptaan arsip foto yang mencakup tujuan penciptaan arsip foto bagi organisasi pencipta merupakan hal yang sangat penting. Pada dasarnya, setiap organisasi memiliki tugas pokok dan fungsi dalam melaksanakan peran sesuai dengan kedudukannya. Fungsi organisasi ini kemudian dilaksanakan melalui berbagai kegiatan yang dilakukan oleh organisasi. Kegiatan inilah yang direkam atau didokumentasikan dalam bentuk arsip yang salah satunya berbentuk foto.

Penggunaan prinsip *original order* dalam pengolahan arsip foto mengacu pada penataan asli arsip foto di organisasi pencipta arsip. Dengan mengacu pada prinsip *original order*, arsip foto tidak akan kehilangan konteks administratif yang menjelaskan hubungan arsip foto dengan organisasi pencipta. Pada umumnya, penataan arsip foto di organisasi pencipta dilakukan berdasarkan kurun waktu penciptaan arsip foto yang mengacu pada waktu pengambilan gambar suatu kegiatan atau peristiwa. Dengan demikian, biasanya arsip foto tersebut tersusun secara kronologis.

Penataan arsip foto oleh organisasi pencipta biasanya dilakukan berdasarkan nomor negatif foto. Dengan mengacu pada nomor ini, arsip foto tidak akan kehilangan konteks karena nomor negatif biasanya berurut sesuai dengan kronologis peristiwa yang terjadi. Pengurutan arsip foto berdasarkan nomor negatif dilakukan pada foto yang diciptakan dengan kamera analog (non digital).

3. Penelusuran Konteks

Proses pengolahan arsip foto tidak akan pernah bisa lepas dari keberadaan arsip kertas (konvensional) milik organisasi pencipta arsip. Semakin lengkap arsip konvensional yang memuat informasi tentang organisasi pencipta arsip, maka proses penelusuran konteks hubungan arsip foto dengan organisasi pencipta akan menjadi lebih mudah. Informasi mengenai tujuan penciptaan arsip foto dapat diketahui dengan jelas melalui arsip kertas.

Arsip kertas memuat informasi tentang struktur dan fungsi organisasi pencipta arsip. Dengan demikian, dapat diketahui unit kerja yang menciptakan arsip foto dan fungsinya dalam organisasi. Permasalahan yang sering terjadi adalah di mana arsip foto biasanya diserahkan ke lembaga kearsipan dengan tidak disertai dengan arsip konvensional milik organisasi pencipta. Hal ini menyebabkan tingkat kesulitan dalam proses penelusuran konteks menjadi lebih tinggi.

Penelusuran informasi tentang konteks peristiwa yang terekam dalam arsip foto dilakukan dengan mempertimbangkan hubungan antara arsip foto satu dan yang lainnya. Hal ini dimaksudkan untuk menelusuri konteks peristiwa atau kegiatan yang terekam dalam arsip foto. Informasi yang utuh tentang suatu peristiwa biasanya tidak bisa diinterpretasikan dari satu lembar foto. Pada umumnya, peristiwa atau kegiatan terekam dalam beberapa foto yang diceritakan runtutan gambar secara kronologis. Informasi lebih mendalam tentang konteks peristiwa yang terekam arsip foto dapat ditelusuri melalui surat kabar (yang diterbitkan pada kurun waktu terjadinya peristiwa) dan sumber pustaka lain.

Untuk dapat memperoleh gambaran yang cukup mengenai konteks penciptaan arsip foto (*context of creation*), Penelusuran konteks arsip foto minimal harus dapat menjawab pertanyaan seperti:

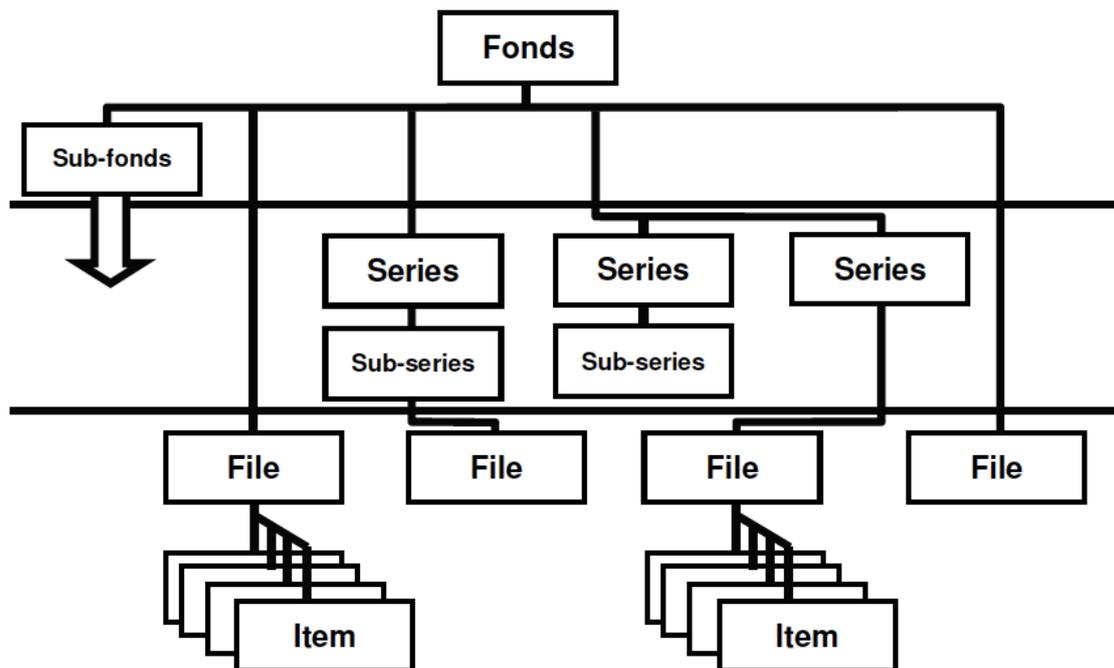
- a. Siapa pencipta arsip foto?
- b. Apa tujuan penciptaan arsip foto?
- c. Bagaimana arsip foto dulunya digunakan oleh lembaga pencipta arsip?

d. Apa aturan yang digunakan lembaga pencipta arsip dalam mengelola arsip foto?

4. Deskripsi Arsip Sesuai ISAD-G

Penyusunan skema tingkat deskripsi arsip foto dilakukan berdasarkan *General International Standar Archival Description* (ISAD-G) yang dikeluarkan oleh *International Council on Archives* (ICA). Skema ini berbasis pada aturan deskripsi berjenjang (*multilevel description rules*) dari yang bersifat umum ke khusus (*general to spesific*).³⁰

Skema deskripsi ISAD-G menekankan agar informasi yang terdapat dalam deskripsi relevan/sesuai dengan tingkat deskripsi. Deskripsi yang dibuat juga harus mencerminkan hubungan antara setiap tingkatan deskripsi sehingga tidak menyebabkan konteks arsip menjadi hilang. Selain itu, skema deskripsi ISAD-G menekankan tidak ada perulangan informasi di setiap deskripsi. Skema pengaturan arsip foto sesuai ISAD-G dapat dilihat dalam grafik di bawah ini:³¹



Level *Fonds*

Deskripsi arsip foto di level *fonds* merupakan keterangan tentang organisasi pencipta arsip. Apabila arsip yang dideskripsi merupakan arsip sebuah unit kerja dalam organisasi, deskripsi yang dilakukan adalah di level *Sub Fonds*.

³⁰ ICA, *ISAD(G): General International Standard Archival Description* (Ottawa: International Council on Archives, 1999). hal. 12.

³¹ *Op.Cit.*, hal. 36

Level Series

Deskripsi arsip foto di level *series* mengacu pada fungsi organisasi pencipta jika disusun berdasarkan prinsip asal usul/*provenance* atau berdasarkan aturan asli jika terdapat *original order*. Pada umumnya, *series* arsip foto mengacu pada kurun waktu, album, format, dan berbagai kategori lainnya.

Level File

Deskripsi arsip foto di level *file* merupakan keterangan tentang kegiatan atau peristiwa yang direkam dalam arsip foto. Kegiatan ini pada umumnya merupakan pelaksanaan fungsi organisasi.

Level Item

Deskripsi arsip foto di level *file* dan *item* merupakan level terkecil yang memuat keterangan gambar dari masing-masing lembar arsip foto. Dalam arsip foto sering disebut juga dengan *caption*.

5. Metadata

Upaya penemuan kembali arsip foto (*image retrieval*) dapat dilakukan dengan efektif dan efisien, apabila didukung dengan ketersediaan metadata yang lengkap. Salah satu acuan metadata arsip foto yang digunakan di dunia internasional adalah *Dublin Core Metadata Element Set* (disingkat *Dublin Core*) yang dikeluarkan oleh *Dublin Core Metadata Initiative* (DCMI).³²

Pada dasarnya, *Dublin Core* adalah sebuah standar metadata yang digunakan untuk mendeskripsikan berbagai jenis sumber (*resources*) yang salah satunya adalah arsip foto. Metadata yang dibangun dengan *Dublin Core* menyajikan konteks dari arsip foto dalam rangka penemuan kembali. Keunggulan lain *Dublin Core* adalah kompatibilitas metadatanya untuk digunakan dalam jaringan internet. Elemen Data *Dublin Core* terdiri dari 15 elemen sederhana (*Simple Dublin Core*) yaitu:³³

a. Judul (*Title*)

Elemen judul memuat nama yang diberikan kepada arsip. Pada umumnya, judul adalah nama yang biasa digunakan oleh arsip. Elemen ini biasanya memuat nama kegiatan yang terekam dalam arsip foto. Elemen ini biasanya di gunakan level *file* atau *item*.

³² Riely, J, *A Brave New World: Archivists and Shareable Descriptive Metadata* dalam *The American Archivist* Vol. 72, Spring/Summer, 2009 (USA: Society of American Archivists, 2009). hal. 98.

³³ *Dublin Core Metadata Element Set, Version 1.1* diakses dari <http://www.dublincore.org/documents/dces/> pada 1 Juli 2014.

b. Subyek (Subject)

Elemen subyek memuat topik mengenai konten arsip. Sebuah subyek akan memuat **kata kunci** (*keywords*) atau kosakata kunci (*keyphrases*) atau kode klasifikasi yang menggambarkan topik pada arsip. Hal ini biasanya dilakukan melalui proses *indexing* yang menghasilkan **indeks** dalam daftar atau inventaris arsip foto.

c. Deskripsi (*Description*)

Elemen deskripsi merupakan keterangan dari isi entitas. Deskripsi mencakup sebuah abstraksi atau bisa juga berbentuk *caption* dari arsip foto. Deskripsi arsip foto biasanya memuat uraian detail kegiatan yang terekam dalam *file* atau *item* foto.

d. Tipe (*Type*)

Elemen tipe merupakan jenis dari konten arsip. Tipe mencakup istilah-istilah yang terkait dengan kategori umum, fungsi, *genre* atau tingkat agregasi konten arsip. Elemen ini biasanya digunakan di level *series* atau *subseries*.

e. Sumber (*Source*)

Elemen sumber merupakan referensi pada sumber yang menggunakan arsip foto. Sumber tersebut bisa menggunakan keseluruhan arsip atau sebagian. Elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung arsip foto yang digunakan sebagai sumber pada referensi.

f. Relasi (*Relation*)

Elemen relasi adalah referensi yang berhubungan dengan arsip foto. Elemen ini lebih merujuk pada konteks hubungan arsip foto dengan arsip jenis lain atau sumber lainnya. Elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung arsip yang mempunyai hubungan dengan sumber lain.

g. Lingkup (*Coverage*)

Elemen lingkup adalah jangkauan atau lingkup dari arsip foto. Lingkup arsip foto mencakup lokasi geografis, periode waktu, atau yurisdiksi. Pada umumnya, elemen ini digunakan di level *series* dan *file*.

h. Pencipta (*Creator*)

Elemen pencipta adalah entitas atau pihak yang bertanggungjawab dalam penciptaan konten arsip. Elemen pencipta dapat mencakup individu, organisasi, atau perusahaan. Nama pencipta harus dapat digunakan untuk mengindikasikan

arsip foto. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung konteks penciptaan arsipnya.

i. Penerbit (*Publisher*)

Elemen penerbit adalah entitas atau pihak yang bertanggungjawab menyediakan akses atau distribusi arsip foto. Pada umumnya penerbit mencakup individu, organisasi, atau perusahaan. Nama penerbit dapat digunakan untuk mengindikasikan arsip foto. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung pada arsip yang digunakan dalam publikasi.

j. Kontributor (*Contributor*)

Elemen kontributor adalah entitas atau pihak yang bertanggung jawab berkontribusi pada konten arsip foto. Kontributor mencakup individu, organisasi, atau perusahaan. Nama kontributor dapat digunakan untuk mengindikasikan arsip foto. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung dari kedudukan kontributor dalam penciptaan arsip foto.

k. Hak (*Rights*)

Elemen hak memuat informasi tentang hak-hak tertentu yang terdapat dalam arsip foto. Pada umumnya elemen ini memuat pernyataan pengelolaan hak terhadap arsip foto. Elemen hak sering kali mencakup Hak Kekayaan Intelektual (HAKI), Hak Penggandaan (*Copyright*), dan berbagai hak lainnya. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level deskripsi, tergantung pada lingkup hak yang terdapat dalam arsip.

l. Tanggal (*Date*)

Elemen tanggal memuat informasi tentang kurun waktu pada kegiatan yang terekam dalam arsip foto. Pada umumnya, tanggal diasosiasikan dengan penciptaan arsip. Pada umumnya, elemen ini digunakan di level *series*, *file* dan *item*.

m. Format

Elemen format merupakan manifestasi arsip foto dalam bentuk fisik ataupun digital. Pada umumnya, format mencakup jenis media atau dimensi arsip foto. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level *series*, *file*, atau *item*. Hal ini tergantung pada variasi format yang terdapat pada arsip foto.

n. Pengidentifikasi (*Identifier*)

Elemen pengidentifikasi adalah referensi yang jelas terhadap arsip di dalam konteks yang diberikan. Pada umumnya berupa kode unik yang berbentuk numerik atau alfanumerik. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level *fonds*, *file*, atau *item*.

o. Bahasa (*Language*)

Elemen bahasa merupakan bahasa yang digunakan dalam konten arsip foto. Pada umumnya elemen ini dicantumkan apabila terdapat petunjuk tentang informasi arsip foto berupa *caption* asli atau keterangan lain. Pada umumnya elemen ini bisa digunakan di berbagai level *fonds*, *series*, *file*, atau *item*. Tergantung pada penggunaan bahasa dalam deskripsi asli arsip foto.

6. Sarana Bantu Penemuan Kembali

Dalam rangka penyediaan akses terhadap khazanah arsip foto, lembaga kearsipan melakukan kegiatan pengolahan arsip foto yang menghasilkan output berupa sarana bantu penemuan kembali arsip foto (*finding aids*). Sarana ini terbagi menjadi dua, yaitu sarana bantu penemuan kembali yang bersifat primer (*primary finding aids*) berupa daftar & inventaris arsip, dan sarana bantu penemuan kembali yang bersifat sekunder (*secondary finding aids*) berupa *guide* arsip.³⁴

Sarana bantu penemuan kembali arsip foto yang paling ideal adalah inventaris arsip. Hal ini disebabkan karena inventaris arsip menyediakan informasi yang lengkap tentang konteks penciptaan arsip foto. Berbeda dengan daftar arsip, inventaris arsip dilengkapi dengan pendahuluan, uraian informasi, dan indeks. Bagian pendahuluan merupakan elemen sangat penting dalam sebuah inventaris arsip foto karena berisi informasi tentang sejarah organisasi lembaga pencipta arsip foto. Informasi ini menunjukkan konteks hubungan arsip foto dengan organisasi pencipta. Dengan demikian, pengguna dapat mengetahui tujuan penciptaan arsip foto oleh organisasi pencipta. Di sisi lain, pengguna akan memperoleh informasi tentang konteks hubungan antara arsip foto dengan tugas pokok dan fungsi organisasi pencipta.

Informasi penting lain yang terdapat dalam pendahuluan inventaris adalah keterangan tentang sejarah arsip. Informasi ini berisi penjelasan tentang proses penyerahan arsip dari organisasi pencipta kepada organisasi kearsipan yang meliputi pihak yang menyerahkan, pihak penerima, waktu dan tempat penyerahan, isi

³⁴ Peraturan Kepala ANRI Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Sarana Penemuan Kembali Arsip Statis. hal. 4.

informasi, kurun waktu, sistem penataan, jumlah/volume, dan kondisi fisik arsip. Salah satu aspek terpenting dalam sejarah arsip adalah informasi tentang sistem penataan arsip. Informasi ini menunjukkan ada tidaknya sistem penataan arsip yang asli dari organisasi pencipta (*original order*). Dengan demikian, proses pengolahan arsip statis dapat dilakukan dengan tidak menghilangkan konteks administratif yang mengacu pada penataan arsip di organisasi pencipta arsip foto.

Pendahuluan inventaris arsip foto juga memuat pertanggungjawaban pembuatan inventaris arsip yang berisi informasi tentang proses penyusunan inventaris arsip foto. Informasi ini juga memuat tentang prinsip, kaidah, sistem, dan mekanisme kerja yang digunakan dalam penyusunan arsip foto. Dengan demikian, inventaris arsip foto yang disusun dapat dipertanggungjawabkan dari sisi akurasi baik informasi dan fisik arsip foto. Informasi penting lain adalah petunjuk penggunaan arsip foto yang memudahkan pengguna arsip dalam menggunakan inventaris arsip foto sehingga proses penemuan kembali dapat dilakukan dengan tepat.

Penelusuran arsip foto juga dapat dilakukan melalui *guide* arsip. Guide arsip dapat berupa *guide* tematis (*thematic guide*) dan *guide* khazanah (*repository guide* atau *collection guide*). Dalam *guide*, pada umumnya deskripsi arsip foto disatukan dengan deskripsi arsip jenis lainnya. Namun, lembaga kearsipan dapat membuat guide arsip yang hanya memuat informasi tentang arsip foto dari berbagai lembaga pencipta arsip dalam bentuk *guide* arsip foto. Pada umumnya, deskripsi arsip foto pada guide meliputi nomor inventaris, judul inventaris, nomor arsip dan uraian informasi arsip foto.

Penyusunan sarana bantu penemuan kembali arsip foto juga harus mempertimbangkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Hal ini dapat dilakukan melalui bank foto (*image bank*) yang berbasis digital. Penyajian arsip foto dengan metode ini banyak dilakukan di lembaga kearsipan di negara-negara maju. Penyajian arsip foto melalui bank foto dilakukan dengan di laman (*website*) khusus yang dirancang dengan cara mengunggah (*upload*) arsip foto dalam bentuk digital disertai dengan metadata yang utuh. Hal ini dilakukan agar arsip foto yang ditampilkan tidak kehilangan konteksnya, sehingga pengguna dapat mengetahui informasi tentang arsip foto yang dilihat. Melalui bank foto, pengguna bahkan dapat mengunduh arsip foto yang dikehendaki dengan resolusi tertentu sesuai dengan gambar yang tersedia.

H. Kesimpulan

Dari penelitian di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan terkait dengan tema yang dibahas yaitu:

1. Proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan menentukan tingkat aksesibilitas pengguna arsip terhadap khazanah arsip foto. Proses pengolahan arsip foto yang dilakukan tidak dilakukan berdasarkan kaidah dan standar kearsipan yang sesuai mengakibatkan aksesibilitas pengguna terhadap khazanah arsip foto di lembaga kearsipan menjadi menurun. Salah satu permasalahan utama yang menyebabkan hal ini adalah belum adanya pendekatan kontekstual dalam proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan.
2. Proses pengolahan arsip foto dengan paradigma lama cenderung menghilangkan konteks arsip foto yang menyebabkan tingkat kesulitan dalam proses penemuan kembali arsip foto menjadi tinggi. Proses pengolahan arsip yang dilakukan tanpa disertai pengetahuan tentang organisasi pencipta menyebabkan hilangnya konteks yang menghubungkan arsip foto dengan organisasi pencipta. Pola klasifikasi berdasarkan subyek cenderung mengakibatkan arsip foto kehilangan konteks kegiatan atau peristiwa yang terekam dalam arsip foto.
3. Prinsip-prinsip dasar dalam pengolahan arsip foto seperti *Respect des Fonds*, *Provenance*, dan *Original Order* merupakan suatu hal yang mutlak diperlukan. Hal ini dilakukan untuk menjaga konteks penciptaan arsip foto. Selain itu, proses pengolahan arsip foto juga harus memperhatikan konteks fungsi dan administratif arsip foto yang menunjukkan hubungan antara arsip foto dengan organisasi pencipta dan arsip foto lainnya. Proses penelusuran konteks arsip foto dapat dilakukan dengan cara melakukan analisis hubungan antara arsip foto dengan arsip konvensional organisasi pencipta arsip. Selain itu, proses penelusuran konteks arsip foto juga dapat dilakukan dengan menggunakan sumber lain seperti surat kabar (sesuai dengan kurun waktu arsip foto) dan bahan pustaka lain.
4. Pengolahan arsip foto yang dilakukan sesuai dengan kaidah kearsipan yang benar membuat proses penemuan kembali arsip foto menjadi lebih akurat. Proses pengolahan arsip foto mengacu ke standar internasional dengan skema deskripsi berjenjang (*multilevel description*) seperti dalam ISAD-G. Pengolahan arsip foto harus dapat menghasilkan metadata yang mempunyai tingkat *interoperability* yang tinggi seperti *Dublin Core Metadata Element Set*, sehingga lembaga kearsipan dapat

melakukan pertukaran metadata antar sistem, baik di dalam institusi ataupun dengan institusi lainnya.

5. Pendekatan kontekstual juga merupakan aspek fundamental dalam pengolahan arsip foto. Inventaris arsip adalah sarana bantu penemuan kembali yang paling ideal bagi arsip foto. Hal ini disebabkan karena inventaris arsip foto memberikan konteks fungsi dan administratif arsip foto dengan adanya pendahuluan yang berisi sejarah organisasi pencipta, sejarah arsip, dan pertanggungjawaban penciptaan inventaris arsip. Selain itu aksesibilitas arsip foto sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dalam bentuk *image bank* akan dapat memperluas akses arsip foto.

I. Rekomendasi

Dari hasil kesimpulan penelitian, dapat ditarik beberapa rekomendasi dalam rangka peningkatan kualitas proses pengolahan arsip foto sehingga dapat meningkatkan aksesibilitas pengguna arsip terhadap arsip foto, antara lain:

1. Proses pengolahan arsip foto di lembaga kearsipan sebaiknya dilakukan dengan pendekatan kontekstual yang dilakukan sesuai dengan kaidah kearsipan. Proses pengolahan arsip foto yang cenderung menghilangkan konteks fungsi dan administratif arsip foto sebaiknya tidak lagi digunakan di lembaga kearsipan.
2. Kegiatan pengolahan arsip foto bukan merupakan hal yang dapat dilakukan dengan mudah. Oleh karena itu, diperlukan adanya **Pedoman Pengelolaan Arsip Audiovisual** yang berlaku secara nasional. Pedoman ini memuat panduan pengelolaan arsip foto yang sistematis dan komprehensif. Penyusunan pedoman ini harus menekankan pada pendekatan kontekstual sehingga proses pengolahan arsip foto dapat menghasilkan sarana temu balik arsip foto yang andal.

DAFTAR PUSTAKA

- Bartlet, N. *Diplomatics for Photographic Images: Academic Exoticism?* dalam *The American Archivist* Vol . 59, Fall, 1996 (USA: Society of American Archivists, 2009).
- Bearman, D. *The Power of Principle of Provenance* dalam *Archivaria* Vol. 21, Winter, 1985-1986 (Canada: The Association of Canadian Archivist, 1985).
- Edwards, R. "*With Respect to Original Order*": *Changing Values in Archival Arrangement* dalam *AABC Newsletter*, Volume 11, No. 1, Winter (Canada: AABC, 2011).
- Fredriksson, B. *Postmodernistic Archival Science - Rethinking the Methodology of a Science* dalam *Archival Science* Vol. 3 (The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2003).
- ICA, *ISAD(G): General International Standard Archival Description* (Ottawa: International Council on Archives, 1999).
- Pearce-Moses, R. *A Glossary of Archival and Records Terminology* (USA: The Society of American Archivist, 2005)
- Quanchi, Max, *Photography and History in the Pacific Islands : Visual Histories and Photographic Evidence* dalam *Journal of Pacific History* Vol. 41, Issue 2 (Taylor & Francis, 2006).
- Riely, J, *A Brave New World: Archivists and Shareable Descriptive Metadata* dalam *The American Archivist* Vol . 72, Spring/Summer, 2009 (USA: Society of American Archivists, 2009).
- Schalk, Tim. *Framing photographs, denying archives: the difficulty of focusing on archival photographs* dalam *Archival Science: International Journal on Recorded Information*, Vol. 8, Issue 2, Juni 2008 (Netherlands: Springer, 2008).
- Teulling, A.J.M den. *Archief Terminologie voor Nederland en Vlanderen - Tweede Druk* (s'Gravenhage: Stichting Archiefpublicaties, 2007)

Peraturan Perundangan:

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Peraturan Kepala ANRI Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pedoman Preservasi Arsip Statis.

Peraturan Kepala ANRI Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Sarana Penemuan Kembali Arsip Statis.

Website: <http://www.dublincore.org/documents/dces/>

POSTMODERNISME DALAM KEARSIPAN

Oleh: Khoerun Nisa Fadillah, S.IP

Abstract

This research aims to analyze and describe the postmodernism in the archives. This is a descriptive qualitative research. Data collection used was literature. The technique of data analysis used was inductive analysis technique. The result showed important conclusions, namely: postmodernism archival thinking considers: 1) archives as a process rather than a product and shaping rather than documenting; 2) archival work on how represent the reality rather than keep the evidential accountability and how construct the nation collective memory rather than guard the government collective memory; 3) archivists as auditors rather than keepers and as constructors rather than guardians.

Keyword: *postmodernism, archives, archival work, archivists.*

A. Latar Belakang

Ketika pekerjaan kearsipan hanya dilihat sebagai pekerjaan tentang bagaimana arsip dinamis didaftar dan ditemukan kembali secara cepat dan tepat, maka jangan heran jika kemudian arsiparis akan tergeser oleh para professional di bidang teknologi informasi dan komunikasi. Ketika pekerjaan kearsipan hanya dilihat sebagai pekerjaan tentang bagaimana arsip statis dari rezim yang berkuasa, diterima, disimpan, dan dijaga, maka jangan heran jika arsiparis hanya dilihat sebagai seorang penjaga yang tidak bisa diharapkan dapat membangun rumah-rumah memori yang mencerminkan kehidupan masyarakat secara akurat. Untuk itu, perlu dipikirkan kembali, perlu didefinisikan kembali, perlu diposisikan kembali, eksistensi kearsipan agar lebih mapan secara intelektual maupun aktual. Maka pada tataran ini, postmodernisme dapat membantu menjawab permasalahan-permasalahan semacam itu dan menjelaskan secara gamblang tentang bagaimana kearsipan dapat dikembangkan kedepannya.

Postmodernisme itu sendiri merupakan suatu paham yang muncul sebagai kritik atas modernisme. Bertolakbelakang dengan modernisme yang mengusung ide keuniversalan, narasi-narasi besar (metanarasi), rasionalitas, totalitas, dan absolutisme, postmodernisme justru menekankan pada kelokalan, narasi-narasi kecil, dekonstruksi, differensiasi dan relativisme³⁵. Sebagai sebuah “isme” atau “paham”, postmodernisme

³⁵ Selengkapnya lihat Jean Francois Lyotard, *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge* (USA: Manchester University Press, 1984).

berkembang ke berbagai bidang kehidupan. Dalam bidang kearsipan, postmodernisme berkembang pada tahun 1980-1990-an yaitu ketika para peneliti kearsipan meneliti sifat, arti, dan peran arsip dalam masyarakat dengan menggunakan teori dan mode analisis postmodernisme³⁶. Bahkan Terry Cook menyatakan bahwa postmodernisme merupakan solusi dalam menjawab persoalan kearsipan. Bagaimana tidak, Cook beranggapan bahwa³⁷:

“Using remorseless logical analysis, postmodernist reveal the illogic of allegedly rational texts. The context behind the text, the power relationships shaping the documentary heritage, and indeed the document’s structure, resident information system, and narrative conventions are more important than the objective thing its self or its content. Fact in text cannot be separated from their ongoing and past interpretation , nor author from subject or audience, nor author from authoring, nor authoring from context. Nothing is neutral. Nothing is impartial. Nothing is objective. Everything is shaped, presented, represented, re-presented, symbolized, signified, signed, constructed by the speaker, photographer, writer, for a set purpose. No text is a mere innocent by product of action as Jenkinson claimed, but rather a consciously constructed product, although that consciousness may be so transformed in to semi or even unconscious patterns of social behaviour, organization process, and information presentation that the link to external realities and power relationships is quite hidden”.

Oleh karena latar belakang masalah seperti tersebut di ataslah yang mendorong penulis untuk mengangkat **Postmodernisme dalam Kearsipan** sebagai judul dari karya tulis ini.

B. Rumusan dan Batasan Masalah

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

1. Bagaimana postmodernisme memandang arsip?
2. Bagaimana postmodernisme memandang pekerjaan kearsipan?
3. Bagaimana postmodernisme memandang arsiparis?

³⁶ Tom Jackman, *Activist, Archivist and The Limits of Postmodern Thought* (ARST 573: Archival Systems and The Profession, 2011), h. 6.

³⁷ Terry Cook, *Archival Science and Postmodernism: New Formulations for Old Concepts* (Netherland: Kluwer Academic Publishers, Archival Science 1:3-24, 2001), h.7.

Di samping itu, agar ruang lingkup masalah tidak meluas, maka penulis membatasi postmodernisme yang dimaksud adalah postmodernisme sebagai sebuah paham atau filsafat pemikiran manusia terhadap realitas kehidupan.

C. Maksud dan Tujuan

Maksud diadakannya penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan pandangan postmodernisme terhadap arsip;
2. Menganalisis dan mendeskripsikan pandangan postmodernisme terhadap pekerjaan kearsipan;
3. Menganalisis dan mendeskripsikan pandangan postmodernisme terhadap arsiparis.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan postmodernisme dalam kearsipan.

D. Kerangka Teori

1. Mengenal Postmodernisme

Postmodernisme merupakan babak baru dalam sejarah pemikiran manusia modern. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Eagleton sebagaimana berikut:

*“Postmodernism signals the death of such ‘metanarratives’ whose secretly terroristic function was to ground and legitimate the illusion of ‘universal’ human history. We are now in the process of waking from the nightmare of modernity, with its manipulative reason and fetish of the totality, in to the laid back pluralism of the postmodern, that heterogenous range of life style and language game which has renounced the nostalgic urge to totalize and legitimate it self...science and philoshopy must jettison their grandiose metaphysical claims and view them selves modestly as just another set of narratives”.*³⁸

Postmodernisme muncul sebagai kritik atas kegagalan manusia modern (kehidupan modernitas) dalam menciptakan situasi sosial yang lebih baik, kondusif, dan berkeadilan sosial³⁹. Rasio manusia yang oleh masyarakat modern diyakini sebagai kekuatan otonom, mengatasi kekuatan metafisis dan transendental, mengatasi

³⁸ Selengkapnya lihat David Harvey, *The Condition of Postmodernity: An Enquiry in to the Origin of Cultural Change*. (USA and UK: Blackwell Publisher, 1992).

³⁹ George Ritzer, *Teori Sosial Postmodern*, diterjemahkan oleh Muhammad Taufik (Yogyakarta: Juxtapose, 2003), h. 31.

semua pengalaman yang bersifat partikular, dan dianggap menghasilkan kebenaran mutlak (absolut), dan tidak terikat waktu, ditentang oleh para pemikir postmodernisme ternama seperti: Michael Foucault, Jacques Derrida, Jean Francois Lyotard, dan Richard Rorty.⁴⁰

Sebagai sebuah “isme” yang mempengaruhi filsafat pemikiran manusia, postmodernisme telah mendorong munculnya ‘pembacaan ulang’ pada setiap dasar kehidupan manusia⁴¹. Hal ini berujung pada sikap kritis untuk mengkaji ulang setiap bentuk kebenaran yang selama ini diterima secara apa adanya. Terminologi inilah yang kemudian dikenal dengan metode dekonstruksi yang dalam banyak hal diusung oleh Derrida.⁴²

Filsafat postmodernisme pertama kali muncul di Perancis pada sekitar tahun 1970-an, terlebih ketika Jean Francois Lyotard menulis pemikirannya tentang kondisi legitimasi era postmodern, di mana narasi-narasi besar (metanarasi) dunia modern (seperti rasionalisme, kapitalisme, dan komunisme) tidak dapat dipertahankan lagi. Nafas utama dari postmodern adalah penolakan atas narasi-narasi besar (metanarasi) yang muncul pada dunia modern dengan ketunggalan terhadap pengagungan akal budi dan mulai memberi tempat bagi narasi-narasi kecil, lokal, tersebar, dan beranekaragam untuk bersuara dan menampakkan dirinya.⁴³

Postmodernisme merubah pandangan manusia terhadap sebuah realitas. Bagi postmodernisme, manusia tidak akan mengetahui realitas yang objektif dan benar, tetapi yang diketahui manusia adalah sebuah versi dari realitas. Oleh karenanya, kebenaran bagi postmodernisme adalah relatif, tidak absolut.

2. Pokok-pokok Pemikiran Postmodernisme

Hans Berten mengungkapkan bahwa pokok pemikiran postmodernisme adalah tentang krisis representasi, *“If there is a common denominator to all these postmodernisms, it is that of a crisis in representation: a deeply felt loss of faith in our ability to represent the real, in the widest sense. No matter whether they are aesthetic, epistemological, moral, or political in nature, the representations that we*

⁴⁰ Selengkapnya lihat Stephen R. Hicks, *Explaining Postmodernism: Skepticism and Socialism from Rousseau to Foucault* (USA: Scholarly Publishing, 2004).

⁴¹ Bambang I Sugiharto, *Postmodernisme Tantangan Bagi Filsafat* (Yogyakarta: Kanisius, 1996), h. 28-32.

⁴² Christopher Norris, *Membongkar Teori Dekonstruksi Jacques Derrida*, Terjemahan Inyik Ridwan Muzir (Yogyakarta: Ar-Ruzz, 2003), h. 20.

⁴³ Selengkapnya lihat Jean Francois Lyotard, *loc. cit.*

used to rely on can no longer be taken for granted".⁴⁴ Sebelumnya, Berten menguraikan beberapa pemikiran tokoh-tokoh postmodernisme seperti⁴⁵:

- a. Barthes dan Derrida yang berorientasi pada masalah linguistik khususnya bahasa tulisan (tekstual) menekankan bahwa "*The attack on foundationalist notions of language, representation, and the subject is combined with a strong emphasis on what in Derrida's 'Structure, sign, and play in the discourse of the human sciences' had been called 'freeplay'—the extension ad infinitum of the 'interplay of signification' in the absence of transcendent signifiers, of metaphysical meaning—and on intertextuality*". Dalam hal ini, postmodernisme memandang teks sebagai ruang multidimensi di mana berbagai tulisan tidak ada yang asli, semuanya bercampur dan berbenturan sebagai sebuah jaringan kutipan yang diambil dari pusat-pusat kebudayaan yang tak terhitung banyaknya.
- b. Foucault dan Lacan yang berasumsi bahwa "*a reality of textuality and signs, of representations that do not represent. Here, however, the emphasis is on the workings of power, and the constitution of the subject*". Dari perspektif postmodernisme ini, pengetahuan tidak lagi dianggap netral dan objektif melainkan terikat dengan kekuasaan.

Sementara itu, Ihab Hassan menyebutkan 11 (sebelas) pokok pemikiran postmodernisme sebagaimana berikut⁴⁶:

- a. *Indeterminacy*;
- b. *Fragmentation*;
- c. *Decanonization*;
- d. *Self-less-ness, Depth-less-ness*;
- e. *The Unpresentable, Unrepresentable*;
- f. *Irony*;
- g. *Hybridization*;
- h. *Carnivalization*;
- i. *Performance, Participation*;
- j. *Constructionism*;
- k. *Immanence*.

⁴⁴ Hans Berten, *The Idea of The Postmodern: A History* (London and Newyork: Routledge, 1995), h. 10.

⁴⁵ *Ibid.*, h. 6-8.

⁴⁶ Selengkapnya lihat Ihab Hassan, *Pluralisme in Postmodern Perspective*, Chicago Journal: Critical Inquiry, Vol. 12 No. 3, Spring (USA: The University of Chicago Press, 1986).

Selanjutnya, Turner menjelaskan bahwa salah satu pokok pemikiran postmodernisme adalah untuk mengkritik pengetahuan manusia modern mengenai 3 (tiga) hal⁴⁷:

- a. Masalah representasi, yaitu apakah bahasa mampu membantu pemahaman kita mengenai realitas;
- b. Masalah kekuasaan dan *vested interest*, karena terbukti ilmu tidak berkembang secara netral dan karena itu ilmu harus dipahami dalam konteks kulturalnya;
- c. Masalah kontinuitas, karena ada diskontinuitas dalam pengetahuan.

3. Kearsipan

Akar kata kearsipan berasal dari kata dasar “arsip”, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah arsip diartikan sebagai dokumen tertulis (surat, akta, dll.), lisan (pidato, ceramah, dll.), atau bergambar (foto, film, dll.) dari waktu yang lampau, disimpan dalam media tulis (kertas), elektronik (pita kaset, pita video, disket komputer, dll.), biasanya dikeluarkan oleh instansi resmi, disimpan dan dipelihara di tempat khusus untuk referensi⁴⁸. Sedangkan dalam *International Glossary of Archival Terminology*, arsip diartikan sebagai, “*recorded information regardless of form or medium created, received and maintained by an agency, institution, organization, or individual in pursuance of its legal obligation or in the transaction of business of any kind*”⁴⁹. Adapun pengertian arsip dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara⁵⁰.

Penggunaan imbuhan ke-an dalam istilah “ke-arsip-an” menyatakan makna hal atau keadaan. Hal ini sebagaimana diungkapkan dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan yang mengartikan istilah kearsipan sebagai hal-hal

⁴⁷ Nanang Martono, *Sosiologi Perubahan Sosial Perspektif Klasik, Modern, Postmodern, dan Poskolonial* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), h. 112.

⁴⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring (dalam jaringan), <http://kbbi.web.id/arsip>, diakses 13 Juni 2013.

⁴⁹Eric Ketelaar, *Archival and Records Management Legislations and regulations: a RAMP Study with Guidelines, For the General Information Programme and UNISIST* (Paris: Unesco, 1985), h. 6.

⁵⁰Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Pasal 1 Ayat (2).

yang berkenaan dengan arsip⁵¹. Dengan demikian, berbicara kearsipan berarti dapat berbicara tentang arsip itu sendiri, pekerjaannya, orangnya, ataupun hal-hal lain yang berkenaan dengan arsip. Oleh karena itu, dalam konteks penelitian ini, istilah kearsipan yang dimaksud yaitu meliputi arsip itu sendiri, pekerjaan di bidang arsip (pekerjaan kearsipan), dan orang yang berkerja di bidang arsip (arsiparis).

E. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Disebut penelitian deskriptif, karena penelitian ini bermaksud membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian⁵², yaitu berupaya memberikan gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai postmodernisme dalam kearsipan. Penelitian ini juga disebut penelitian kualitatif, karena penelitian ini berupaya mengungkap dan memahami pandangan postmodernisme terhadap arsip, pekerjaan kearsipan, dan arsiparis, secara mendalam.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi literatur terhadap bahan pustaka dan peraturan perundang-undangan. Teknik analisis data menggunakan teknik analisis induktif, yaitu analisis yang bertolak dari data dan bermuara pada simpulan-simpulan umum. Kesimpulan umum itu bisa berupa kategorisasi maupun proposisi⁵³.

F. Hasil dan Analisis

1. Pandangan Postmodernisme terhadap Arsip

Postmodernisme yang mempertanyakan kemampuan bahasa dalam merepresentasikan realitas dan mempertanyakan kenetralan pengetahuan dari pengaruh kekuasaan, telah mengilhami pemikir-pemikir kearsipan untuk juga mempertanyakan kemampuan arsip dalam merepresentasikan realitas dan mempertanyakan kenetralan arsip dari pengaruh kekuasaan.

Jika selama ini arsip dipandang sebagai rekaman informasi yang faktual dan apa adanya, maka bagaimana kita menjelaskan tentang arsip yang diada-adakan, direkayasa, dan dibuat sedemikian rupa, hanya untuk memenuhi pertanggungjawaban administrasi semata dan ironisnya arsip semacam itu diterima sebagai kebenaran

⁵¹ Lihat Pasal 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

⁵² Moh. Nazir, *Metode Penelitian* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), h. 55.

⁵³ Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer* (Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, 2001), h. 209.

dalam konteks akuntabilitas.⁵⁴ Jika selama ini arsip dipandang sebagai memori kolektif yang netral, maka bagaimana kita dapat menjelaskan tentang adanya arsip yang distatiskan berdasarkan perspektif pemerintah, dianggap merepresentasikan memori kolektif bangsa⁵⁵, disajikan untuk melegitimasi kekuasaan dan ironisnya arsip semacam itu diterima sebagai kebenaran dalam konteks kesejarahan.

Berkaitan dengan hal tersebut, postmodernisme memiliki pandangan tersendiri terhadap arsip, yaitu:

- a. Arsip lebih dilihat sebagai sebuah proses daripada sebuah produk (*process rather than product*);

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Cook, “*State another way, archival theoretical discourse is shifting from product to process, from structure to function, from archives to archiving, from the record to the recording context, from the “natural” residue or passive by product of administrative activity to the consciously constructed and actively mediated “archivalisation” of social memory*”.⁵⁶

Maksud dari melihat arsip sebagai sebuah proses daripada sebuah produk adalah bahwa arsip yang selama ini hanya dilihat sebagai sebuah produk atau hasil bahkan ada yang menganggap *by-product* (hasil samping) dari kegiatan administrasi hanya akan memposisikan arsip sebagai sesuatu yang pasif, terbatas oleh struktur dan isi (*content*) arsip secara fisik, tanpa memperhatikan bagaimana proses fungsional atau konteks penciptaannya, bagaimana latar belakang, suasana, sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang muncul ketika pertama kali arsip itu

⁵⁴ Oleh karenanya, seorang pakar Ilmu Pemerintahan, Taliziduhu Ndraha mengantisipasi kondisi semacam itu dengan mengungkapkan bahwa akuntabilitas saja tidak cukup untuk membangun suatu pemerintahan yang bertanggung jawab, dibutuhkan bentuk pertanggungjawaban lain seperti *obligativeness*, dan *causativeness*. Baginya, akuntabilitas yang dapat dipenuhi dengan adanya laporan, kuitansi, dan berita acara, hanya menjawab pertanggungjawaban formal belaka, tidak menyentuh pada pertanggungjawaban substansial. Bahkan secara tegas ia menyatakan bahwa akuntabilitas semata-mata tidak menjamin terjadinya kontrol, koreksi atau pembaharuan. Selengkapnya lihat Taliziduhu Ndraha. *Kybernologi Jilid 1* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), h. 85-172.

⁵⁵ Padahal arsip-arsip semacam itu tidak dapat merepresentasikan memori kolektif sebuah bangsa, karena apa yang dikatakan bangsa sebagaimana dikemukakan oleh Taliziduhu Ndraha adalah masyarakat yang mengikatkan diri dalam sebuah nilai tertinggi yang disepakati bersama dengan sadar. Bangsa adalah puncak perkembangan suatu masyarakat, melalui proses budaya. Sudah barang tentu, proses budaya tersebut mustahil terjadi jika masyarakat yang luar biasa besar, kondisi geografiknya sangat heterogen, dan momentum perkembangannya amat pincang, seperti Indonesia, dikelola secara dan melalui skenario sentralistik (*government oriented*). Karenanya perpektif pemerintah saja tidak cukup untuk menentukan memori kolektif sebuah bangsa. Selengkapnya mengenai konsep bangsa, lihat *ibid.*, h. 30-31.

⁵⁶ Terry Cook, *op. cit.*, h. 4.

diciptakan⁵⁷. Hal inilah yang membuat arsip seolah-olah tidak berdaya dalam merepresentasikan realitas. Bagaimana tidak, sebagaimana dikemukakan di awal pembahasan, arsip dapat dibuat secara “paksa” untuk memenuhi tuntutan akuntabilitas, struktur dan isinya dibuat sedemikian rupa sehingga seolah-olah benar dan meyakinkan, tetapi konteksnya dalam rangka manipulasi pertanggungjawaban administrasi tidak muncul dan tidak tersampaikan. Padahal daya arsip dalam merepresentasikan realitas hanya dapat muncul jika struktur dan isi arsip melekat pada konteksnya⁵⁸. Oleh karenanya, pandangan terhadap arsip harus dirubah dengan tidak lagi melihat arsip sebagai sebuah produk melainkan sebuah proses. Dengan demikian, arsip tidak lagi dilihat sebagai sebuah materi fisik yang pasif tetapi lebih sebagai sebuah aktivitas fungsional yang aktif, arsip tidak lagi terbatas oleh struktur dan isi tetapi lebih terikat dengan konteksnya, arsip tidak lagi dijadikan objek manipulasi, melainkan sebagai subjek dalam membangun sistem administrasi yang bertanggungjawab. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Cook:

“At the heart of the new paradigm is a shift away from viewing records as static physical object, and towards understanding them as dynamic virtual concepts; a shift away from looking at records as passive products of human or administrative activity and toward considering records as active agents themselves in the formation of human and organizational memory; a shift equally away from seeing the context of records creation resting within stable hierarchical organizations to situating records within fluid horizontal networks of work flow functionality”.⁵⁹

⁵⁷ Terry Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas Since 1898, and The Future Paradigm Shift* (Archivaria, The Journal of The Association of Canadian Archivist, 1997), h. 45.

⁵⁸ Dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, istilah “struktur” diartikan sebagai bentuk (format fisik) dan susunan (format intelektual) arsip yang diciptakan dalam media sehingga memungkinkan isi arsip

dikomunikasikan, sedangkan “isi” diartikan sebagai data, fakta, atau informasi yang direkam dalam rangka pelaksanaan kegiatan organisasi ataupun perseorangan. Adapun “konteks” diartikan sebagai lingkungan administrasi dan sistem yang digunakan dalam penciptaan arsip. Keharusan pemenuhan komponen struktur, isi, dan konteks dalam penciptaan arsip tercantum dalam Pasal 41 ayat (3) Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Sementara itu, penegasan tentang lebih pentingnya konteks daripada struktur dan isi arsip diungkapkan oleh Terry Cook sebagaimana berikut, *“The context behind the text, the power relationships shaping the documentary heritage, and indeed the document’s structure, resident information system, and narrative conventions are more important than the objective thing its self or its content”*. Lihat Terry Cook, *op. cit.*, h. 7.

⁵⁹ *Ibid.*, h. 4.

- b. Arsip lebih dilihat membentuk realitas daripada membuktikan realitas (*shaping rather than documenting*);

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Xiaomi, “*Post-modern archival thinking: considers archiving a key feature of society’s communication processes in shaping reality rather than just documenting it*”.⁶⁰

Maksud dari lebih melihat arsip dalam membentuk realitas daripada membuktikan realitas adalah bahwa arsip yang selama ini ditegaskan oleh Jenkinson sebagai hasil alami dari administrasi yang membuktikan tindakan dan transaksi secara murni sehingga dianggap membuktikan memori kolektif secara jujur, netral, berimbang, adil, dan tidak memihak (*impartial evidence*), karenanya perlu dijaga kemurniannya dengan tidak memperkenankan adanya campur tangan (*interference*) atau intervensi dari luar pasca arsip itu diciptakan. Baginya, satu-satunya yang berhak memilah, menilai dan menentukan arsip yang distatiskan adalah pencipta arsip itu sendiri, yaitu lembaga administrasi (pemerintah).⁶¹ Hal inilah yang kemudian ditentang oleh Gerald Halm, baginya pendekatan Jenkinson justru menimbulkan dilema. Jika hak untuk memilah, menilai, dan menentukan hanya diserahkan pada lembaga administrasi (pemerintah), maka mustahil arsip dapat membuktikan memori kolektif secara jujur, netral, berimbang, adil, dan tidak memihak (*impartial evidence*). Kondisi ini justru memberi peluang bagi rezim yang berkuasa untuk menyalahgunakan kekuasaannya dengan memusnahkan arsip yang membuktikan memori kelam mereka dan melestarikan arsip yang melegitimasi kekuasaan mereka. Penyelewengan memori kolektif seperti ini hanya akan menyesatkan pengetahuan sejarah sebuah bangsa.⁶² Oleh karenanya, pandangan terhadap arsip harus dirubah dengan tidak lagi melihat arsip sebagai bukti realitas yang dihasilkan secara alami dari proses administrasi yang netral dan impartial, melainkan lebih dari itu, yakni sebagai hasil konstruksi manusia secara sadar yang membentuk realitas. Oleh karena itu, bagi postmodernisme tidak ada arsip yang netral, tidak ada arsip yang impartial, dan tidak ada arsip yang objektif. Semuanya dibangun, dibentuk, dan dibuat untuk tujuan tertentu. Di balik setiap arsip terdapat konteks, terdapat hubungan-

⁶⁰Xiaomi, *An Integrated Approach to Records Management* (The Information Management Journal, July/August, 2003), h. 29.

⁶¹ Terry Cook, *op. cit.*, h. 23.

⁶² *Ibid.*, h. 24.

hubungan kekuasaan yang membentuk warisan sejarah. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Cook sebagai berikut:

*“...Nothing is neutral. Nothing is impartial. Nothing is objective. Everything is shaped, presented, represented, re-presented, symbolized, signified, signed, constructed by the speaker, photographer, writer, for a set purpose. No text is a mere innocent by product of action as Jenkinson claimed, but rather a consciously constructed product, although that consciousness may be so transformed in to semi or even unconscious patterns of social behaviour, organization process, and information presentation that the link to external realities and power relationships is quite hidden.. Texts (which include image) all are form of narration more concerned with building consistency and harmony for the author, enhancing position and ego, conforming to organization norms and rhetorical discourse pattern, than they are evidence of acts and facts, or juridical or legal frameworks. And there is not one narrative in a series or collection of records, but many narratives, many stories, serving many purpose for many audiences, across time and space”*⁶³

Tak heran jika kemudian, Tom Nesmith menganggap bahwa postmodernisme telah menempatkan arsip pada posisi intelektual baru yang penting dalam pembentukan rekaman-rekaman, pengetahuan, budaya, dan masyarakat. *“This postmodern outlook suggests an important new intellectual place for archives in the formation of records, knowledge, culture, and societies”*.⁶⁴

2. Pandangan Postmodernisme terhadap Pekerjaan Kearsipan

Ketika postmodernisme memandang arsip sebagai sebuah proses daripada sebuah produk (*process rather than product*) dan lebih melihat arsip dalam membentuk realitas daripada membuktikan realitas (*shaping rather than documenting*), maka hal ini berimplikasi pula pada pandangan postmodernisme terhadap pekerjaan kearsipan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Tom Nesmith,

⁶³ Terry Cook, *op. cit.*, h. 7.

⁶⁴ Tom Nesmith, *Seing Archives: Postmodernism and The Changing Intellectual Place of Archives* (The American Archivist, Vol. 65, Spring/Summer, 2002), h. 27.

“Some archivists have begun to outline the general application of this postmodern outlook to archival work”.⁶⁵

Dalam pandangan postmodernisme pekerjaan kearsipan lebih diarahkan pada:

- a. Bagaimana merepresentasikan realitas daripada menata bahan akuntabilitas;

Ketika pekerjaan kearsipan hanya diarahkan pada bagaimana menata bahan akuntabilitas, maka pekerjaan kearsipan hanya akan berkuat dengan arsip hasil produk administrasi yang pasif yang hanya perlu ditata dan didaftar agar mudah ditemukan kembali⁶⁶ tanpa memperhatikan bagaimana proses penciptaan dari arsip tersebut apakah tercipta secara faktual atau dibuat secara “paksa” hanya untuk memenuhi tuntutan akuntabilitas. Padahal telah dikemukakan sebelumnya bahwa akuntabilitas itu sendiri sebagaimana diungkapkan oleh seorang pakar Ilmu Pemerintahan, Taliziduhu Ndraha, tidak cukup untuk membangun suatu pemerintahan yang bertanggung jawab, dibutuhkan bentuk pertanggungjawaban lain seperti *obligativeness*, dan *causativeness*. Baginya, akuntabilitas yang dapat dipenuhi dengan adanya laporan, kuitansi, dan berita acara, hanya menjawab pertanggungjawaban formal belaka, tidak menyentuh pada pertanggungjawaban substansial. Bahkan secara tegas ia menyatakan bahwa akuntabilitas semata-mata tidak menjamin terjadinya kontrol, koreksi atau pembaharuan⁶⁷. Oleh karena itu, pemenuhan tuntutan akuntabilitas melalui arsip yang diada-adakan, yang dibuat seolah-olah benar dan meyakinkan secara struktur maupun isinya tapi tidak secara kontekstual, hanya akan menciderai daya arsip dalam merepresentasikan realitas. Hal yang terpenting bukanlah bagaimana arsip itu dapat tertata dengan baik sehingga mudah ditemukan kembali untuk memenuhi tuntutan akuntabilitas, melainkan adalah bahwa pekerjaan kearsipan lebih diarahkan pada bagaimana memberdayakan kemampuan arsip dalam merepresentasikan realitas dengan memastikan bahwa struktur dan isi arsip melekat pada konteksnya. Untuk itu, perhatian utama harus dimulai sejak awal penciptaan arsip dengan menganalisis

⁶⁵ *Ibid.*, h. 26.

⁶⁶ Jika penemuan kembali (*retrieval*) masih dipertahankan sebagai orientasi hasil pekerjaan kearsipan maka arsiparis harus siap menerima ancaman dari para profesional di bidang teknologi informasi dan komunikasi yang lebih canggih dalam mengelola sistem penemuan kembali informasi (*retrieval information system*). Selengkapnya silahkan lihat Sue Myburgh, *Records Management and Archives: Finding Common Ground* (The Information Management Journal. March/April, 2005), h. 28.

⁶⁷ Konsep mengenai akuntabilitas dapat dilihat kembali Taliziduhu Ndraha, *op. cit.*, h. 85-172.

fungsi, proses, dan transaksi yang menyebabkan arsip diciptakan (konteksnya)⁶⁸. Dengan demikian, keautentikan, keutuhan, dan keterpercayaan dari struktur, isi, dan konteks arsip dapat terjamin sehingga dapat diandalkan dalam membangun sebuah sistem administrasi pemerintahan yang bertanggungjawab. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Terry Cook bahwa yang penting adalah membentuk kembali (*reconfiguring*) fungsionalitas aktual dan juga asal-usul atau konteks “original” arsip yang memiliki kepastian, pada masalah inilah arsiparis harus terus meningkatkan perhatiannya, “*what will be important is reconfiguring the actual functionality and thus provenance or evidence-bearing context of the "original" record, and it is on that problem that archivists must increasingly focus their attention*”.⁶⁹

- b. Bagaimana membangun memori kolektif bangsa daripada menjaga memori kolektif pemerintah;

Ketika pekerjaan kearsipan hanya diarahkan pada bagaimana menjaga memori kolektif pemerintah yang dianggap netral dan impartial seperti yang dikemukakan oleh Jenkinson, maka pekerjaan kearsipan hanya akan berfokus tentang bagaimana menerima arsip yang distatiskan berdasarkan perspektif pemerintah, menyimpan, merawat dan menyajikannya sebagai memori kolektif bangsa⁷⁰. Padahal seperti dikemukakan sebelumnya, arsip semacam itu tidak dapat merepresentasikan memori kolektif sebuah bangsa, karena apa yang dikatakan bangsa sebagaimana dikemukakan oleh Taliziduhu Ndraha adalah masyarakat yang mengikatkan diri dalam sebuah nilai tertinggi yang disepakati bersama dengan sadar. Bangsa adalah puncak perkembangan suatu masyarakat, melalui proses budaya. Sudah barang tentu, proses budaya tersebut mustahil terjadi jika masyarakat yang luar biasa besar, kondisi geografiknya sangat heterogen, dan momentum perkembangannya amat pincang, seperti Indonesia, dikelola secara dan melalui skenario sentralistik (*government oriented*)⁷¹. Oleh karena itu, tantangan bagi pekerjaan kearsipan adalah bagaimana membangun memori kolektif bangsa dengan tidak lagi menekankan hanya pada satu sisi perspektif pemerintah saja tetapi juga perspektif

⁶⁸ Inilah mengapa postmodernisme mengklaim bahwa postmodernisme telah mendasari berkembangnya teori *record continuum* sebagaimana diungkapkan oleh Sue Myburgh, “*Postmodernism also is claimed to be the foundation for the continuum theory*”. lihat Sue Myburgh, *loc. cit.*

⁶⁹ Terry Cook, *op. cit.*, h. 45.

⁷⁰ *Ibid.*, h. 23.

⁷¹ Selengkapnya lihat kembali Taliziduhu Ndraha, *op. cit.*, h. 30-31.

masyarakat dan interaksi yang terjadi di antara keduanya. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Terry Cook sebagai berikut:

*The challenge for archival science in the new century is to preserve recorded evidence of governance, not just governments governing. And the task also now includes taking archives to the people, or encouraging them to come to use archives. Archives are not a private playground where professional staff can indulge their in history or their personal interaction with historians and other scholars or, equally, their inclinations to be part of the public policy and information infrastructures of their jurisdictions; archives are sacred public trust of preserving society's memories that must be widely shared. Archivists serve society, not the state, even though they may work for an agency found within the state's bureaucracy.*⁷²

3. Pandangan Postmodernisme terhadap Arsiparis

Pergeseran pandangan mengenai pekerjaan kearsipan sebagaimana dikemukakan di atas telah mendudukan arsiparis ke dalam posisi yang berbeda, yaitu sebagai berikut:

- a. Arsiparis lebih dilihat sebagai seorang auditor daripada sebagai seorang penata;

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Glenda Acland dalam Cook, *“Needless to say, the Australian Jenkinsonians do not follow their master's stance as passive keepers and custodians of records, but rather see archivists as active interveners, even auditors, in the archival document continuum”*.⁷³

Ketika sebelumnya telah kita pahami bersama bahwa pekerjaan kearsipan lebih diarahkan pada bagaimana memberdayakan kemampuan arsip dalam merepresentasikan realitas daripada menata bahan akuntabilitas, maka perhatian utama seorang arsiparis sebagai pemangku pekerjaan kearsipan harus mampu memberdayakan arsip dalam merepresentasikan realitas, dalam menyajikan fakta yang sesungguhnya, seorang arsiparis harus dapat memastikan keautentikan, keutuhan, dan keterpercayaan dari struktur, isi, dan konteks arsip⁷⁴. Jika seorang auditor keuangan dapat dikelabui dengan arsip yang tidak merepresentasikan realitas seutuhnya, maka seorang arsiparis sebagai auditor kearsipan tidak akan

⁷² Terry Cook, *op. cit.*, h. 19.

⁷³ Terry Cook, *op. cit.*, h. 40

⁷⁴ Peran ini dijamin dalam Pasal 151 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

mungkin dapat dikelabui dengan arsip semacam itu, karena arsiparis tidak hanya akan berhenti pada kebenaran struktur dan isi arsip melainkan lebih menggali pada kebenaran konteks dari arsip tersebut dengan menganalisis fungsi, proses, dan transaksi yang menyebabkan arsip diciptakan (konteksnya)⁷⁵ sehingga ia dapat memutuskan apakah arsip tersebut merepresentasikan realitas atau hanya merupakan bahan akuntabilitas semu. Dalam tataran inilah peran arsiparis diharapkan dapat diandalkan dalam membangun sebuah sistem administrasi pemerintahan yang bertanggungjawab.

- b. Arsiparis lebih dilihat sebagai seorang pembangun daripada sebagai seorang penjaga;

Hal ini sebagaimana disebutkan oleh Cook, *“For archivists, the paradigm shift requires moving away from identifying themselves as passive guardians of an heritage legacy to celebrating their role in actively shaping collective (or social) memory”*.⁷⁶ Bahkan Tom Nesmith menegaskan, *“Seeing archives, then, means seeing archivists anew—as visible, active, agents in the construction of this history and the societal knowledge it shapes”*.⁷⁷

Ketika sebelumnya telah kita pahami bersama bahwa pekerjaan kearsipan lebih diarahkan pada bagaimana membangun memori kolektif bangsa daripada menjaga memori kolektif pemerintah, maka perhatian utama seorang arsiparis sebagai pemangku pekerjaan kearsipan harus mampu membangun sebuah memori kolektif bangsa dengan tidak lagi menekankan hanya pada satu sisi perspektif pemerintah saja tetapi juga perspektif masyarakat dan interaksi yang terjadi di antara keduanya. Oleh karena itu, arsiparis harus mampu memahami proses dari tata kelola pemerintahan (*governance*), bukan hanya perintah dari pemerintah (*government*). Tata kelola pemerintahan (*governance*) itu sendiri mencakup interaksi antara warga masyarakat dengan negara, dampak negara terhadap masyarakat, fungsi atau kegiatan masyarakat itu sendiri, juga dampak terhadap struktur yang memerintah (*governing structures*) dan birokrat yang melihat ke dalam (*inward-facing*). Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Cook:

⁷⁵ Inilah mengapa postmodernisme mengklaim bahwa postmodernisme telah mendasari berkembangnya teori *record continuum* sebagaimana diungkapkan oleh Sue Myburgh, *“Postmodernism also is claimed to be the foundation for the continuum theory”*. Lihat Sue Myburgh, *loc. cit.*

⁷⁶ Terry Cook, *op. cit.*, h. 4.

⁷⁷ Tom Nesmith, *op. cit.*, h. 41.

“Archivist mainly working in national or institutional archives need to start thinking in terms of the process of governance, not just of governments governing. “Governance” include being cognizant of the interaction of citizens with the state, the impact of the state on society, and the functions or activities of society itself as much as it does the inward-facing structures of government and its bureaucrats. The archivist in appraisal, and all subsequent actions, should focus on the records of governance not just government, when dealing with institutional records. This perspective also complements better the work of archivist the work of archivist dealing personal papers or private “manuscript” archives. This citizen-state interactive relationship, I should note here, would be reflected in other jurisdictions by interaction of members with their church or union, students with a university, customer with a company, and so on. This broader “governance” perspective is not only for government archivist but all archivist.⁷⁸

Hal tersebut telah mendorong munculnya pendekatan-pendekatan kearsipan baru seperti pendekatan strategi baru akuisisi penilaian makro (*new macroappraisal acquisition strategy*) ala Booms yang merupakan cerminan nilai-nilai kemasyarakatan melalui fungsi-fungsi pencipta rekod; pendekatan filosofis Cook yang menekankan agar nilai kearsipan mesti didefinisikan sesuai dengan konstruk sosial dan fungsi-fungsi kemasyarakatan bukan semata menurut pendekatan Jenkinson dan Schellenberg; atau pendekatan “arsip total” ala Taylor yang menerapkan sudut pandang ekologis, holistik, dan spiritual.⁷⁹

Selanjutnya, Taylor secara tegas mendorong arsiparis untuk mengadopsi bentuk baru dari historiografi sosial untuk menjelaskan bagaimana dan mengapa arsip diciptakan. Hal ini sebagaimana terungkap dalam Cook sebagai berikut:

“Taylor encouraged archivists to adopt "a new form of 'social historiography' to make clear how and why records were created" Archivists need to do this, in Taylor's view, because, faced with incredible information overloads and technological transformations, they need to concentrate less on "dealing with individual documents and series" and more on "the recognition of forms and

⁷⁸ Terry Cook, *op. cit.*, h. 19.

⁷⁹ Selengkapnya silahkan lihat Terry Cook, *op. cit.*, h. 30-35.

*patterns of knowledge which may be the only way by which we will transcend the morass of information and data into which we will otherwise Not surprisingly, Taylor's thoughtful speculations also explicitly challenged archivists not to remain isolated in their professional cloisters or behind disciplinary walls”.*⁸⁰

Tidak mengherankan jika kemudian Xiaomi memandang arsiparis sebagai *co-creators of knowledge, culture, and society rather than just passive recipients, merely guarding and retrieving records and knowledge created entirely by others*⁸¹. Dengan demikian, arsiparis diharapkan dapat membangun rumah-rumah memori yang merepresentasikan realitas masyarakat secara akurat sebagai warisan sejarah bangsa.⁸²

G. Kesimpulan dan Saran

Dari hasil dan analisis penelitian dapat kita simpulkan bahwa postmodernisme dalam kearsipan telah menghadirkan pandangan-pandangan baru terhadap arsip, pekerjaan kearsipan, dan arsiparis, sebagaimana berikut:

1. Postmodernisme lebih memandang arsip sebagai sebuah proses daripada sebuah produk (*process rather than product*) dan lebih memandang arsip dalam membentuk realitas daripada membuktikan realitas (*shaping rather than documenting*);
2. Postmodernisme lebih memandang pekerjaan kearsipan pada bagaimana merepresentasikan realitas daripada menata bahan akuntabilitas (*represent the reality rather than keep the evidential accountability*) dan lebih memandang pekerjaan kearsipan pada bagaimana membangun memori kolektif bangsa daripada menjaga memori kolektif pemerintah (*construct the nation collective memory rather than guard the government collective memory*);

⁸⁰ *Ibid.*, h. 35.

⁸¹ Xiaomi, *loc. cit.*

⁸² Konsep dasar kearsipan di Indonesia sebenarnya sudah mengadaptasi pendekatan kemasyarakatan dalam membangun memori kolektif bangsa. Hal ini terlihat dari definisi arsip yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Bahkan secara operasional Arsip Nasional Republik Indonesia telah menerbitkan Peraturan Kepala ANRI Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyerahan Arsip Statis bagi Organisasi Politik, Organisasi Masyarakat, dan Perseorangan. Secara aktual, dalam tataran implementasi dapat kita lihat di Surat Kabar Tempo, 28 Mei 2014, h.31 tentang Penyerahan Arsip 21 Lembaga dan Masyarakat ke Arsip Nasional RI.

3. Postmodernisme lebih memandang arsiparis sebagai seorang auditor daripada seorang penata (*auditors rather than keepers*) dan lebih memandang arsiparis sebagai seorang pembangun daripada seorang penjaga (*constructors rather than guardians*).

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan terkait dengan postmodernisme dalam kearsipan adalah:

1. Kepada masyarakat agar tidak menganggap kearsipan sebagai sesuatu hal yang tidak aktual tanpa muatan intelektual karena pada perkembangannya kearsipan justru diarahkan pada bagaimana membangun pengetahuan (*knowledge*), budaya (*culture*) dan masyarakat (*society*). Oleh karena itu, masyarakat diharapkan meningkatkan kesadarannya terhadap kearsipan dengan mengelola arsip-arsipnya secara baik dan benar agar ketika diserahkan menjadi bagian dari memori kolektif bangsa dapat merepresentasikan realitas kehidupan masyarakat yang sesungguhnya. Untuk mengetahui lebih dalam tentang bagaimana mengelola arsip dengan baik dan benar, masyarakat dapat berkonsultasi kepada arsiparis dan atau lembaga kearsipan;
2. Kepada lembaga kearsipan agar merancang strategi yang komprehensif dalam membangun suatu sistem yang dapat mengoptimalkan daya kearsipan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, sehingga manfaatnya dapat dirasakan secara nyata oleh masyarakat, bangsa, dan negara;
3. Kepada komunitas kearsipan, baik praktisi maupun akademisi, agar tidak terjebak dengan tradisi lama dengan terus mempertanyakan eksistensi kearsipan secara aktual maupun intelektual dalam rangka membawa kearsipan ke arah yang lebih maju, lebih baik, dan lebih bermanfaat bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

DAFTAR PUSTAKA

- Berten, Hans. 1995. *The Idea of The Postmodern: A History*. London and Newyork: Routledge.
- Bungin, Burhan. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada.
- Cook, Terry. 1997. *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas Since 1898, and The Future Paradigm Shift*. *Archivaria*, The Journal of The Association of Canadian Archivist.
- _____. 2001. *Archival Science and Postmodernism: New Formulations for Old Concepts*. Netherland: Kluwer Academic Publishers, *Archival Science* 1:3-24.
- Harvey, David. 1992. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry in to the Origin of Cultural Change*. USA and UK: Blackwell Publisher.
- Hassan, Ihab. 1986. *Pluralisme in Postmodern Perspective*. *Chicago Journal: Critical Inquiry*, Vol. 12 No. 3, Spring. USA: The University of Chicago Press.
- Hicks, Stepen R. 2004. *Explaining Postmodernisme: Skepticism and Socialism from Rosseau to Focault*. USA: Scholargy Publishing.
- Jackman, Tom. 2011. *Activist, Archivist and The Limits of Postmodern Thought*. ARST 573: Archival Systems and The Profession.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring (dalam jaringan), <http://kbbi.web.id/lindung>, diakses 13 Juni 2013.
- Ketelaar, Eric. 1985. *Archival and Records Management Legislation and Regulations: a RAMP Study with Guidelines, For the General Information Programme and UNISIST*. Paris: Unesco.
- Liotard, Jean Francois. 1984. *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. USA: Manchester University Press.
- Martono, Nanang. 2012. *Sosiologi Perubahan Sosial Perspektif Klasik, Modern, Postmodern, dan Poskolonial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Myburgh, Sue. 2005. *Records Management and Archives: Finding Common Ground*. *The Information Management Journal*. March/April.
- Nazir, Moh. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 1*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Nesmith, Tom. 2002. *Seing Archives: Postmodernism and The Changing Intellectual Place of Archives*. The American Archivist, Vol. 65, Spring/Summer.
- Noris, Christopher. 2003. *Membongkar Teori Dekonstruksi Jaques Derrida*, Terjemahan Inyik Ridwan Muzir. Yogyakarta: Ar-Ruzz.
- Ritzer, George. 2003. *Teori Sosial Postmodern*, diterjemahkan oleh Muhammad Taufik. Yogyakarta: Juxtapose.
- Sugiharto, Bambang I. 1996. *Postmodernisme Tantangan Bagi Filsafat*. Yogyakarta: Kanisius.
- Surat Kabar* Tempo, “Penyerahan Arsip 21 Lembaga dan Masyarakat”, 28 Mei 2014, h.31.
- Xiaomi. 2003. *An Integrated Approach to Records Management*. The Information Management Journal, July/August.

Peraturan Perundang-undangan:

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

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

Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyerahan Arsip Statis bagi Organisasi Politik, Organisasi Kemasyarakatan, dan Perseorangan.

SKANDAL DONNER (1900-1902): SEBUAH GERAKAN POLITIK ARSIP

Oleh: Dharwis Widya Utama Yacob, S.S.

Abstract

Skandal Donner was the event of the taking down of Regents of Madiun, Raden Adipati Brotodiningrat, by the Resident of Madiun, J.J. Donner. It was full of intentionally issues and also with full of debate in the newspapers. The debate in the newspaper pioneered by Tirta Adhi Soerjo in Pembrita Betawi. This scandal appeared uncomfortable situation in the government of around Java especially East Java, Central Java, and West Java. The regents around Java were worry about their legitimation. Their worry about their legitimation were being demoted as same as Raden Adipati Brotodiningrat. The news about Raden Adipati Brotodiningrat were separated by two sides. One side supported J.J. Donner and the other sides supported Raden Adipati Brotodiningrat. Most of the newspapers which supported J.J. Donner was from Nederlands Newspapers such as De Locomotief and the most newspapers which supported Raden Adipati Brotodiningrat was from indigenous people. archival publication are two kinds of findings aids which have different forms dan function. Nevertheless, users still don't know the function and how to use guides and archival publication even archivist still not yet understand the different between among those. Political movement is social movement in political aspect. A political movement can organize by individual issues or a lot of issues or one set of concern with social group. A political movement has a goal to ensure citizen and/or civil servants to take an action. A political movement can be local, regional, national, or international. Some of them has to chance about policy such as anti-war movement, ecology movement, and anti-globalization movement. A political movement can also to centralize or decentralize nation control, such as anarchism, facism, and nazism. The political movement of archives is one of political movement. The political movement of archives is being pioneered by Tirta Adhi Soerjo which called Skandal Donner.

Keyword: Skandal Donner, Raden Adipati Brotodiningrat, Tirta Adhi Soerjo, J.J. Donner, the political movement of archives.

A. Latar Belakang

Arsip berasal dari bahasa Yunani yaitu *archeon* yang memiliki arti milik sebuah kantor.⁸³ Dari kata *archeon* masih ditemukan kata asalnya yaitu *arche* yang terbentuk dari dua kata yaitu *archaios* artinya kuno dan *archi* yang artinya tempat utama dan

⁸³ Yayan Daryan dan Hardi Suhardi, *Terminologi Kearsipan Indonesia*, Jakarta: PT Sigma Cipta Utama, 1998, hal.6.

kekuasaan.⁸⁴ Arsip memiliki definisi yaitu tempat rekam publik disimpan dan rekaman bersejarah atau dokumen diselamatkan.⁸⁵ Selain itu, arsip juga memiliki definisi yaitu dokumen-dokumen yang diciptakan atau diterima dan diakumulasikan oleh orang atau organisasi dalam tugasnya untuk mengatur hubungan dan diselamatkan dikarenakan nilai yang berkelanjutan. Arsip selalu merujuk kepada organisasi, agen atau program yang bertanggung jawab pada proses seleksi, perawatan, dan penggunaan rekaman yang berkelanjutan serta juga merujuk pada tempat penyimpanan, bangunan atau tempat yang didedikasikan pada penyimpanan, penyelamatan, dan penggunaan.⁸⁶ Arsip juga memiliki arti yaitu naskah atau dokumen atau catatan atau informasi terekam dalam bentuk dan corak apapun yang dibuat dan atau diterima oleh sesuatu institusi atau perseorangan dalam pelaksanaan kegiatan sesuai dengan fungsi dan tugasnya.⁸⁷

Politik juga berasal dari bahasa Yunani yaitu *polis* yang memiliki arti negara kota atau masyarakat yang terorganisasi.⁸⁸ Politik adalah usaha untuk mencapai tatanan sosial yang baik dan berkeadilan. Politik juga memiliki arti usaha untuk menentukan peraturan yang diterima baik oleh warga dan membawa masyarakat ke arah kehidupan bersama yang harmonis.⁸⁹ Politik adalah kegiatan yang menyangkut bagaimana kelompok-kelompok mencapai keputusan-keputusan yang bersifat kolektif dan mengikat melalui usaha mendamaikan perbedaan diantara anggota-anggotanya. Politik juga kegiatan suatu bangsa yang bertujuan untuk membuat, mempertahankan, dan mengamandemen peraturan-peraturan umum yang mengatur kehidupannya.⁹⁰ Politik juga memiliki arti seni mengatur dan mengurus negara. Mengurus negara ini dijalankan dengan cara, aturan dan hukum berbeda.⁹¹

Gerakan politik adalah gerakan sosial di bidang politik. Sebuah gerakan politik dapat diorganisir melalui isu tunggal atau serangkaian isu, atau sekitar satu set keprihatinan bersama kelompok sosial. Sebuah gerakan politik bertujuan untuk meyakinkan warga negara dan/atau pegawai pemerintah untuk mengambil tindakan yang

⁸⁴ Sulistyio Basuki, *Pengantar Kearsipan*, Jakarta: Universitas Terbuka, 1996, hal.2

⁸⁵ Hillary Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*, London, Edinburg, New York, Toronto, Melbourne and Bombay: The Clarendon Press, 1922, hal.3.

⁸⁶ Sue McKemmish, "Introducing Archives and Archival Programs" dalam *Keeping Archives Second Edition, Edited by Judith Ellis*, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc, 1993, hal.2.

⁸⁷ Sauki Hadiwardoyo dkk, *Terminologi Kearsipan Nasional*, Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2002, hal.5

⁸⁸ Suwarno, *Sejarah Politik Indonesia Modern*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012, hal.5

⁸⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013, hal.15

⁹⁰ *Ibid*, hal.16

⁹¹ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2013, hal.394.

merupakan fokus gerakan. Sebuah gerakan politik dapat lokal, regional, nasional, atau dalam lingkup internasional. Beberapa bertujuan untuk mengubah kebijakan pemerintah, seperti gerakan anti-perang, gerakan ekologi, dan gerakan anti-globalisasi. Gerakan politik juga dapat melibatkan perjuangan untuk mendesentralisasikan atau sentralisasi kontrol negara, seperti di Anarkisme, Fasisme, dan Nazisme.⁹² Gerakan politik arsip merupakan salah satu bentuk dari gerakan politik. Gerakan politik arsip ini dipelopori oleh Tirto Adhi Soerjo yang dikenal dengan *Skandal Donner*.

B. Permasalahan Pokok

Skandal Donner merupakan peristiwa penurunan jabatan Bupati Madiun, Raden Adipati Brotodiningrat oleh Residen Madiun J.J. Donner. Penurunan Bupati Madiun ini ternyata dipenuhi oleh isu-isu kesengajaan. Ditambah pula pemberitaan pada saat itu begitu gencarnya. Pemberitaan itu dipelopori oleh Tirto Adhi Soerjo yang menuliskan skandal ini berturut-turut di Surat Kabar *Pembrita Betawi*. Skandal ini menimbulkan ketidaknyamanan suasana pemerintahan di Jawa terutama di daerah Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat. Para bupati di seputar Jawa yang merupakan golongan priyayi begitu khawatir dengan kekuasaan mereka. Para bupati merasa kekuasaannya akan bermasalah seperti yang dialami oleh Bupati Madiun, Brotodiningrat. Berita-berita yang ditulis di berbagai media pada masa itu juga terpecah menjadi dua pihak. Ada yang membela dari pihak Donner dan ada yang mendukung Brotodiningrat. Kebanyakan surat kabar yang membela Donner adalah surat kabar milik Belanda seperti *De Locomotief* sedangkan yang membela Brotodiningrat adalah surat kabar milik pribumi.⁹³

Skandal Donner ini tidak hanya menimbulkan kegemparan di seputar pemerintahan bupati di Jawa, tetapi juga di dalam Pemerintah Hindia Belanda. Gubernur Jenderal Willem Roseboom⁹⁴ juga dianggap ikut serta dalam penurunan jabatan bupati Madiun tersebut dan dianggap berada di pihak Donner. Tak lupa lembaga pemerintah kolonial Belanda yang memiliki fungsi yang penting seperti *Algemene Secretarie*⁹⁵

⁹² Aden Bagoes, "Pengertian Gerakan Sosial Politik". (Online) Sumber elektronik diakses dari id.shvoong.com. Diakses 15 Juni 2014 pukul 13.31 WIB.

⁹³ *op.cit.*, hal 28-29.

⁹⁴ Willem Roseboom merupakan Gubernur Jenderal Pemerintah Kolonial Belanda yang memerintah dari tahun 1899 sampai dengan tahun 1904. Gubernur jenderal sebelumnya adalah Carel H.A. van der Wijck dan Gubernur Jenderal setelahnya adalah J.B. van Heutsz. Lihat Mona Lohanda, *Sejarah Para Pembesar Mengatur Batavia*, Jakarta: Masup Jakarta, 2011, lampiran I.

⁹⁵ *Algemene Secretarie* merupakan organisasi kesekretariatan yang berasal dari penggabungan antara *Gouvernement Secretarie* (sekretariat yang membantu tugas Gubernur Jenderal) dan *Generale Secretarie* (sekretariat yang membantu Komisaris Jenderal) yang didirikan pada tahun 1819 yang memiliki tugas antara

ternyata ikut merasakan kegemparan tersebut. *Algemene Secretarie* tidak ingin institusinya dianggap ikut serta dalam skandal ini. Untuk mengamankan posisinya, *Algemene Secretarie* menunjuk Snouck Hurgronje untuk menganalisa sejumlah laporan-laporan Donner kepada Gubernur Jenderal.⁹⁶

C. Perumusan Masalah

Skandal Donner merupakan gerakan politik arsip. Gerakan politik arsip ini merupakan gerakan politik yang berkaitan dengan arsip yaitu arsip *Algemene Secretarie*. Kasus ini menjadi gerakan politik pertama yang menjadikan arsip sebagai fokus permasalahan. Tentunya kasus ini sebagai pelopor bahwa arsip menjadi faktor terpenting dalam penyelesaian masalahnya.

Dalam tulisan ini, sesuai dengan penjelasan diatas, berusaha menjelaskan *Skandal Donner* sebagai bentuk gerakan politik arsip dalam pemerintahan kolonial Belanda. **Bagaimanakah *Skandal Donner* ini bisa terjadi? Mengapa *Skandal Donner* ini penting bagi dunia kearsipan?**

Dalam *Skandal Donner* menjadikan arsip sebagai faktor terpenting. Kepentingan-kepentingan politik pada masa itu akhirnya takluk atas kekuatan sebuah arsip itu sendiri. Dengan dituliskannya penelitian ini supaya pembaca yang merupakan pengguna arsip mampu mengetahui bahwa arsip menjadi kekuatan terbesar bahkan mampu mengalahkan kepentingan-kepentingan politik yang berkembang pada masa itu. Kasus ini melibatkan banyak pihak yaitu pimpinan pribumi terutama para bupati, residen-residen yang berasal dari kaum Eropa, para jurnalis surat kabar yang memiliki idealisme yang berbeda-beda sesuai dengan visi misi surat kabar tersebut, lembaga pemerintah kolonial Belanda termasuk sampai dengan Gubernur Jenderal Hindia Belanda yang memegang kekuasaan tertinggi di pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Tentunya *Skandal Donner* ini menjadi salah satu contoh untuk penyelesaian masalah-masalah di masa sekarang yang menggunakan arsip sebagai fokus permasalahannya.

Dalam penelitian ini terfokus pada *Skandal Donner* itu sendiri, bagaimana latar belakang terjadinya skandal ini kemudian bagaimana konflik-konflik terus terjadi selama

lain memberi masukan dan informasi kepada gubernur jenderal, mengkaji setiap usulan oleh kepala departemen, mengedit format surat keputusan, mengedit isi *Javasche Courant* (surat kabar resmi pemerintah), menangani berbagai macam laporan dan data statistik yang dikirim ke pemerintah pusat di Belanda, serta mengkompilasi penyusunan *Staatblad van Nederlandsch-Indie*. Nadia F. Dwiandari, Dwi Nurmaningsih, dan M.Haris Budiawan, *Guide Arsip Algemene Secretarie (1816) 1819-1950*, Jakarta: Direktorat Pengolahan Kedepuitan Bidang Konservasi Arsip Nasional Republik Indonesia, 2011, hal 5.

⁹⁶ *Ibid.*, hal.29.

skandal ini bergulir ditambah lagi dengan pelaku-pelaku yang ikut serta dalam skandal ini yang begitu banyak sehingga menjadikan skandal ini menjadi masalah besar yang berkembang di Hindia Belanda terutama di Pulau Jawa.

Tulisan ini merupakan hasil analisis dari kerangka berpikir dari berbagai pustaka yang berhasil dirangkum dalam satu kesatuan pemikiran ditambah dengan analisis dari penulis mengenai peristiwa yang terjadi. Tentu saja hasil pemikiran dan analisis ini belum tentu mewakili keseluruhan dari peristiwa yang terjadi. Oleh karena itu diperlukan metode penelitian yang tepat antara lain metode pustaka dengan pendekatan analisis deskriptif untuk menggambarkan suatu peristiwa dan juga untuk mendapatkan data primer dan sekunder sehingga memperjelas *Skandal Donner* itu sendiri.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara: (1) penelitian pustaka guna memperoleh data primer dan sekunder sehingga diharapkan dapat memperjelas berbagai hal yang ditemukan dalam penelitian kualitatif; (2) penelitian arsip atau dokumen yang disebut kajian isi yaitu metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan dari sebuah arsip.⁹⁷ Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis isi (*content analysis*) untuk memahami peristiwa tersebut.

D. Kerangka Konseptual

Konsep adalah konstruksi mental dan merupakan suatu ide yang abstrak untuk mengerti dan menunjuk kepada beberapa fenomena. Dengan kata lain, konsep adalah abstraksi dari atau mencerminkan persepsi-persepsi atau pencerminan persepsi-persepsi mengenai realitas atas dasar beberapa konsep atau seperangkat konsep disusun untuk merumuskan generalisasi. Generalisasi yang paling tinggi adalah teori. Dalam hal ini ilmu kearsipan dan ilmu politik harus dikemukakan.⁹⁸

Arsip merupakan dokumen yang dibuat dalam bagian dari transaksi resmi dan juga disimpan untuk kepentingan resmi.⁹⁹ Arsip juga merupakan media yang membawa informasi yang diciptakan oleh organisasi dalam melakukan kegiatannya dan memiliki nilai simpan serta diseleksi untuk kepentingan tertentu dari media produksi organisasi yang besar dalam waktu yang lama dan waktu yang sangat lama.¹⁰⁰

⁹⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung: PT Rosda Karya, 2013, hal.220.

⁹⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013, hal.43

⁹⁹ Hillary Jenkinson, *A Manual of Archives Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*, Oxford: Clarendon Press, 1922, hal.4.

¹⁰⁰ Sue Mckemmish, "Introducing Archives dan Archival Programs" dalam *Keeping Archives Second Edition*, Edited by Judith Ellis, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc, 1993, hal.2.

Politik adalah usaha untuk mencapai tatanan sosial yang baik dan berkeadilan. Politik juga memiliki arti usaha untuk menentukan peraturan yang diterima baik oleh warga dan membawa masyarakat kearah kehidupan bersama yang harmonis.¹⁰¹ Politik adalah kegiatan yang menyangkut bagaimana kelompok-kelompok mencapai keputusan-keputusan yang bersifat kolektif dan mengikat melalui usaha mendamaikan perbedaan diantara anggota-anggotanya. Politik juga kegiatan suatu bangsa yang bertujuan untuk membuat, mempertahankan, dan mengamandemen peraturan-peraturan umum yang mengatur kehidupannya.¹⁰² Politik juga memiliki arti seni mengatur dan mengurus negara. Mengurus negara ini dijalankan dengan cara, aturan dan hukum berbeda.¹⁰³ Salah satu kegiatan politik adalah gerakan politik.

Gerakan politik adalah gerakan sosial di bidang politik. Gerakan sosial adalah tindakan atau agitasi terencana yang dilakukan oleh suatu kelompok masyarakat yang disertai program.¹⁰⁴ Secara teoritis gerakan sosial merupakan sebuah gerakan yang lahir dari dan atas prakarsa masyarakat dalam usaha menuntut perubahan dalam institusi, kebijakan atau struktur pemerintah. Di sini terlihat tuntutan perubahan itu biasanya karena kebijakan pemerintah tidak sesuai lagi dengan konteks masyarakat yang ada atau kebijakan itu bertentangan dengan kehendak sebagian rakyat. Karena gerakan sosial lahir dari masyarakat maka kekurangan apapun ditubuh pemerintah menjadi sorotannya. Ini berarti tidak selalu gerakan sosial itu muncul dari masyarakat tapi bisa juga hasil rekayasa para pejabat pemerintah atau penguasa.¹⁰⁵

Karena keragaman gerakan sosial sangat besar, maka berbagai ahli sosiologi mencoba menklarifikasikan dengan menggunakan kriteria tertentu. David Aberle, misalnya, dengan menggunakan kriteria tipe perubahan yang dikehendaki (perubahan perorangan dan perubahan sosial) dan besar pengaruhnya yang diinginkan (perubahan untuk sebagian dan perubahan menyeluruh). Membedakan empat tipe gerakan sosial, tipologi Aberle adalah sebagai berikut:

1. *Alternative Movement*

¹⁰¹ Miriam Budiardjo, *op.cit.*, hal.15

¹⁰² *Ibid*, hal.16

¹⁰³ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2013, hal.394.

¹⁰⁴ Anonim, "Pengertian Gerakan Sosial Politik". (Online) Sumber elektronik diakses dari www.shvong.com. Diakses 24 Juni 2014 pukul 11.30.WIB.

¹⁰⁵ Andi Poldi, "Gerakan Sosial Menurut Para Ahli ". (Online) Sumber elektronik diakses dari www.andipoldi.blogspot.com. Diakses 15 Juni 2014 pukul 13.47 WIB.

Ini merupakan gerakan yang bertujuan untuk merubah sebagian perilaku perorangan. Dalam kategori ini dapat kita masukan berbagai kampanye untuk merubah perilaku tertentu, seperti misalnya kampanye agar orang tidak minum-minuman keras.

2. *Rodemptive Movement*

Gerakan ini lebih luas dibandingkan dengan *alterative movement*, karena yang hendak dicapai ialah perubahan menyeluruh pada perilaku perorangan. Gerakan ini kebanyakan terdapat di bidang agama. Melalui gerakan ini perorangan diharap untuk bertobat dan mengubah cara hidupnya sesuai dengan ajaran agama.

3. *Reformative Movement*

Gerakan ini yang hendak diubah bukan perorangan melainkan masyarakat namun lingkup yang hendak diubah hanya segi-segi tertentu masyarakat, misalnya Gerakan *people power* di Filipina dapat dikategorikan dalam tipe ini karena tujuannya terbatas, yaitu pergantian pemerintah.

4. *Transformative Movement*

Gerakan ini merupakan gerakan untuk mengubah masyarakat secara menyeluruh. Gerakan kaum Khmer Merah untuk menciptakan masyarakat komunis di Cambodia. Suatu proses dalam mana seluruh penduduk kota dipindahkan ke desa dan lebih dari satu juta orang Cambodia kehilangan nyawa mereka karena dibunuh kaum Khmer Merah.¹⁰⁶

Gerakan politik arsip dalam hal ini adalah *Skandal Donner* merupakan gerakan politik yang dikategorikan sebagai *alterative movement*. Hal ini disebabkan oleh gerakan politik arsip ini berusaha merubah sebagian perilaku perorangan di masa itu dengan sesuatu yang lebih baru yaitu dengan perlawanan terhadap kekuasaan pemerintah kolonial melalui bukti-bukti melalui arsip.

E. PEMBAHASAN

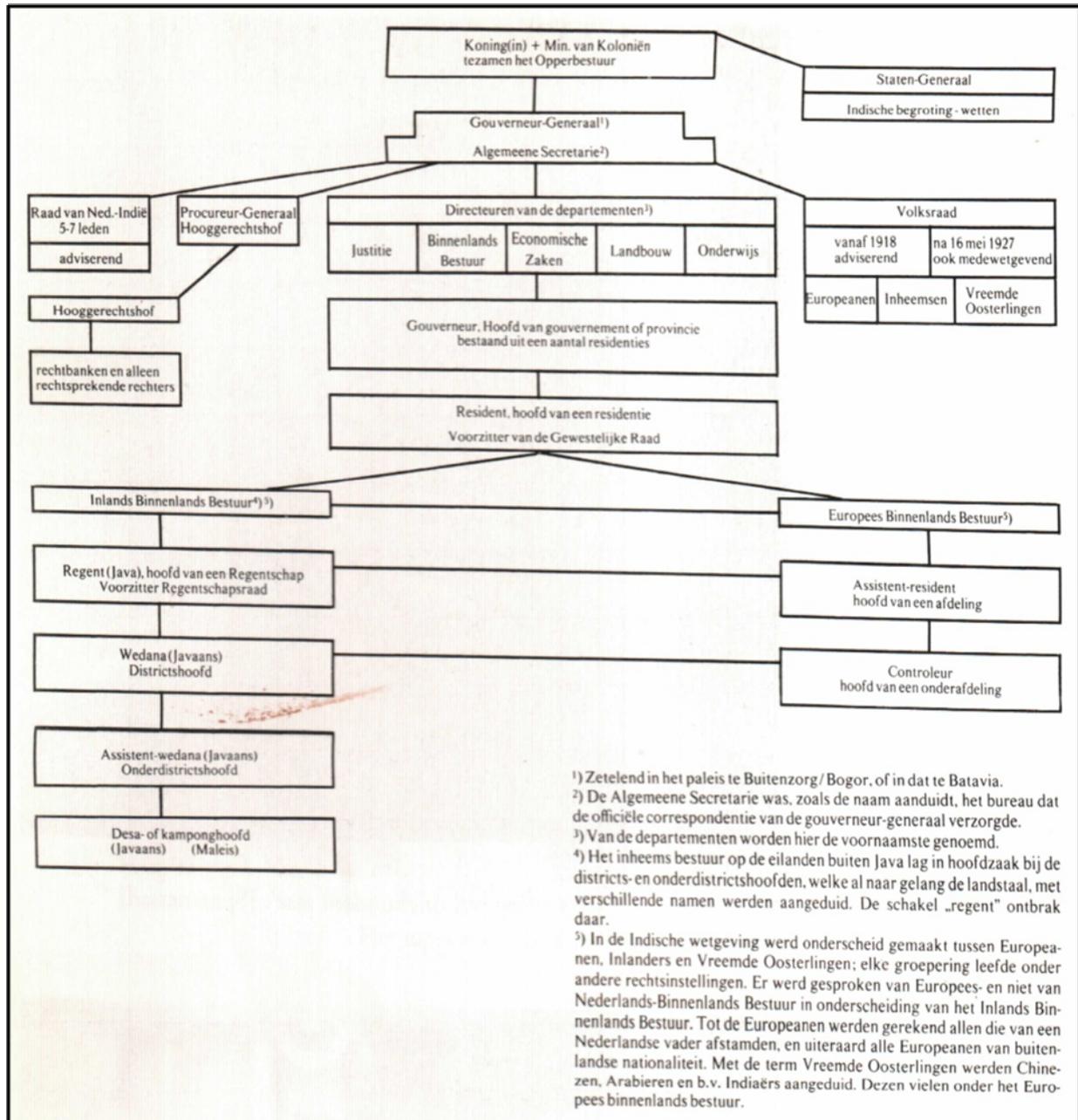
1. *Sandal Donner: Sebuah Latar Belakang Peristiwa*

Skandal Donner terjadi tidak luput dari nama Donner itu sendiri. Donner merupakan nama Residen Madiun yaitu J. J. Donner. Posisi J. J. Donner dalam sistem pemerintahan berada di bawah gubernur dan memiliki bawahan yaitu asisten residen dan *regents* (bupati). Asisten residen dijabat oleh kalangan Eropa terutama

¹⁰⁶Anonim, "Gerakan Sosial di Indonesia: Pengertian dan Konsep Gerakan Sosial". (Online) Sumber elektronik diakses dari abichuenk.wordpress.com. Diakses 15 Juni 2014 pukul 14.02.WIB.

Orang Belanda sedangkan *regents* (bupati) dijabat oleh kalangan pribumi. Untuk lebih jelasnya bisa melihat struktur organisasi pemerintahan kolonial Belanda dibawah ini.

Struktur Organisasi Pemerintahan Kolonial Belanda



Sumber: Bob de Graaf, *Kalm Te Midden Van Woedende Golven: Het Ministerie Van Koloniën En Zijn Taakomgeving 1912-1940*, Amsterdam: Sdu Uitgevers, Tanpa Tahun

Kekuasaan pemerintahan kolonial Belanda yang tertinggi adalah gubernur jenderal. Gubernur jenderal harus bertanggung jawab serta memperhatikan instruksi-instruksi Raja Belanda. Gubernur jenderal diangkat dengan keputusan Raja Belanda

berdasarkan usul Menteri Jajahan (*Ministerie van Kolonien*). Gubernur jenderal harus orang Belanda dan sedikitnya berumur 30 tahun. Gubernur jenderal bertugas menyelenggarakan pemerintahan umum sesuai dengan ketentuan-ketentuan pemerintah dengan memperhatikan petunjuk raja. Gubernur jenderal mempunyai hak eksorbitante (*exorbitante rechten*) yang berwenang untuk mengasingkan seseorang yang dipandang berbahaya untuk keamanan dan ketertiban umum. Gubernur jenderal juga mengetuai Dewan Hindia Belanda (*Raad van Nederlandsch-Indie*) serta membawahi beberapa departemen seperti *Binnenlands Bestuur* (Departemen Dalam Negeri), *Financieen* (Departemen Keuangan), *Justitie* (Departemen Kehakiman), *Onderwijs en Eredienst* (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan), dan *Landbouw* (Departemen Pertanian).¹⁰⁷

Pada akhir abad ke-19 muncul gagasan untuk menerapkan sistem desentralisasi di pemerintahan kolonial Belanda. Pikiran tersebut merupakan bagian pokok dari Politik Etis¹⁰⁸ yang dijalankan sejak pertengahan abad 19. Bahkan tujuan dari pendukung politik etis tersebut adalah desentralisasi dari pemerintah Kerajaan Belanda di Den Haag ke Batavia, dan dari Batavia diteruskan ke berbagai wilayah di Hindia Belanda. Pada tahun 1882 diadakan penelitian tentang administrasi pemerintahan di Jawa sebagai dasar bagi penerapan desentralisasi dan penelitian kedua diadakan pada tahun 1893-1894.¹⁰⁹

Sejalan dengan penelitian tersebut, pada tahun 1901 mulai diadakan perubahan-perubahan di bidang pemerintahan termasuk dimulainya pembagian keresidenan (*afdeeling*). Pada tahun 1903 berlaku Undang-Undang Desentralisasi (*Decentralisatiewet*) 1903 dan pada tahun 1905 berlaku pula Keputusan Desentralisasi (*Decentralisatie Besluit*). Dari kedua keputusan tersebut terbentuklah Dewan Lokal yang memiliki otonomi. Dewan Lokal tersebut harus dibentuk dan disesuaikan sehingga terbentuk provinsi (*province*), kabupaten (*regentschap*), kotamadya (*stadsgemeente*), dan *groepsgemeenteschap* (kelompok golongan). Tiap provinsi memiliki gubernur yang memiliki dua fungsi yaitu sebagai pejabat/wakil

¹⁰⁷ A. Daliman, *Sejarah Indonesia Abad XIX-Awal Abad XX: Sistem Politik Kolonial dan Administrasi Pemerintahan Hindia-Belanda*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012, hal.83-87.

¹⁰⁸ Politik etis merupakan sistem politik terakhir yang diterapkan Pemerintah Kolonial Belanda setelah Sistem Tanam Paksa dan Periode Liberal. Politik Etis ini merupakan bentuk protes terhadap pemerasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kolonial terhadap Hindia-Belanda dan ungkapan rasa prihatin terhadap Hindia Belanda. lihat Dharwis Widya Utama Yacob, "Implementasi Politik Etis Dan Pengaruhnya Terhadap Perkembangan Perkebunan Daerah Lampung, 1905-1930", (Skripsi untuk mendapatkan gelar Sarjana pada universitas Gadjah Mada Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya, Yogyakarta, 2005), hal.18-19.

¹⁰⁹ Mona Lohanda, *Sejarah Para Pembesar Mengatur Batavia*, Jakarta: Masup Jakarta, 2011, hal.194-195.

pemerintah pusat dan sebagai kepala eksekutif pemerintah provinsi. Setiap provinsi seperti di Jawa dan Madura terbagi menjadi keresidenan (*afdeeling*) yang dikepalai oleh seorang residen. Residen bertugas untuk memimpin dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah *afdeeling* terutama dalam menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban, contohnya Residen Madiun. Residen memiliki bawahan orang Eropa terutama orang Belanda seperti asisten residen dan *controleur*, namun mereka hanyalah membantu tugas residen dan sebagai pejabat pelengkap dengan tugas khusus di bidang pertahanan dan kepolisian.¹¹⁰

Tiap keresidenan (*afdeeling*) terdiri dari 2 sampai 6 kabupaten (*regentschap*) yang dikepalai oleh seorang bupati (*regents*). Sampai dengan tahun 1938, seluruh Jawa terdiri dari 17 kabupaten termasuk Kabupaten Bojonegoro. Di bawah kabupaten terdapat distrik yang dikepalai oleh seorang kepala distrik (*wedana*) yang membawahi sub distrik yang dipimpin oleh seorang asisten sub-distrik (asisten *wedana*). Di dalam masing-masing sub-distrik terdapat komunitas pribumi (*inlandsch gemeenten*) yaitu desa. Jabatan pribumi tertinggi setelah bupati adalah patih. Patih bertugas membantu tugas-tugas umum bupati. Patih bertanggung jawab atas sebuah distrik yang masuk wilayah kabupaten. Pejabat-pejabat pribumi dari bupati ke bawah merupakan Korps Pemerintah Pribumi atau disebut juga *Inlandsche Binnenlands Bestuur* sedangkan *controleur* dan asisten residen ke atas merupakan Korps Pemerintahan Belanda atau *Nederlandse Binnenland Bestuur* atau bisa dilihat di struktur pemerintahan diatas.¹¹¹

Pembedaan antara *Inlandsche Binnenlands Bestuur* dan *Nederlandse Binnenland Bestuur* inilah yang sering memicu konflik. Terkadang antara residen dan bupati bisa bekerja sama dengan baik tanpa ada yang merasa lebih tinggi dengan yang lain tapi kadang pula terjadi konflik antara residen dan bupati dikarenakan kewenangannya yang tumpang tindih. Begitu pula dengan konflik yang terjadi pada *Skandal Donner*.

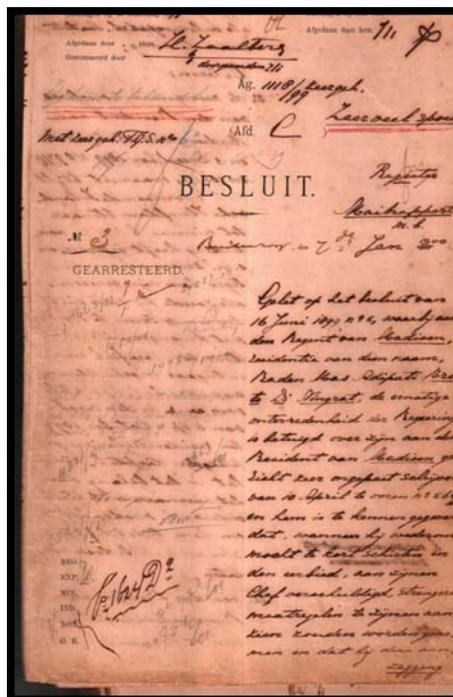
2. *Sandal Donner*: Sebuah Alur Peristiwa Gerakan Politik Arsip

Skandal Donner ini adalah skandal yang dibuat oleh J.J Donner, seorang Residen Madiun, untuk menurunkan kekuasaan Bupati Madiun, Raden Adipati

¹¹⁰ *Ibid*, hal.96

¹¹¹ *Ibid*, hal.96-98.

Brotodiningrat¹¹². J.J Donner bekerja sama dengan Patih Madiun, Mangoen Atmodjo dan Jaksa-Kepala Adipoetro. J.J. Donner melaporkan kepada Gubernur Jenderal Willem Rooseboom bahwa Raden Adipati Brotodiningrat adalah pemimpin sejumlah kerusuhan di Karesidenan Madiun termasuk seluruh Jawa, dari Bantam (Banten) sampai Banyuwangi. Dalam laporannya, Donner memberi keterangan bahwa Raden Adipati Brotodiningrat mendapat bantuan dari sanak familinya, sebagian besar bupati di seluruh Jawa, kepala polisi, pegawai-pegawai pribumi, redaktur berbagai koran, para kriminal-kriminal di seluruh Pulau Jawa.¹¹³



Surat Keputusan pengangkatan Raden Mas Adipati Brotodiningrat sebagai Bupati Madioen, Buitenzorg (Bogor), 7 Januari 1900

(Sumber: ANRI, *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit* 1891-1942 No. 715)

Laporan J.J. Donner itu menimbulkan kecurigaan bagi kaum pribumi di Jawa termasuk Tirto Adhi Soerjo, seorang jurnalis yang memiliki hubungan keluarga dengan beberapa bupati di Jawa. Tirto Adhi Soerjo mengumpulkan data tentang tindakan J.J. Donner termasuk mengumpulkan arsip-arsip yang berkaitan dengan

¹¹²Raden Adipati Brotodiningrat diangkat pada tanggal 7 Januari 1900 sebagai Residen Madiun. Lihat *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit* 1891-1942 No. 715.

¹¹³Pramoedya Ananta Toer, *Sang Pemula*, Jakarta: Hasta Mitra, 1985, hal. 28-29.

laporan tersebut yang kemudian dimuat di *Pemberita Betawi*. Tirto Adhi Soerjo memberikan saran agar pemerintah mengadakan penyelidikan atas kasus tersebut.¹¹⁴

Dari Panorogo, Madioen, orang toelis bahoewa toean fiskal Raad van Justitie di Semarang soeda dateng di sana aken priksa pengadoewan Kandjeng Raden Mas Adipati Broto Dhi Ningrat, regent pensioen jang ada tinggal di Djokjakarta. Paperikunan toewan Biskal ini soeda di lakoekan dengan amat setia, sedang jang terpriksapoen tida nanti boeka sedikitpoen barang apa jang soeda di tanja oleh toewan biskal itoe. Kabar-nja dalem ini hal ada tersangkoet seorang Mentri polisi, anaknja seorang Patik, jang soeda terdakwa bli saksi palsoe, sementara doro Mantri itoe soeda di koerniankan pangkat assistent wedono, boekan dari toewan biskal, tetapi dari pamarentah di Madioen, jang tida taoe sedikitpoen atas hal pepriksaan Justitie ini. Moedah-moedahan vrouwe Justitie membri poetoesan jang adil, sebab kaloe blon ada poetoesan jang adil, boleh djadi pri di residenti ini masi koesoet sadja soedah tentoe kadoewa fihak jang dakwa dan jang terdakwa itoe tida enak-enak makan dan tidoer, lain sekali doegaan Bintang Semarang aken menjela Hoekoem Hindia jang sring moeat hal pekabarannya perkaranja Reg. Mad. pensioen itoe, bahoewa jang poenja pekara tinggal enak-enak, orang lain toeroet tjampoer.

Guntingan tulisan artikel Tirto Adhi Soerjo dalam Surat Kabar *Pembrita Betawi* pada tanggal 17 Mei 1902 yang telah direproduksi sesuai dengan aslinya berisi mengenai pembelaan terhadap Brotodiningrat

(Sumber: Pramoedya Ananta Toer, *Sang Pemula*, Jakarta: Hasta Mitra, 1985, hal. 31)

Meskipun Tirto Adhi Soerjo telah menulis banyak artikel di koran-koran yang memberitahukan bahwa laporan J.J. Donner adalah tidak benar, Raden Adipati Brotodiningrat tetap saja disidangkan di *Landraad*.¹¹⁵ J.J. Donner menghalangi munculnya saksi dengan menggunakan kekuasaannya. Dan akhirnya Raden Adipati Brotodiningrat dinyatakan bersalah oleh *Landraad* dan dibuang ke Padang.¹¹⁶

Di lain pihak, artikel-artikel Tirto Adhi Soerjo tetap mengungkapkan ketidakadilan atas pencopotan Bupati Madiun.¹¹⁷ Pada akhirnya *Algemene Secretarie* memerintahkan *Adviseur voor Inlandsche Zaken* (Penasihat Urusan Pribumi) C.

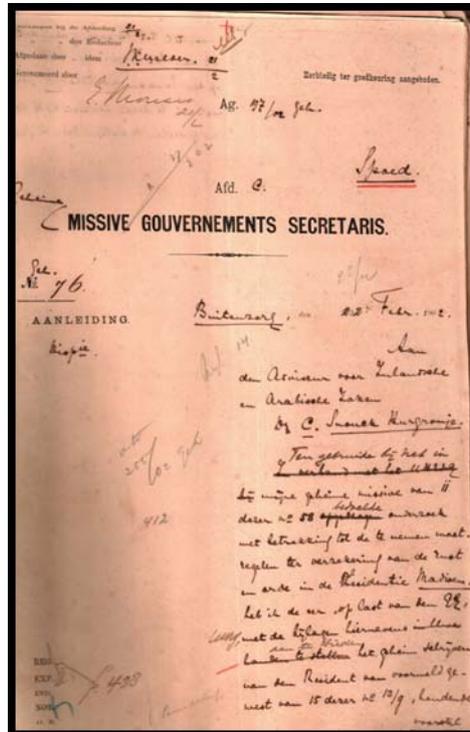
¹¹⁴ *Ibid*, hal. 29.

¹¹⁵ *Landraad* atau Pengadilan Negeri adalah pengadilan untuk kaum pribumi yang terdapat di kota besar terutama di ibukota kabupaten. Lihat A. Daliman, *Sejarah Indonesia Abad XIX-Awal Abad XX: Sistem Politik Kolonial dan Administrasi Pemerintahan Hindia-Belanda*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012, hal.95.

¹¹⁶ *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit* 1891-1942 No. 4025.

¹¹⁷ Lihat *Pembrita Betawi* Edisi tanggal 17 April 1902, 24 April 1902, 17 Mei 1902, 12 Juni 1902, 18 Juni 1902, 4 Agustus 1902

Snouck Hurgronje untuk melakukan penyelidikan terhadap laporan-laporan J.J. Donner pada Gubernur Jenderal.¹¹⁸

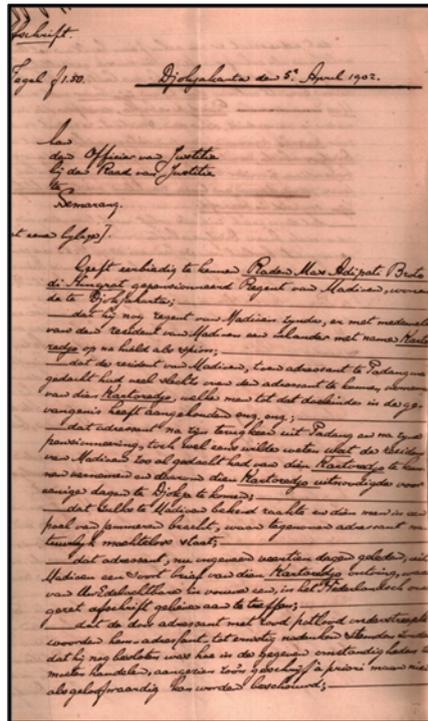


Surat permintaan dari Algemene Secretarie untuk menunjuk Snouck Hurgronje untuk menangani kasus Raden Adipati Brotodiningrat, 12 Februari 1902
(Sumber: ANRI, *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit 1891-1942 No. 4025*)



Snouck Hurgronje
(Sumber: ANRI, Khazanah Arsip Personal P03/018)

¹¹⁸ *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit 1891-1942 No. 4025*



Surat berisi vonis Raden Adipati Brotodiningrat, 5 April 1902

(Sumber: ANRI, *Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit 1891-1942 No. 4025*)

C. Snouck Hurgronje dalam suratnya pada tanggal 29 Desember 1902 kepada Gubernur Jenderal Willem Roseboom mendapatkan kesimpulan bahwa tuduhan J.J. Donner pada Raden Adipati Brotodiningrat adalah salah. Raden Adipati Brotodiningrat dianggap sebagai korban salah tafsir. Namun, surat Snouck Hurgronje ini menjadi sia-sia karena Raden Adipati Brotodiningrat telah sampai di pembuangannya di Padang.¹¹⁹

3. *Skandal Donner: Sebuah Fenomena dalam Dunia Kearsipan*

Arsip merupakan catatan sezaman yang dekat dengan kejadian sehingga ketersediaan arsip menjadi faktor utama ketika terjadi permasalahan di masa yang akan datang. Kontribusi arsip adalah sebagai bukti mengenai adanya sebuah peristiwa yang pernah dialami. Arsip juga memberikan gambaran atas peristiwa yang terlihat sehingga mampu memberikan kesaksian yang cenderung dilupakan orang. Selain itu

¹¹⁹ Pramoedya Ananta Toer, *Sang Pemula*, Jakarta: Hasta Mitra, 1985, hal. 29

pula, informasi yang terdapat pada arsip tidak dapat direkayasa tetapi menampilkan apa adanya sesuai dengan peristiwa.¹²⁰

Arsip merupakan *first-hand knowledge* karena hasil yang diciptakan oleh arsip tanpa adanya kepentingan pribadi meskipun subyektivitas pribadi penciptanya tetap ada. Arsip diciptakan dengan ketelitian yang baik karena kesalahan dan pemalsuan akan merugikan kepentingan di masa yang akan datang. Arsip pun juga biasanya tersusun secara lengkap dan terpelihara karena diciptakan oleh organisasi-organisasi terutama organisasi politik dan organisasi yang berkuasa seperti pemerintah. Tentunya pemerintah menangani banyak hal mencakup kehidupan bernegara sehingga membutuhkan pencatatan-pencatatan. Pencatatan-pencatatan tersebut adalah fungsi arsip. Arsip itu dibuat untuk kepentingan praktis pemerintah itu sendiri sehingga subyektivitas berkadar kecil dan tanpa kepentingan pribadi.¹²¹

Politik identik terhadap kehidupan masyarakat. Masyarakat sering menghadapi keterbatasan sumber daya alam atau dicari jalan distribusi sumber daya alam semua warga merasa puas dan bahagia. Usaha tersebut dicapai dengan berbagai cara yang terkadang bertentangan dengan lainnya. Politik itu sering berkaitan dengan negara (*state*), kekuasaan (*power*), pengambilan keputusan (*decision making*), kebijakan (*policy*), dan pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*). Politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara, dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan itu karena negara adalah bagian dari politik. Selain itu pula, politik mempelajari pembentukan dan pembagian kekuasaan dan juga mempelajari sifat dan tujuan negara yang merupakan organisasi kekuasaan serta faktor-faktor kekuasaan lain yang tidak resmi yang dapat memengaruhi orang lain. Peran politik yang terpenting adalah pengambilan keputusan melalui sarana umum. Keputusan yang dimaksud adalah keputusan yang merupakan kepentingan umum dari suatu negara.¹²²

Dikarenakan sifatnya untuk kepentingan umum maka keputusan harus menghindari keputusan yang subyektif. Peran arsip disini sangatlah penting karena hasil yang didapat oleh arsip sifatnya lebih obyektif. Ini terjadi pada *Skandal Donner*. *Skandal Donner* merupakan kejadian politik yang menjadikan fokus utama. *Skandal*

¹²⁰ Arsip Nasional Republik Indonesia, *Modul Arsip Sebagai Sumber Penelitian*, Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Arsip Nasional Republik Indonesia, 2009, hal.1-47.

¹²¹ Soeri Soeroto, "Penelitian Bahan-Bahan Arsip: Masalah dan Kenyataan" dalam Arsip Nasional Republik Indonesia, *Arsip dan Sejarah*, Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 1980, hal.67-68.

¹²² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013, hal.17-21

Donner menjadi suatu bentuk bahwa meskipun terjadi pendapat-pendapat yang berbeda-beda tentang suatu peristiwa tapi ketika menghadapi arsip sebagai buktinya tentu hasilnya lebih obyektif. *Skandal Donner* menunjukkan bahwa kekuatan arsip itu begitu kuat, meskipun kekuasaan yang dimiliki seseorang begitu besar tapi kebenaran tetap menjadi pemenang. Kebenaran itu datangnya dari arsip itu sendiri. Meskipun politik itu tidak ada yang benar dan tidak ada yang salah tapi dengan adanya arsip kebenaran bisa diperoleh. *Skandal Donner* membuktikan bagi dunia kearsipan bahwa kekuatan arsip itu begitu tinggi. *Skandal Donner* dijadikan sebagai contoh pada masa sekarang sebuah bentuk gerakan politik arsip yang mampu membuka sebuah kebenaran.

F. KESIMPULAN

Dari kesemuanya itu, dapat dilihat bahwa *Skandal Donner* sebagai sebuah bentuk gerakan politik arsip di pemerintah kolonial Belanda. Skandal yang menyeret banyak pelaku di zaman itu. Dari para bupati di seluruh Jawa, para pegawai pemerintah, dan para jurnalis. Skandal yang menjatukan seseorang tanpa bukti apapun. Namun, penyelesaian masalahnya justru dari arsip. Arsip menjadi bukti sebuah kebenaran dari konflik politik yang terjadi.

Dari pemaparan di atas, dapat dibuat kesimpulan yaitu:

1. *Skandal Donner* merupakan gerakan politik arsip yang berkembang di pemerintah kolonial Belanda. *Skandal Donner* menjadi simbol kekuatan arsip dalam menjawab segala persoalan di masyarakat terutama perlawanan dalam ketidakbenaran suatu peristiwa terutama yang terjadi pada pemerintahan masalah kolonial. Arsip mampu mengalahkan konflik yang tidak berdasar karena arsip sebagai bukti yang obyektif. *Skandal Donner* merupakan peristiwa penurunan jabatan Bupati Madiun, Raden Adipati Brotodiningrat oleh Residen Madiun J.J. Donner. Penurunan Bupati Madiun ini ternyata dipenuhi oleh isu-isu kesengajaan. Skandal ini menimbulkan ketidaknyamanan suasana pemerintahan di Jawa terutama di daerah Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat. Hal ini disebabkan adanya kekacauan kekuasaan dalam struktur pemerintahan kolonial Belanda yaitu antara *Inlandsche Binnenlands Bestuur* (Korps Pemerintah Pribumi) dan *Nederlandse Binnenland Bestuur* (Korps Pemerintahan Belanda). Berkat kritikan-kritikan kepada pemerintah kolonial Belanda yang ditulis oleh Tirta Adhi Soerjo dalam *Pemberita Betawi*, pemerintah kolonial Belanda memeriksa dan menganalisa kembali kebijakan yang telah dilakukan mereka

dengan melihat arsip-arsip yang ada di *Algemene Secretarie* dan ternyata apa yang ditulis oleh Tirta Adhi Soerjo adalah benar meskipun vonis telah terlanjur dijatuhkan. *Skandal Donner* telah menjadi gerakan politik arsip pertama yang dilakukan oleh Tirta Adhi Soerjo. Dalam hal ini, jika terjadi konflik kekuasaan di pemerintahan tertentu maka untuk menjawab konflik tersebut salah satunya adalah dengan melihat arsip yang telah dibuat sebelumnya sehingga dapat diketahui akar permasalahannya.

2. *Skandal Donner* bagi dunia kearsipan adalah merupakan contoh kasus konflik pemerintahan pertama yang menjadikan arsip sebagai solusi dalam melihat permasalahan yang terjadi. Ketika ketidaknyaman terjadi di masyarakat akibat konflik yang terjadi di pemerintahan, maka untuk menjawabnya adalah melihat kembali arsip yang telah disimpan sebelumnya. Tentunya dalam pemerintahan apapun pasti memiliki lembaga kearsipan sebagai lembaga penyimpanan arsip. Ketika terjadi konflik di masyarakat, arsip menjadi salah satu cara untuk memecahkan permasalahan. Hal tersebut menjadi menunjukkan bahwa arsip mampu menjawab permasalahan yang terjadi di masyarakat. Sifat arsip yang obyektif akan mampu menggambarkan persoalan yang terjadi dan mampu memperlihatkan apa yang terjadi sebenarnya. *Skandal Donner* menjadi salah satu contohnya. Meskipun konflik dalam *Skandal Donner* begitu besar dikarenakan menyeret beberapa pejabat pemerintah kolonial Belanda namun akhirnya mampu menunjukkan mana yang benar dan mana yang salah dari kekuatan arsip. *Skandal Donner* merupakan contoh peristiwa di masa lalu yang memperlihatkan bahwa arsip menjadi kekuatan tersendiri yang mampu menjawab permasalahan di saat konflik yang terjadi semakin kacau. Arsip menjadi penyelamat terakhir di saat konflik kekuasaan semakin merajalela terutama yang menyangkut konflik di pemerintahan tertentu.

G. REKOMENDASI

Skandal Donner menjadi sebuah peristiwa di masa lalu untuk cerminan di masa sekarang maupun masa yang akan datang. *Skandal Donner* menunjukkan kekuatan gerakan politik arsip mampu mengatasi segala bentuk persoalan. Dalam *Skandal Donner* memperlihatkan bahwa arsip mampu menyelesaikan masalah yang terjadi di ruang lingkup pemerintahan terutama berkaitan dengan kekuasaan di pemerintahan. *Skandal Donner* juga dapat dijadikan contoh kasus di masa lalu dalam penyelesaian konflik di masyarakat terutama yang berkaitan dengan konflik di pemerintahan.

Skandal Donner adalah contoh gerakan politik pertama kali yang menjadikan arsip sebagai fokus utamanya. Hal ini sangatlah penting untuk penyelesaian masalah konflik pemerintahan di masa sekarang dan di masa mendatang karena ketika terjadi konflik diantara kekuasaan yang berbeda di pemerintahan, maka untuk menjawabnya adalah merujuk kembali pada arsip-arsip yang telah dibuat sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit 1891-1942 No. 715*
Algemene Secretarie Series Grote Bundel Besluit 1891-1942 No. 4025
Arsip Personal No. P03/018
- Anderson, Benedict R.O’G, “Gagasan tentang Kekuasaan dalam Kebudayaan Jawa” dalam Miriam Budiardjo, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan, 1984.
- Anonim, “Gerakan Sosial di Indonesia: Pengertian dan Konsep Gerakan Sosial”. (Online) Sumber elektronik diakses dari abichuenk.wordpress.com.
- Anonim, “Teori-Teori Kekuasaan”. (Online) Sumber elektronik diakses dari www.psychology.blogspot.com
- Bagoes, Aden “Pengertian Gerakan Sosial Politik”. (Online) Sumber elektronik diakses dari id.shvoong.com.
- Basuki, Sulistyo., *Pengantar Kearsipan*, Jakarta: Universitas Terbuka, 1996
- Budiardjo, Miriam., *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Daliman, A., *Sejarah Indonesia Abad XIX-Awal Abad XX: Sistem Politik Kolonial dan Administrasi Pemerintahan Hindia-Belanda*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012.
- Daryan, Yayan dan Hardi Suhardi., *Terminologi Kearsipan Indonesia*, Jakarta: PT Sigma Cipta Utama, 1998.
- Dwiandari, Nadia F., Dwi Nurmaningsih, dan M.Haris Budiawan, *Guide Arsip Statis Algemene Secretarie (1816) 1819-1950*, Jakarta: Direktorat Pengolahan Kedeputian Bidang Konservasi Arsip Nasional Republik Indonesia, 2011.
- Fautanu, Idzam., *Filsafat Politik*, Jakarta: GP Press, 2013
- Graaf, Bob de., *Kalm Te Midden Van Woedende Golven: Het Ministerie Van Kolonien En Zijn Taakomgeving 1912-1940*, Amsterdam: Sdu Uitgevers, Tanpa Tahun
- Jenkinson, Hillary., *A Manual of Archives Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*, Oxford: Clarendon Press, 1922.
- Lohanda, Mona., *Sejarah Para Pembesar Mengatur Batavia*, Jakarta: Masup Jakarta, 2011, lampiran I
- Marbun, B.N., *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2013.

- McKemmish, Sue., “Introducing Archives and Archival Programs” dalam *Keeping Archives Second Edition, Edited by Judith Ellis*, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc, 1993.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung: PT Rosda Karya, 2013.
- Mufti, Muslim., *Teori-Teori Politik*, Bandung: Pustaka Setia, 2013.
- Pembrita Betawi* Edisi tanggal 17 April 1902, 24 April 1902, 17 Mei 1902, 12 Juni 1902, 18 Juni 1902, 4 Agustus 1902
- Poldi, Andi “Gerakan Sosial Menurut Para Ahli ”. (Online) Sumber elektronik diakses dari www.andipoldi.blogspot.com.
- Suwarno, *Sejarah Politik Indonesia Modern*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012.
- Stoler, Ann Laura., *Along Archival Grain: Epistemic Anxieties And Colonial Common Sense*, Princenton And Oxford: Princenton University Press, 2009.\
- Toer, Pramoedya Ananta., *Rumah Kaca*, Jakarta: Lentera Dipantara, 2011.
- Toer, Pramoedya Ananta., *Sang Pemula*, Jakarta: Hasta Mitra, 1985.
- Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 1 ayat 2.
- Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 1 ayat 7.
- Yacob, Dharwis Widya Utama, “Implementasi Politik Etis Dan Pengaruhnya Terhadap Perkembangan Perkebunan Daerah Lampung, 1905-1930” , (Skripsi untuk mendapatkan gelar Sarjana pada Universitas Gadjah Mada Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya, Yogyakarta, 2005), hal.18-19.

AKSES TERHADAP ARSIP STATIS KATEGORI TERTUTUP: STUDI TERHADAP ARSIP PERISTIWA G 30 S/(PKI) YANG TERSIMPAN DI ANRI

Oleh: Harry Bawono, S.Sos

ABSTRACT

This paper is focused on the description of the closed-access archive, particularly the one refers to the G 30 S / (PKI). Although, the policy to access certain archive have been endorsed for public, the grant to access the G 30 S / (PKI) is however still kept cryptic and restricted. The method used for this paper is literaure data collection, supported by interview. The results conclude that, since the G 30 S / (PKI) archives are classified as the repression archive and scrutinized by the grindle framework, the implementation gap of the access policy is morelikelyly originated from social-politics matter of contention than legal formal perspective

Keywords: closed archive, G 30 S/(PKI), archive of repression, social politics, legal formal

A. Latar Belakang

Dari dua buah undang-undang yang berkaitan, Undang-undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan dan Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Terkandung dua makna, yakni keterbukaan informasi sekaligus juga pembatasan. Kondisi ini sepertinya sebuah kondisi yang secara umum terjadi di seluruh negara di dunia. Di negara-negara Eropa semisal Inggris, Perancis ataupun Belanda terdapat peraturan legal perihal arsip statis yang sudah di simpan berjangka waktu 30 tahun boleh dibuka untuk pengguna arsip secara umum. Untuk kasus Indonesia sendiri, arsip statis secara prinsip terbuka untuk umum. Namun, terdapat pembatasan terhadap arsip-arsip statis tertentu misalnya arsip yang menyangkut keamanan negara. Arsip-arsip statis itu dikenakan status sebagai arsip tertutup. Terhadap arsip statis yang dinyatakan tertutup bahwa setelah masa penyimpanan 25 tahun dapat menjadi terbuka bagi publik. Dari sini terlihat terdapat kesamaan umum antara negara-negara di dunia perihal akses terhadap arsip statis. Namun, yang menjadi pembeda antara Indonesia dengan negara-negara lain adalah masih belum adanya konsistensi antara peraturan legal dengan penerapan di lapangan.¹ Arsip yang fenomenal adalah mengenai peristiwa Gerakan 30 September/(PKI) (G30S/(PKI)). Kendati sudah melampaui masa penyimpanan 25 tahun dengan status kategori tertutup, hingga saat ini arsip-arsip itu masih tertutup erat.

Dengan bergantinya rezim Orde Baru ke masa kini yang jauh lebih terbuka dan demokratis, ternyata tidak membawa perubahan banyak terkait dengan keterbukaan informasi kepada publik. Meskipun terdapat sebuah kemajuan pesat dengan disyahnkannya Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan dalam bidang kearsipan dengan disahnkannya Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan.

Sebagaimana diuraikan dimuka, penentuan untuk arsip mana yang tertutup dan terbuka masih mengacu pada cara-cara lampau ala orde baru yang masih berkuat pada logika ketertiban dan keamanan. Padahal arsip-arsip statis itu sangat penting bagi penelusuran sejarah yang mumpuni bagi terbentuknya memori kolektif bangsa. Jika akses untuk arsip statis yang dianggap akan mengganggu ketertiban dan keamanan terus menerus berstatus tertutup. Maka informasi yang dikandungnya menjadi sia-sia dan hanya akan tertumpuk kemudian pudar ditelan waktu.

Memang pembatasan akses terhadap arsip-arsip statis kategori tertentu tidak bisa dihindarkan. Agar informasi yang ada tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Namun, perlu secara jelas digariskan, walaupun terbatas, kriteria macam apa yang harus dipatuhi dan sampai kapan arsip statis tersebut dapat terbuka dan diakses oleh publik? Kendati secara umum telah ada kriteria 25 tahun usia simpan sebuah arsip statis kategori tertutup bisa di akses publik. Namun, gejala dilapangan tampaknya berbeda. Dalam beberapa kasus arsip yang sudah berusia lebih dari 25 tahun pun hingga sekarang belum bisa diakses oleh publik.

Padahal seyogianya dengan adanya undang-undang kearsipan dan undang-undang keterbukaan informasi publik dapat dijadikan acuan bagi terwujud suatu kebijakan akses arsip statis yang tetap mengindahkan asas pembatasan namun tidak melupakan keterbukaan akses demi kepentingan publik sebagaimana bunyi dari asas *maximum acces and minimum exemptions*.

Sehingga dengan adanya kejelasan mengenai kebijakan akses arsip statis yang berlandaskan prinsip *maximum acces and minimum exemptions*, informasi yang di kandung oleh arsip statis dapat dimanfaatkan secara optimal.

B. Permasalahan

Kebijakan akses arsip statis masih gamang terlihat dari adanya peraturan yang menggariskan bahwa usia simpan 25 tahun sebuah arsip statis bisa diakses oleh publik belum begitu jelas nampak di lapangan. Padahal terdapat dua acuan legal formal yang

relatif kuat yakni Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Informasi Publik. Kedua payung hukum tersebut menjadi dasar bagi terwujudnya suatu kebijakan akses arsip statis yang tetap lurus dari koridor pembatasan namun tidak menafikan pentingnya keterbukaan akses terhadap publik sebagaimana asas *maximum acces and minimum exemptions*.

C. Pertanyaan penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, peneliti merumuskan permasalahan ke dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut: “Bagaimana penerapan kebijakan mengenai akses arsip statis kategori tertutup dalam hal ini arsip peristiwa G 30 S/(PKI)?”

D. Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan penerapan kebijakan mengenai akses arsip statis kategori tertutup dalam hal ini arsip peristiwa G 30 S/(PKI)

E. Kerangka konsep

1. Kebijakan Kearsipan

Dalam menjernihkan konsep kebijakan kearsipan peneliti akan menggunakan konsep kebijakan publik dan konsep kearsipan. Penjelasan pertama akan diuraikan mengenai kebijakan publik. Sementara, mengenai konsep kearsipan akan dibahas pada penjelasan selanjutnya.

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik digelontorkan sebagai suatu strategi untuk mengantar masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.² Bentuk konkret dari kebijakan publik ini bisa dilihat dari produk perundang-undangan. Secara yuridis terdapat hirarki kebijakan formal di Indonesia yakni sesuai dengan Undang-undang No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Terdapat tiga kelompok kebijakan publik;²

- a. Kebijakan publik yang bersifat makro, contohnya kelima peraturan yang disebutkan diatas.
- b. Kebijakan publik yang bersifat meso atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini berupa Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota. Kebijakannya dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antar menteri, gubernur ataupun walikota.
- c. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah menteri, gubernur, bupati, dan wali kota.

Riant Nugroho menjelaskan lebih lanjut, kebijakan publik tidak hanya terpatok pada sebuah kebijakan yang terkodifikasi, melainkan juga dapat berupa pernyataan pejabat publik. Karena pejabat publik merupakan aktor yang menjadi manifestasi dari lembaga publik yang diwakilinya. Selain itu pengaruh yang ditimbulkan oleh seorang pejabat publik dapat berdampak luas.²

Kearsipan dapat didefinisikan sebagai hal-hal yang berkenaan dengan arsip. Sementara arti dari arsip itu sendiri 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.³ Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa kebijakan kearsipan adalah sebuah kebijakan yang mengatur hal-hal yang berkenaan dengan arsip. Dalam tulisan ini yang dimaksud dengan kebijakan kearsipan adalah kebijakan akses arsip statis.

Dalam sebuah kebijakan terdapat tahap implementasi kebijakan. Tahap implementasi kebijakan adalah tahap ketika sebuah kebijakan di terapkan dilapangan. Tiga masalah utama disekitar implementasi kebijakan adalah; (1). Terlalu fokus pada perencanaan dan melupakan pengawasan ditahap implementasi; (2). Penetapan kebijakan tidak disertai sosialisasi yang cukup; (3). Anggapan bahwa kalau kebijakan sudah ditetapkan implementasi akan jalan dengan sendirinya.

Guna melengkapi tampaknya pemikiran Grindle layak untuk disajikan. Dalam pemikiran Grindle implementasi kebijakan juga harus ditempatkan dalam konteksnya. Yang dimaksud dengan konteks oleh Grindle adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

2. Akses arsip statis

Akses arsip adalah ketersediaan arsip sebagai hasil dari kewenangan hukum dan otorisasi legal serta keberadaan sarana bantu untuk mempermudah penemuan dan pemanfaatan arsip.³ Sedangkan arsip statis didefinisikan sebagai arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.³

Akses arsip statis berarti adalah ketersediaan arsip sebagai hasil dari kewenangan hukum dan otorisasi legal serta keberadaan sarana bantu untuk mempermudah penemuan dan pemanfaatan arsip yang 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.

Tiga latar belakang terkait akses yakni *physical access*, *legal access* dan *intellectual access*.⁴ Pertama, *Physical access*, ini berhubungan dengan penilaian dan akuisisi, sejak dokumen ditentukan eksistensinya atau dapat diterima atau tidak di tempat penyimpanan. *Physical access* dapat juga didasari oleh alasan konservasi atau disebabkan belum diprosesnya suatu bahan arsip. Kedua, *legal access*, beberapa materi dapat dibatasi karena alasan keamanan atau privasi seseorang, tetapi arsiparis dimungkinkan untuk membuka kepada umum arsip yang sudah habis masa simpannya. Ketiga, *intellectual access*, ini tergantung dari seluruh keefektifan kinerja kearsipan, kelambatan pemrosesan, ketiadaan sarana penemuan kembali, inkompetensi arsiparis dan inefisiensi fasilitas penggandaan serta seluruh hambatan atau rintangan akses.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Dalam hal pengumpulan data, penelitian ini menggunakan studi literatur yang dilengkapi dengan wawancara. Metode analisa dilakukan dengan pendekatan kualitatif yang berlangsung secara induktif dengan melakukan deskripsi, kategorisasi, dan konseptualisasi.⁵

G. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI): Aktor Utama Dunia Kearsipan Indonesia

Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK). ANRI sejatinya telah ada sejak era Hindia Belanda atau tepatnya tahun 1892 dengan nama *Landsarchief*. Dari titik inilah lantas mengalami evolusi pasang surut dengan berganti dengan beberapa nama hingga pada tahun 1967-an secara resmi nama Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) digunakan.

Sebagai LPNK, ANRI berada dibawah paguyuban Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPANRB). Kendati demikian, ANRI bertanggungjawab langsung kepada presiden.

Posisi ANRI secara yuridis dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan dijelaskan bahwa ANRI mengemban tanggungjawab sebagai penyelenggara kearsipan nasional. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 Pasal 1 nomor 21 dijelaskan, penyelenggaraan kearsipan pada konteks ini meliputi keseluruhan kegiatan meliputi kebijakan, pembinaan kearsipan, dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana serta sumber daya lainnya.

Dalam pengelolaan arsip, khususnya arsip statis kegiatan yang dilakukan meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, pemanfaatan, pendayagunaan dan pelayanan publik. Titik point penting dalam tulisan ini adalah pelayanan publik yang tidak terlepas dari akses arsip. Namun, perlu diperhatikan bahwa pelayanan publik terkait erat dengan kegiatan lainnya. Dengan akuisisi tentunya ANRI akan mampu menambah dan menyediakan koleksi arsip yang jauh lebih lengkap. Pengolahan akan memudahkan arsip-arsip yang ada digunakan karena mudah dicari dan ditemukan. Preservasi akan memberikan setiap arsip yang ada dapat terpelihara dan terjaga kelestariannya. Pemanfaatan dan pendayagunaan menjadi salah dua pintu pelayanan publik yang memungkinkan pihak luas mengenal informasi yang dikandung oleh suatu arsip.

Dari data yang didapatkan penulis, jenis arsip yang tersimpan di ANRI berdasarkan media simpannya terbagi dalam 2 (dua) kategori: Arsip konvensional dan Arsip media baru. Arsip konvensional misalnya kertas, termasuk arsip kartografi dan arsitektur. Arsip media baru misalnya video, VCD/DVD, kaset, microfilm.

Sementara itu, khasanah arsip yang tersimpan ANRI terbagi 7 (tujuh) kategori, Arsip-arsip Vereniging Oostindische Compagnie (VOC); Arsip Hindia Belanda; Peristiwa sekitar Pendudukan Jepang 1942-1945; Arsip Pemerintahan Indonesia; Arsip Pemerintahan Soeharto dan Pemerintahan B.J Habibie; Arsip Perseorangan; Arsip Organisasi Sosial, Lembaga Swasta dan Perusahaan.

Khusus untuk arsip-arsip yang terkait peristiwa G 30 S/(PKI) sebagaimana menurut pendataan yang dilakukan oleh subdit pengolahan arsip statis setelah 1945 diketahui terdapat 12 boks besar, 9 boks kecil, dan 2598 jilid tentang tahanan G 30 S/(PKI) (data per september 2012).

Selain itu, dari subdit sejarah lisan sudah sejak lama gencar melakukan program wawancara tokoh sejarah. Untuk pengumpulan data terkait peristiwa G 30 S/(PKI), pihak subdit sejarah lisan pada tahun 2011 memiliki program kerja, wawancara tokoh 1965, yang berhasil penulis data tokoh-tokoh yang telah diwawancarai dalam program ini antara lain, Mohamad Achadi (mantan Menteri Transmigrasi dan Koperasi Kabinet Dwikora periode 1964-1966), Witaryono, Ir. Setiadi Reksoprodjo, Amelia Yani, Chaterine Pandjaitan, Supartono, Ibrahim Isa, Tedja Bayu, Ilham Aidit. Program ini kemudian dilanjutkan pada tahun 2012 ini dengan tema wawancara tentang PKI. Untuk program 2012 ini masih sedang berjalan.

2. Kebijakan Akses Arsip Statis: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Kepala ANRI

Kebijakan kearsipan di Indonesia secara umum dapat dilacak dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan
- b. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan
- d. Peraturan Kepala ANRI Nomor 28 tahun 2012 tentang Akses dan Layanan Arsip Statis

Dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan masalah akses arsip statis dibahas dalam pasal 64 - 66. Dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, mengenai informasi yang

dikecualikan dibahas dalam pasal 17. Sementara, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan pasal 101-104. Dalam Peraturan Kepala ANRI Nomor 28 tahun 2012 tentang Akses dan Layanan Arsip Statis dimuat dalam Bab III mengenai akses arsip statis.

Intinya adalah mengenai keterbukaan akses dan ketertutupan akses. Penetapan keterbukaan akses dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara ketertutupan akses harus dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan harus dikoordinasikan dengan pencipta arsip yang menguasai sebelumnya.

Dalam kebijakan kearsipan pada dasarnya terlihat peran sentral lembaga kearsipan yang wajib menjamin kemudahan akses arsip statis. Dijelaskan pula, bahwa arsip statis pada dasarnya terbuka untuk umum. Namun, perlu juga disadari akan pembatasan tertentu. Ditegaskan di sini bahwa Kepala ANRI atau kepala lembaga kearsipan dengan lingkup kewenangannya dapat menyatakan arsip statis menjadi terbuka setelah melewati masa penyimpanan 25 (dua puluh lima) tahun. Namun, sebelum masa penyimpanan 25 (dua puluh lima) tahun arsip statis bisa dibuka dengan dasar memenuhi syarat-syarat berikut: tidak menghambat proses penegakan hukum; tidak mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat; tidak membahayakan pertahanan dan keamanan negara; tidak mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiannya; tidak merugikan ketahanan ekonomi nasional; tidak merugikan kepentingan politik dan hubungan luar negeri; tidak mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang kecuali kepada yang berhak secara hukum; tidak mengungkapkan rahasia atau data pribadi; dan tidak mengungkapkan memorandum atau surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan.

Pada level yang lebih konkret yakni dalam bentuk peraturan layanan yang terdapat di ruang baca ANRI. Dalam pelaksanaan peraturan akses terhadap arsip, syarat akses untuk peneliti dalam negeri adalah wajib untuk membawa kartu identitas diri atau surat pengantar dari lembaga yang bersangkutan, sedangkan untuk peneliti asing wajib membawa surat izin dari Kementerian Riset dan Teknologi (Kemristek). Di ANRI, pengguna akan diberitahu tentang status arsip yang diminta apakah termasuk arsip tertutup atau terbuka. Apabila diketahui bahwa arsip yang diminta berstatus tertutup karena terkait dengan privasi atau bersifat rahasia, maka

pengguna tidak dapat menerima arsip yang diminta karena status arsip tersebut. Namun, arsip-arsip tertutup bisa dimungkinkan terbuka di ANRI, dengan melalui prosedur yang berlaku di ANRI, yaitu bagi peneliti yang ingin mendapatkan arsip tertutup harus seizin lembaga pencipta dengan cara mereka datang ke lembaga pencipta untuk minta surat izin. Di sisi lain, arsip yang awalnya terbuka bagi pengguna, bisa menjadi tertutup untuk jangka waktu tertentu apabila lembaga pencipta memerintahkan kepada ANRI untuk ditutup misalnya arsip-arsip Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Guna mempermudah, berikut penulis tampilkan 2 (dua) tabel, tabel 1. Komparasi Alasan Ketertutupan Akses Arsip; tabel 2. Komparasi Alasan Ketertutupan Akses Arsip Statis.

Tabel 1.

Komparasi Alasan Ketertutupan Akses Arsip Statis			
No.	UU NO 43 TAHUN 2009	UU NO 14 TAHUN 2008	PP NO 28 TAHUN 2012
1.	menghambat proses penegakan hukum	menghambat proses penegakan hukum	-
2.	mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat	mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat	-
3.	membahayakan pertahanan dan keamanan negara	membahayakan pertahanan dan keamanan negara	-
4.	mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya	mengungkapkan kekayaan alam Indonesia	-
5.	merugikan ketahanan ekonomi nasional	dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional	-
6.	merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri	merugikan kepentingan hubungan luar negeri	-
7.	mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang kecuali kepada yang berhak secara hukum	mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang	-
8.	mengungkapkan rahasia atau data pribadi	mengungkap rahasia pribadi	-
9.	mengungkap memorandum atau surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan	-	-

Sumber: hasil olahan peneliti

Tabel. 2

Komparasi Alasan Keterbukaan Akses Arsip			
No.	UU NO 43 TAHUN 2009	UU NO 14 TAHUN 2008	PP NO 28 TAHUN 2012
1.	tidak menghambat proses penegakan hukum	-	-
2.	tidak mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat	-	-
3.	tidak membahayakan pertahanan dan keamanan Negara	-	-
4.	tidak mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiannya	-	-
5.	tidak merugikan ketahanan ekonomi nasional; tidak merugikan kepentingan politik dan hubungan luar negeri	-	-
6.	tidak merugikan kepentingan politik dan hubungan luar negeri;	-	-
7.	tidak mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang kecuali kepada yang berhak secara hukum	-	-
8.	tidak mengungkapkan rahasia atau data pribadi	-	-
9.	dan tidak mengungkapkan memorandum atau surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan	-	-

Sumber: hasil olahan peneliti

Berdasarkan hasil wawancara dengan seorang petugas yang aktif di ruang baca ANRI, penulis mendapatkan informasi bahwa dasar ditutupnya akses arsip peristiwa G 30 S/PKI adalah TAP MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang Diseluruh Wilayah Negara Republik Indonesia Bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme. Kendati tidak secara tegas aturan ini melarang akses arsip peristiwa G 30 S/(PKI), namun ada klausul dalam pasal 3, mengenai kegiatan mempelajari secara ilmiah, fahaman Komunisme/Marxisme-Leninisme dapat dilakukan secara terpimpin dan diharuskan mengadakan perundang-undangan untuk pengamanan. Mungkin inilah klausul

yang digunakan. Maka tidak heran walaupun ada seorang peneliti yang ingin mengakses arsip peristiwa G30S/(PKI) harus melalui mekanisme prosedural yang tidak mudah.

3. Selintas Tentang Peristiwa G 30 S/(PKI)

Pada tahun 1965 Indonesia diguncang oleh suatu peristiwa yang hingga kini menyimpan kesimpangsiuran. Pada peristiwa ini, terdapat 6 (enam) perwira tinggi Angkatan Darat yang terbunuh, yakni Letnan Jenderal Achmad Yani, Mayor Jenderal Suprpto, Mayor Jenderal Haryono M.T., Brigadir Jenderal D.I. Panjaitan, dan Brigadir Jenderal Sutoyo Siswomiharjo.⁶ Awalnya terdapat 7 (tujuh) perwira tinggi namun satu Jenderal yang berhasil meloloskan diri yakni, Jenderal A.H Nasution. Peristiwa ini kemudian dikenal dengan beberapa nama yakni, Gerakan 30 September/PKI (G30S/PKI), Gerakan September 30 (Gestapu), Gerakan 1 Oktober (Gestok).⁷

Dari peristiwa tersebut kemudian disusul oleh 2 (dua) peristiwa besar, yakni perpindahan kekuasaan dari Soekarno ke Soeharto dengan tanda awal yakni munculnya Surat Perintah 11 Maret (Supersemar) dan peristiwa pembersihan besar-besaran terhadap mereka yang terlibat dengan G 30 S/PKI. Supersemar menjadi legitimasi bagi Soeharto yang kala itu diamanati untuk mengambil setiap tindakan yang dianggap perlu dalam mengamankan negara. Dari sini lantas, pemerintahan pun beralih dari Soekarno ke Soeharto atau dari orde lama ke orde baru melalui Sidang Istimewa MPRS 7 Maret 1967. Supersemar ini kemudian menjadi misteri yang belum terpecahkan hingga saat ini karena ternyata terdapat beberapa versi.⁸ Beberapa versi inilah yang kini tersimpan di ANRI. Guna memecahkan misteri ini, ANRI memiliki program pencarian arsip Supersemar yang dijalankan oleh Direktorat Akuisisi.

Mengenai kasus pembersihan, masyarakat luas secara massal melakukan upaya pembersihan terhadap mereka yang terlibat dengan PKI karena pada saat itu informasi yang beredar adalah PKI yang menjadi dalang dibalik peristiwa tersebut. Dari sinilah lantas masyarakat kala itu dibagi dalam 2 (dua) kategori, Anti PKI dan Pro PKI. Pro PKI inilah yang menjadi sasaran pembersihan.

Kejadian luar biasa ini dominan terjadi di dua tempat, yakni pulau Jawa dan Bali. Dalam data yang dihimpun oleh Iwan Gardono Sudjatmiko⁹, disinyalir bahwa 450.000 jiwa terbunuh. Terbanyak terjadi di Jawa Tengah dengan total perkiran sebesar lebih dari 150.000 jiwa, Jawa Timur diperkirakan sekitar 100.000 – 200.000 jiwa, Bali dengan total perkiraan sekitar 30.000 – 200.000 jiwa. Selain itu, tidak

sedikit juga pihak yang ditahan sebagai tahanan politik dan narapidana politik. Sebagian besar mereka dikirim ke Pulau Buru sebagai tempat pengasingan. Tidak hanya itu, bahkan keturunan mereka pun distigma sebagai keturunan PKI.¹⁰

Banyak sudah hasil analisa seputar G 30 S/(PKI), umumnya terdapat 5 (lima) tesis yang beredar perihal G 30 S/(PKI) ini.¹¹ Pertama, tesis resmi pemerintah yang secara utuh termuat dalam buku putih yang berjudul, “Gerakan 30 September, Pemberontakan Partai Komunis Indonesia, Latar Belakang, Aksi dan Penumpasannya”. Versi yang berkesimpulan bahwa PKI sebagai biang keladi dari semua peristiwa ini menjadi mainstream umum hingga saat ini. Versi ini kemudian secara audio visual diterjemahkan dalam Film berjudul, “Pengkhianatan G 30 S/PKI” yang hingga pada tahun 1998an wajib diputar di televisi setiap tanggal 30 September. Selain itu juga, versi ini termanifestasi dalam banyak museum dan tugu peringatan serta hari nasional, misalnya saja, Museum Pancasila Sakti, Monumen Lubang Buaya dan Hari Kesaktian Pancasila.¹²

Kedua, tesis yang munculkan oleh La Capra, B.R.O.G Anderson dan Ruth McVey, pakar kajian Indonesia di Cornell University, Amerika Serikat. Hasil analisis mereka diberi judul, “A Preliminary Analysis of The October 1, 1965: Coup In Indonesia” atau disebut juga sebagai “Cornell Paper”. Berkebalikan dengan tesis resmi pemerintah, pada analisis ini disimpulkan bahwa justru PKI tidak memiliki alasan kuat untuk terlibat dengan peristiwa ini. Peristiwa ini murni merupakan masalah internal Angkatan Darat yang pada waktu itu disinyalir sedang terjadi masalah kesenjangan antara Perwira tinggi di Jakarta dan Perwira Menengah di daerah.

Ketiga, tesis yang diajukan oleh John Hughes dan Antonie C Dake. Dalam buku berjudul, “The End of Soekarno” dan “ Soekarno File, Berkas-berkas Soekarno 1965-1967” kedua pakar ini memiliki kesimpulan yang sama yakni, Soekarno lah yang berada dibalik peristiwa G30S/(PKI) ini.

Keempat, adalah W.F. Wertheim seorang Guru Besar Universitas Amsterdam yang mengajukan tesis bahwa Soeharto adalah dalang dibalik G 30 S/(PKI). Sementara, tesis kelima yang kurang lebih memiliki corak yang sama dengan W. F Wertheim, digagas oleh Peter Dale Scot dalam tulisannya yang berjudul “United States and the Overthrow of Soekarno” membedah keterlibatan Central Intelligence Agency (CIA) dengan Angkatan Darat dalam peristiwa tersebut.

4. Akses Arsip Peristiwa G 30 S/(PKI): Antara Kebijakan Legal Formal dan Kondisi Sosio-Politis

Sebagai suatu peristiwa besar tentunya G 30 S/(PKI) memunculkan catatan peristiwa atau arsip yang dimiliki oleh berbagai pihak pada saat itu. Sebut saja, lembaga-lembaga negara, semisal Kementerian dalam negeri dan instansi pemerintah lainnya, termasuk PKI dan partai politik lainnya. Arsip-arsip ini menjadi serangkaian data yang sangat penting tentunya bagi upaya untuk terus menerus memahami situasi kala itu dan efeknya hingga saat ini. Dalam bahasa lain, arsip dipandang sebagai endapan memori bangsa yang dapat dimanfaatkan untuk dapat merangkai sejarah, serta sarana pencarian identitas bangsa.¹³ Dalam tradisi ilmu sejarah, arsip menjadi sumber primer kendati bukan satu-satunya.¹⁴ Namun, tidak dapat dipungkiri posisi arsip yang strategis dalam dunia keilmuan terutama sejarah dan bagi kepentingan negara.

Pada titik ini, relevan kiranya mengutip, Ricardo J. Alfaro,¹⁵ menurutnya pemerintahan tanpa arsip ibarat tentara tanpa senjata. Arsip merupakan saksi bisu, tidak terpisahkan, handal dan abadi, yang memberikan kesaksian terhadap keberhasilan, kegagalan, pertumbuhan dan kejayaan bangsa. Perkaranya kemudian adalah informasi yang dikandung oleh arsip dapat diketahui khalayak. Dtitik inilah akses arsip menjadi penting.

Sebagaimana diuraikan pada bagian kebijakan akses arsip statis, inti dari kebijakan akses arsip statis yang ada pada dasarnya adalah keterbukaan dengan pengecualian tertentu. Dengan bahasa keterbukaan informasi publik, *maximum access and minimum exemptions*. Namun, yang menjadi masalah disini adalah kendati sudah ada payung hukum untuk membuka arsip peristiwa G 30 S/(PKI) justru dianulir karena merujuk pada adanya aturan pelarangan penyebaran komunisme/marxisme-leninisme sebagaimana yang termuat dalam Tap MPRS Nomor XXV/MPRS/1966. Itu mengapa pihak ANRI mengatakan bahwa harus ada payung hukum lain contohnya Undang-Undang Rahasia Negara dan Undang-Undang Keterbukaan Arsip yang langsung memberikan pesan bahwa arsip peristiwa G 30 S/(PKI) dapat dibuka kepada publik.¹⁶

Terkait kegamangan ini tampaknya dapat dilihat dari karakteristik substansi arsip peristiwa G 30 S/(PKI) itu sendiri. Dalam sebuah ulasan mengenai arsip rahasia represi (*repression secret archives*), Antoon De Baets¹⁷ merujuk pada Antonio Gonzales Quintana, menjelaskan bahwa arsip-arsip repesif adalah sebuah index dari

kegiatan lembaga-lembaga terkait dengan fungsi pelaku keamanan dalam merespon sesuatu yang “dipersepsikan” sebagai hal yang membahayakan. Definisi ini muncul dari hasil kajian mengenai arsip-arsip pemerintahan diktator di Amerika Latin. Dalam arsip rahasia represi itu terkandung banyak informasi mengenai, 2 (dua) kategori: lembaga represi tradisional yang menjadi bagian dari sistem administrasi umum seperti tentara, polisi dan badan keamanan, lembaga pengadilan sipil, dan Kementerian Dalam Negeri, pertahanan, dan keadilan; kedua, arsip-arsip yang sengaja dibuat untuk tujuan represi; lembaga intelejen, badan paramiliter, pengadilan khusus, kamp konsentrasi, tahanan khusus. Dari kategori ini terlihat bahwa arsip peristiwa G 30 S/(PKI) dapat digolongkan sebagai arsip rahasia represi. Maka tidak heran, persoalan untuk membuka arsip peristiwa G 30 S/(PKI) menjadi rumit.

Antoon De Baets memberikan tabel analisa singkat kenapa arsip-arsip rahasia represi ditutup, dimusnahkan dan dibuka. Analisa ini akan memudahkan dalam melihat kerumitan dibalik keterbukaan arsip peristiwa G 30 S/(PKI). Analisa itu dapat dilihat pada tabel 3. Berikut ini.¹⁷

Tabel. 3

Tabel Analisis Komparasi Singkat Alasan Penciptaan, Keterbukaan, Ketertutupan, dan Pemusnahan Arip-arsip Rahasia Represif		
Era Paska Kediktatoran		
Ketertutupan	Pemusnahan	Keterbukaan
A. Dimensi Individual <ul style="list-style-type: none"> - Resiko ketidaklengkapan dan korupnya konten arsip - Resiko dipertanyakan untuk penggunaan hukum - Resiko munculnya intrik politik (kebocoran info) - Anggota rezim lama atau baru menyembunyikan bukti yang memberatkan 	A. Dimensi Individual <ul style="list-style-type: none"> - Pemusnahan bukti yang dapat memberatkan anggota rezim lama maupun baru - Privasi 	A. Dimensi Individual <ul style="list-style-type: none"> - Kepentingan moral mantan korban dan kerabatnya (terkait jawaban atas pertanyaan-pertanyaan selama ini) - Kepentingan hukum dari segala implikasi kearsipan (reputasi, klaim, dan pembiayaan) - Kepentingan politik (kebocoran)
B. Dimensi Sistem <ul style="list-style-type: none"> - Resiko penggunaan kembali kalau saja rezim diktator kembali berkuasa - Resiko terbukanya 	B. Dimensi Sistem <ul style="list-style-type: none"> - Pertimbangan etis (reputasi) - Ekspresi kemarahan massa yang dituangkan melalui 	B. Dimensi Sistem <ul style="list-style-type: none"> - Kepentingan sosial (mempersoalkan semua pihak yang

kembali luka lama - Resiko munculnya kontroversi seputar sejarah yang sudah mapan	ritual pembersihan - Penyusutan ideologi sisa-sisa rezim lama	peran terlibat) - Kepentingan budaya (warisan kultur) - Kepentingan sejarah (penelitian)
--	--	--

Dalam tabel. 3 dapat dilihat 3 (tiga) tindakan umum yang biasa dilakukan terhadap arsip rahasia represi, tertutupan, pemusnahan dan keterbukaan. Masing-masing dilandasi oleh alasan mengapa tindakan itu dilakukan. Persoalan yang perlu dicermati khusus adalah dua tindakan yang kerap dilakukan oleh rezim-rezim yang tidak ingin arsip rahasia represi dibuka yakni, tertutupan dan pemusnahan. Serupa misalnya dengan kajian yang dilakukan oleh Ara Sarafian,¹⁸ arsip pemerintahan Ottoman yang memuat peristiwa pembunuhan massal etnis Armenia terus menerus ditutup kendati seringkali dikatakan bahwa suatu saat arsip itu akan dibuka. Bagi Ara, upaya penutupan terus-menerus arsip semacam itu adalah usaha dari pemerintah Turkey saat itu untuk menolak bahwa peristiwa pembunuhan massal itu pernah terjadi.

Dari kasus ini penting untuk mengulas dengan kerangka Paul Ricoeur¹⁹ mengenai *memory, history, forgetting*, Paul berargumen bahwa sejarah yang akan direkonstruksi oleh sebuah bangsa atau negara merupakan sebuah proses untuk memilah mana yang akan diingat dan mana yang akan dilupakan. Hal yang akan diingat kemudian direproduksi dan disebarluaskan sebagai memori kolektif.²⁰ Sementara sesuatu yang ingin dilupakan, dihapus dan dibiarkan tersimpan atau malah bahkan dimusnahkan, tidak disebarluaskan.

Setelah dipahami kerumitan dibalik keterbukaan sebuah arsip, maka saatnya menilik persoalan akses arsip. Terdapat 3 (tiga) jenis akses, fisik, legal, dan intelektual.⁴ Fisik didasari alasan konservasi atau disebabkan belum diprosesnya suatu bahan arsip. Legal, pembatasan beberapa materi karena alasan kemanan atau privasi seseorang, tetapi arsiparis dimungkinkan untuk membuka kepada umum arsip yang sudah habis masa simpannya. Intelektual, hal ini sangat tergantung pada keseluruhan proses yang menunjang akses, ketiadaan sarana temu kembali, inkompetensi arsiparis dan inefisiensi fasilitas penggandaan serta keseluruhan hambatan rintangan.

Dari ketiga akses ini, masalah arsip peristiwa G 30 S/(PKI) berkuat pada masalah akses legal dan akses intelektual. Dalam akses legal, logika keamanan menjadi alasan sebagaimana digunakan ketika era Orde Baru. Keamanan masyarakat dianggap akan terganggu ketika arsip peristiwa G 30 S/(PKI) dibuka. Padahal, aturan legal formal yang mengatur keterbukaan informasi dan akses arsip statis telah jelas. Terkait akses intelektual, diketahui belum adanya sarana bantu yang memungkinkan untuk menemukan kembali arsip-arsip itu. Ada kemungkinan kedua hal ini berhubungan, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut.

Guna melihat adanya kesenjangan antara kebijakan akses arsip statis kendati sudah ada payung hukum untuk membuka namun tidak demikian di tataran empirik akan digunakan kerangka Grindell. Menurut Grindell, implementasi kebijakan tidak terlepas dari faktor berikut:

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tanggap

Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat. Tidak bisa dipungkiri bahwa relasi antar lembaga merupakan sebuah relasi kekuasaan, yang sarat akan kepentingan. Bekal utama sudah ada pada ANRI selaku aktor utama kearsipan, yakni kekuasaan yang diperoleh dari undang-undang. Namun, “pertarungan” kepentingan begitu sengit, sehingga dibutuhkan strategi misalnya dengan melakukan pemilihan mana arsip peristiwa G 30 S/(PKI) yang bisa dibuka dan mana yang tetap ditutup.

Karakteristik lembaga dan penguasa. Karakteristik ANRI selaku aktor utama yang berstatus Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) dan stakeholder lain yang berstatus Kementerian menyimpan problema tersendiri, ada posisi psikologis yang seakan-akan menempatkan LPNK berada dibawah Kementerian.²¹ Maka tidak heran muncul kegamangan pelaksanaan implementasi kebijakan akses statis di lapangan. Kendati, penguasa sudah mendukung keterbukaan informasi publik namun secara kultur masih diperlukan upaya-upaya keras.

Kepatuhan dan daya tanggap. Kebijakan keterbukaan informasi publik dan kearsipan menjadi gebrakan sehingga hak publik atas informasi dapat dijaga. Kendati secara inheren masing-masing kebijakan itu telah memuat kategori informasi atau arsip mana yang terbuka dan dikecualikan serta kapan sebuah informasi atau arsip bisa dibuka. Namun, tampaknya ada sedikit guncangan sehingga tidak mudah menerima hadirnya kebijakan itu. Maka tidak heran muncul kemudian usulan untuk

membuat kebijakan rahasia negara dalam bentuk Rancangan Undang-Undang Rahasia Negara.²² Lagi-lagi, tidak heran ANRI menjadi gamang untuk persoalan keterbukaan arsip peristiwa G 30 S/(PKI).

Dari uraian, ini tergambar jelas bagaimana implementasi kebijakan akses arsip statis di kontekskan dengan karakteristik arsip peristiwa G 30 S/(PKI) yang masuk dalam kategori arsip represi dan kerangka implementasi Grindell.

H. Kesimpulan

Dari uraian ini, karakteristik arsip peristiwa G 30 S/(PKI) dapat dikategorikan sebagai arsip represi. Dengan bantuan analisa kerangka implementasi kebijakan dalam kerangka Grindell, tergambar bahwa kesenjangan implementasi kebijakan akses arsip statis dilapangan lebih disebabkan oleh persoalan sosio-politis daripada legal formal.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹Krihanta, Aspek Legal dalam Akses Informasi dari Arsip, artikel milik Sub Bagian Publikasi dan Dokumentasi Arsip Nasional Republik Indonesia. Lihat juga Ina Mirawati, Keterbukaan dan Ketertutupan Arsip Statis, , artikel milik Sub Bagian Publikasi dan Dokumentasi Arsip Nasional Republik Indonesia
- ²Riant, Nugroho. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- ³Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 pasal 1 ayat 11 dan pasal 1 ayat 7
- ⁴ Hugh A, Taylor. 1984. *Archival service and The Concept of The User*. Paris: General Information Programm & UNISIST.
- ⁵Sanapiah Faisal.. Pengumpulan dan Analisa Data dalam Penelitian Kualitatif, dalam Burhan, Bungin. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis & Metodologis ke Arah Penguasaan Mode Aplikasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa.
- ⁶Pidato Radio Pimpinan Sementara Angkatan Darat Major Djenderal Soeharto dalam Alex Dinuth (Penyunting). 1997.*Dokumen terpilih Sekitar G30S/PKI*. Jakarta: Intermasa.
- ⁷Surat Presiden Sukarno Nomor 01/Pres/67. tertanggal 10 Januari 1967 ditujukan kepada Pimpinan MPRS tentang Pelengkapan Pidato Nawaksara dalam Analisa & Peristiwa Edisi 5 April 1997. <http://www.tempo.co.id/ang/min/02/05/presiden.htm> akses 23 September 2012 pukul 13.02 wib
- ⁸Asvi Marwan Adam, Supersemar dan Arsip Bangsa.2010. <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2010/03/11/03292941/Supersemar.dan.Arsip.Bangsa> akses 21 September 2012 pukul 09.59 wib
- ⁹ Iwan, Gardono Sudjatmiko. 1992. *The Destruction of The Indonesian Communist Party (PKI): A Comparative Analysis of East Java and Bali*. Disertasi. Massachusetts: Harvard University.
- ¹⁰Budiawan.2004.*Mematahkan Pewarisan Ingatan: Wacana Anti-Komunis dan Politik Rekonsiliasi Pasca-Soeharto*. Jakarta: ELSAM.
- ¹¹ John Rossa. 2008. *Dalil pembunuhan massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Soeharto*, Jakarta: Hasta Mitra.
- ¹²Ringkasan Dissertasi, Yosef M Djakababa. 2009. *The Construction of History under Indonesia's New Order: the Making of the Lubang Buaya Official Narrative*. Disertasi. Wisconsin: University Wisconsin-Madison,. <http://jurnal.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/310143150.pdf> akses 21 September 2012 pukul 09.01 wib

- ¹³Wahid Nashihuddin, *Arsip Alat Perjuangan dan Penjaga Integritas Bangsa*. 2011. <http://www.pdii.lipi.go.id/read/2011/08/23/arsip-alat-perjuangan-dan-penjaga-integritas-bangsa.html> akses 21 September 2012 pukul 09.04 wib
- ¹⁴Sri Margana.2011.*Arsip Sebagai Sumber Penelitian Sejarah: Arsip Voc Sebagai Fokus Kajian. Makalah Seminar Nasional Kearsipan “Arsip Sebagai Memori Kolektif Perguruan Tinggi dan Sumber Penelitian*. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana UGM.
- ¹⁵Dikutip dalam *Manajemen Arsip Dinamis (Aktif dan Inaktif)*.2011. <http://jevirian.files.wordpress.com/2011/10/manajemen-arsip-dinamis-aktif-dan-unaktif.pdf> akses 24 September 2012 pukul 12.52 wib
- ¹⁶Pembukaan Arsip G 30 S/PKI Harus Memiliki Payung Hukum <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/07/05/m6os91-pembukaan-arsip-g-30-s-pki-harus-miliki-payung-hukum> akses 24 September 2012 pukul 10.12 wib
- ¹⁷Antoon De Baets.2004. *The Dictator’s Secret Archives: Rationales of Their Creation, Destruction, and Disclosure* dalam Alasdair MacDonald & Arend H. Huusen, Jr.,eds. *Scholarly Environments: Centres of Learning and Institutional Contexts 1600-1969* (Louvain: Peeters, 2004), 181-196
- ¹⁸Ara Sarafian, *The Ottoman Archives Debate and The Armenian Genocide* www.gomidas.org/forum/archives.pdf akses 17 September 2012 pukul 21.57 wib
- ¹⁹ Paul, Ricoeur. *Memory, History, Forgetting*. diterjemahkan oleh Kathleen Blamey and David Pellauer, Chicago: The University of Chicago Press.
- ²⁰Tentang memori kolektif lihat Myth, Memory and Policy in France since 1945, Robert Gildea dalam Jan-Werner Muller (Ed). 2004. *Memory and Power in Post-War Europe: Studies in the Presence of The Past*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ²¹Undang-Undang Nomor 39 tahun 2009 tentang Kementerian Negara
- ²²Jaleswari Pramodawardani, Mengkritisi RUU Rahasia Negara <http://ristek.go.id/index.php/module/News+News/id/8184> akses 24 September 2012 pukul 20.11 wib

**DESAIN BAHAN AJAR CETAK BERBASIS PRAKTIK KUALIFIKASI
PROGRAM DIPLOMA PADA PERGURUAN TINGGI JARAK JAUH
(Studi Kasus Desain Modul Berbasis Praktik Pada Prodi Diploma IV Kearsipan)**

Oleh:

Siti Samsiyah, siti@ut.ac.id
Herwati Dwi Utami, herwati@ut.ac.id
Yanti Hermawati, hermawati@ut.ac.id

ABSTRACT

Long Distance Learning has a unique system in its process, that is, the distance between the students and their lecturers. In order to master study materials, a media is required as a tool for students. Books materials or modules are primary tools for students learning. Furthermore, there are other learning materials for students such as printing materials in digital formats that contain audio-video, dry lab, interactive videos programs, TV and radio features. For universities, long distance learning for diploma program is quite difficult since the program requires students to master vocational skills that relate to the program study. The curriculum standard has to be 60% for practice and 40% for theories. Of course, this requires universities to push students to do practice more than learning theories. Similarly, the standard of Indonesian National Qualification Network (KKNI-Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia) expects students who graduate from Level 6 of Diploma IV shall have the capacity to arrange plans, innovations as well as evaluation of their own vocational skills. Modules of Active Records Management discuss on Records Management which is on the practice basis. From the research conducted, there are 9 (nine) modules of Active Records Management modules which are still not on the practice basis, they are modules 3,4,5,6,7,8,9. In order to design a module profile on the practice basis, the research mainly focuses on modules 6 and 9. This qualitative research is conducted with a combination of modules studies by records and archives experts to see the materials' quality and practice competency. Moreover, instructional designers also review the modules for its learning designs. The research is expected to achieve high quality and appropriate modules to meet the requirement of diploma and distance learning programs. The objective of this research is to describe records management modules as one of the modules which are practice basis and to identify the level of understanding of diploma program students at long distance learning universities. The target is the construction of A Learning Model on Practice Basis for Diploma Program at Long Distance Universities.

Keywords: diploma program, Learning Model on Practice Basis, Records Management, PTJJ

A. Latar Belakang

Universitas Terbuka (UT) sebagai perguruan tinggi yang berkonsep pendidikan terbuka jarak jauh merupakan sistem perkuliahan di mana terdapat keterpisahan antara mahasiswa dan dosen/pengajar. Untuk membangun komunikasi yang intens antara mahasiswa dan pengajar, maka sistem pendidikan di UT menggunakan Buku Materi Pokok (BMP)/ modul sebagai materi utama dalam pembelajaran, di samping media lain yang berfungsi sebagai pelengkap (sebagai media bantuan belajar) atau dikenal dengan bahan ajar non-cetak (BANC) seperti program materi yang dikemas dalam format audio-video, CAI, dry Lab, dan video interaktif.

Berdasarkan standar Program Diploma diwajibkan untuk menyediakan 60 % bermuatan praktik, dan 40% berupa muatan teori. Untuk mengefektifkan tujuan pembelajaran Program Diploma, pada akhir semester mahasiswa diwajibkan melakukan praktik kerja selama 1 bulan penuh atau setara dengan 180 jam. Standar kompetensi Diploma yang telah ditentukan oleh DIKTI (pt.kemdiknas.go.id/.../Naskah_Akademik_Akreditasi_Program) menyebutkan bahwa

Program Pendidikan Profesional menghasilkan tenaga profesional dengan kompetensi

1. mampu menyelesaikan masalah industri (*problem solver*);
2. bekerja mengikuti operasi, standar, dan prosedur industri baik tingkat nasional maupun internasional;
3. mendukung perkembangan industri melalui peningkatan mutu/kualitas.

Kompetensi Program Diploma IV diarahkan pada hasil lulusan yang menguasai kemampuan dalam melaksanakan pekerjaan yang kompleks, dengan dasar kemampuan profesional tertentu, termasuk keterampilan merencanakan, melaksanakan kegiatan, memecahkan masalah dengan tanggung jawab mandiri pada tingkat tertentu, memiliki keterampilan manajerial, serta mampu mengikuti perkembangan, pengetahuan, dan teknologi di dalam bidang keahliannya.

Berdasarkan standar-standar di atas, terlihat secara jelas bahwa tuntutan bagi lulusan diploma adalah mahasiswa yang mampu menganalisis, melakukan inovasi pada keilmuan yang dipelajarinya.

Mata kuliah Manajemen Rekod Aktif atau Manajemen rekod aktif, merupakan matakuliah inti dalam Program Studi Kearsipan. Mata kuliah ini membahas mengenai pengelolaan arsip sejak tercipta, penggunaan dan pemeliharaan, hingga penyusutannya. Ruang lingkup pada BMP/modul menjelaskan mengenai teori ilmu kearsipan dan

menyajikan formulir praktik. Secara materi ilmu kearsipan BMP/modul Manajemen rekod aktif cukup menjelaskan teori-teori yang wajib dipahami dan dikuasai bagi mahasiswa untuk mampu melakukan perencanaan, mengimplementasikan, dan menganalisis masalah kearsipan. Namun, secara praktik BMP/modul Manajemen rekod aktif belum mengarahkan kepada mahasiswa untuk mampu melakukan praktik secara nyata.

Melihat kenyataan tersebut, maka perlu dicari suatu model bahan ajar cetak berbasis praktik Program Studi diploma pada perguruan tinggi jarak jauh. Dalam rangka mendapatkan Buku Materi Pokok/modul berbasis praktik yang representatif untuk Program Diploma pada perguruan tinggi jarak jauh perlu dikembangkan kerangka pikir, metode dan langkah-langkah yang mengacu pada konsep ilmu kearsipan, materi praktik sesuai keinginan pangsa pasar/dunia usaha, dan sesuai standar kompetensi Diploma oleh DIKTI.

Penyusunan Buku Materi Pokok yang mampu membekali mahasiswa UT untuk mengimplementasikan pengelolaan arsip mengacu pada deskripsi kualifikasi level 6 KKNI (Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia), yaitu:

1. mampu mengaplikasikan bidang keahliannya dan memanfaatkan IPTEKS pada bidangnya dalam penyelesaian masalah serta mampu beradaptasi terhadap situasi yang dihadapi
2. menguasai konsep teoretis bidang pengetahuan tertentu secara umum dan konsep teoritis bagian khusus dalam bidang pengetahuan tersebut secara mendalam, serta mampu memformulasikan penyelesaian masalah prosedural .
3. mampu mengambil keputusan yang tepat berdasarkan analisis informasi dan data, serta mampu memberikan petunjuk dalam memilih berbagai alternatif solusi secara mandiri dan kelompok
4. bertanggung jawab pada pekerjaan sendiri dan dapat diberi tanggung jawab atas pencapaian hasil kerja organisasi.

Deskripsi kualifikasi KKNI menjelaskan bahwa seorang lulusan Diploma IV mampu menguasai kemampuan dalam melaksanakan pekerjaan yang kompleks. Termasuk keterampilan merencanakan, melaksanakan kegiatan dan memecahkan masalah secara mandiri.

B. Pertanyaan Penelitian

Identifikasi permasalahan dalam mendesain modul substansi praktis sesuai kaidah kearsipan, untuk Program Diploma berkonsep PTJJ, sebagai berikut :

1. Bagaimanakah profil buku materi pokok atau modul Manajemen Rekod Aktif saat ini?
2. Bagaimanakah Model buku materi pokok atau modul Manajemen Rekod Aktif yang berbasis praktik sesuai kompetensi Diploma IV Kearsipan dan standar KKNI?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dilihat dari sudut pandang pakar kearsipan dalam menilai, dan membuat Bahan Ajar Cetak untuk mahasiswa D-IV Kearsipan UT. Termasuk, sudut pandang mahasiswa D-IV Kearsipan UT sebagai pengguna Bahan Ajar Cetak, terutama yang berbasis praktik guna mendukung proses pembelajarannya. Pendekatan ini juga memungkinkan untuk dilakukan interpretasi secara kualitatif atas data penelitian yang telah diperoleh.

Sumber data berupa pernyataan-pernyataan yang disampaikan oleh informan, baik itu pakar, maupun mahasiswa DIV Kearsipan UT yang telah mengikuti Mata Kuliah Manajemen Rekod Aktif atau Manajemen rekod aktif. Adapun subjek penelitian ini adalah Pakar di bidang Kearsipan, Penulis Bahan Ajar Cetak Manajemen (khusus di tahun kedua) Rekod Aktif/Manajemen rekod aktif dan mahasiswa DIV Kearsipan UT.

D. Kerangka Pemikiran

1. Profil Modul Substansi Praktik untuk Program Diploma pada PTJJ

Dalam pendidikan tinggi jarak jauh bahan ajar menempati posisi yang strategis dan sangat vital, di mana pembelajaran mahasiswa dijumpai dengan bahan ajar baik cetak maupun non-cetak. Bahan ajar dalam PTJJ merupakan medium yang memungkinkan mahasiswa belajar secara mandiri bahan ajar dalam PTJJ mewakili sosok dosen dan harus berorientasi kepada kepentingan belajar mahasiswa, maka bahan ajar cetak dalam PTJJ didesain bukan hanya memperhatikan kebenaran isi tetapi juga ketepatan komunikasi, tata saji, dan pedagogik (Yunus & Pannen 2004:46).

Lebih lanjut Yunus & Pannen (2004:46) menyatakan bahwa mengingat kompleksitasnya, maka pengembangan bahan ajar PTJJ pada umumnya dilakukan oleh suatu tim bahan ajar yang terdiri dari lima unsur dengan tugas yang berlainan,

yaitu : (1) ahli materi yang menulis dan menelaah substansi materi, (2) spesialis media , (3) ahli teknologi pendidikan yang membantu penataan struktur isi, evaluasi, (4) editor yang menyunting teks, dan (5) manajer pengembangan mata kuliah.

Sistem pendidikan tinggi jarak jauh merupakan salah satu bentuk layanan pendidikan bagi masyarakat luas. Sistem pendidikan ini memiliki karakteristik yang unik sekaligus membedakannya dengan universitas konvensional. Selain keterpisahan antara siswa dan pengajar baik dari segi tempat dan waktu, pembelajaran mahasiswa dalam PTJJ dijumpai dengan bahan ajar baik cetak maupun non cetak. Oleh sebab itu, dalam PTJJ, bahan ajar menempati posisi strategis yang sangat vital. Bahan ajar dalam PTJJ merupakan medium yang memungkinkan mahasiswa belajar secara mandiri. Mahasiswa berinteraksi, menggali dan memecahkan masalah melalui bahan ajar sebagai sumber dan sekaligus sebagai pengganti dosen (Yunus dan Pannen, 2004:45).

Bahan ajar cetak digolongkan sebagai teknologi generasi pertama dalam sistem PTJJ. Hampir semua institusi PTJJ di dunia memanfaatkan bahan ajar cetak sebagai media utama untuk menyampaikan materi ajar. Kenyataan yang demikian menempatkan bahan ajar cetak dalam posisi primadona dalam PTJJ. Kondisi tersebut tentu saja tidak hanya didasarkan pada masalah biaya pengembangan dan pengadaan yang dapat dikategorikan lebih murah dibandingkan dengan media lainnya.

Secara umum proses pembelajaran di UT dilakukan secara mandiri oleh mahasiswa dengan memanfaatkan bahan ajar yang dirancang secara khusus. Bahan ajar UT didesain untuk dapat digunakan secara mandiri tanpa bantuan tutor. Dalam pendidikan jarak jauh, media cetak merupakan media utama untuk menyampaikan materi karena media cetak dianggap mempunyai fleksibilitas. Fleksibilitas media cetak mencakup fleksibilitas tempat (dapat digunakan di mana saja), waktu (kapan saja), kemampuannya untuk dipadukan dengan media lain, serta kemampuannya untuk disajikan dalam format moduler . Pemanfaatan sistem moduler mempunyai makna bahwa materi ajar dapat dipelajari bagian per bagian secara runtun dan berkesinambungan (Daulay, Pardeman, 2009:10).

2. Karakteristik Bahan Ajar

Bahan ajar adalah materi pembelajaran yang di susun oleh para penulis dari berbagai perguruan tinggi sebagai sarana menyampaikan materi atau substansi yang

dapat dipelajari oleh mahasiswa UT. Bahan ajar didesain untuk dapat digunakan secara mandiri oleh mahasiswa UT tanpa bantuan tutor/dosen.

Wardani (2006:28) menyatakan bahwa bahan ajar PTJJ mempunyai karakteristik khas yang membedakannya dari buku teks atau bahan ajar yang lazim digunakan di perguruan tinggi tatap muka. Dua karakteristik yang paling penting dari bahan ajar PTJJ yaitu dapat digunakan belajar secara mandiri dan lengkap. Belajar secara mandiri, berarti mahasiswa dapat belajar hanya dengan membaca, mendengar, menyaksikan dan mengikuti petunjuk yang diberikan pada bahan ajar tersebut. Ketika berinteraksi dengan bahan ajar, mahasiswa merasa seolah-olah berhadapan dengan dosen yang siap memfasilitasi proses belajar mahasiswa. Untuk itu setiap bahan ajar PTJJ dituntut memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Menggunakan bahasa yang komunikatif, sehingga mahasiswa merasa seolah-olah berhadapan dengan dosen. Sapaan-sapaan yang membuat mahasiswa merasa mendapat perhatian dan fasilitas langsung dari dosen, seperti petunjuk untuk menjawab, mengerjakan latihan, membaca rangkuman atau memberi contoh merupakan bentuk komunikasi yang ada.
- b. Ada kegiatan-kegiatan yang harus dikerjakan oleh mahasiswa, baik secara individual maupun kelompok.
- c. Menyediakan kunci atau rambu-rambu jawaban yang memungkinkan mahasiswa menilai hasil kerja atau kemajuannya dalam menguasai kompetensi yang direncanakan.
- d. Bahan ajar disajikan dengan berbagai variasi, seperti tabel, ilustrasi, gambar, diagram yang memudahkan mahasiswa mencerna konsep/teori yang disajikan, disamping membuat mahasiswa termotivasi untuk membaca.

Lengkap, berarti bahwa bahan ajar tersebut memuat sesuatu yang diperlukan oleh mahasiswa dalam menguasai kompetensi yang diharapkan.

E. Hasil dan Pembahasan

1. Desain Buku Materi Pokok (BMP)-UT

Menurut Suparman dan Zuhairi (2004:156-160) susunan tulisan dalam bahan ajar mencerminkan urutan kegiatan instruksional yang lazim digunakan oleh dosen dalam perkuliahan tatap muka. Untuk membantu mahasiswa agar mudah memahami materi yang ada dalam bahan ajar, maka dari segi substansi setiap bahan ajar terdiri dari tujuan atau kompetensi, petunjuk belajar, uraian, dan contoh yang disertai

dengan berbagai kegiatan yang harus dilakukan mahasiswa, latihan, rambu-rambu jawaban latihan, rangkuman, tes formatif dan kunci jawaban tes formatif serta daftar referensi. Komponen bahan ajar cetak selengkapnya adalah sebagai berikut:

1. *Bagian pendahuluan.* Bagian ini terdiri (1) deskripsi singkat yang berisi tentang gambaran umum isi modul, (2) relevansi berisi penjelasan tentang kaitan atau hubungan antara modul tersebut dengan pengetahuan lain, dan (3) tujuan instruksional umum dan khusus.
2. *Bagian penyajian.* Bagian ini merupakan isi modul yang dibagi menjadi 2 sampai 4 kegiatan belajar. Masing-masing kegiatan belajar terdiri (1) judul kegiatan belajar yang menunjukkan pokok bahasan, (2) uraian yang menjelaskan secara rinci tentang isi pelajaran yang diikuti dengan contoh-contoh konkrit, gambar atau grafik, (3) latihan yang berisi kegiatan yang harus dilakukan mahasiswa, (4) kesimpulan atau ringkasan dari konsep yang sedang dibahas, (5) tes formatif yang memberikan kesempatan pada siswa untuk melakukan penilaian diri atas hasil kegiatan belajar yang sudah dilakukan, serta (6) umpan balik dan tindak lanjut. Bagian ini berupa petunjuk dari penulis modul agar mahasiswa mencocokkan jawaban tes formatifnya dengan kunci jawaban yang terdapat pada akhir setiap modul dan mahasiswa juga diberi petunjuk tentang cara memberi nilai hasil jawabannya.
3. *Kunci jawaban tes formatif.* Kunci jawaban digunakan oleh mahasiswa untuk mencocokkan jawaban dari tes formatif yang sudah mereka kerjakan.
4. *Daftar Pustaka.* Daftar pustaka bahan ajar selain sebagai acuan penulisan, juga dapat digunakan oleh mahasiswa sebagai sumber referensi mencari sumber-sumber lain untuk memperdalam materi modul apabila ada bagian yang kurang jelas.

2. Profil Modul Manajemen rekod aktif Saat ini

Berdasarkan data hasil wawancara dengan pakar ilmu kearsipan dan pakar desain instruksional, tergambar bahwa modul Manajemen rekod aktif secara teori ilmu kearsipan sudah sesuai dengan garis besar program pembelajaran, tetapi keruntutan materi yang disajikan belum sesuai menampilkan prosedur yang dapat membantu mahasiswa menguasai materi yang substansi praktik. Ketidakruntutan ini dapat dilihat pada tabel berikut ini

No	TINGKAT PENGUASAAN MODUL	Modul 6 SARANA TEMU KEMBALI ARSIP	Modul 9 PENILAIAN DAN PENYUSUTAN ARSIP DINAMIS
1	Kelengkapan materi	Materi cukup memadai	Materi cukup memadai
2	Pengaruh materi terhadap kemandirian mahasiswa dalam belajar	Belum mampu memperlihatkan materi yang dapat membantu mahasiswa melakukan praktik	Belum mampu memperlihatkan materi yang dapat membantu mahasiswa melakukan praktik. Terlihat dari konsep materi yang disajikan. Dengan judul modul manajemen rekod aktif namun pada materi penilaian dan penyusutan dibahas hingga pemusnahan. Pemusnahan dibahas pada manajemen arsip statis, karena pemusnahan hanya dilakukan oleh unit pusat arsip. Bukan unit pengolah
3	Strategi instruksional dalam menuntun mahasiswa untuk belajar mandiri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penulisan pengantar cukup walaupun tidak disertai dengan paparan tentang relevansi dan pemanfaatan/kegunaan substansi yang perlu dipelajari oleh mahasiswa. 2. Uraian terlalu <i>'direct'</i> singkat dan kurang mengupas substansi secara komprehensif 	Setiap kegiatan belajar dalam modul 6 kurang komprehensif, penulisan tidak menggunakan bahasa interaktif yang melibatkan mahasiswa dengan kegiatan belajar
4	Kesesuaian contoh dengan materi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pencantuman unsur latihan tidak tepat karena hanya menguji pemahaman atau penguasaan konsep secara kognitif seperti halnya tes formatif. 2. Latihan seharusnya digunakan untuk mengukur kemampuan mahasiswa atau pembaca dalam menerapkan konsep yang dipelajari 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penulisan tes formatif belum mengikuti kaidah penulisan tes hasil belajar dan sepertinya tidak dapat mengukur hasil belajar modul 9 3. Informasi tentang jawaban atau respons

			mahasiswa mencul jawaban tes formatif seharusnya disertai deskripsi atau alasan mengapa opsi jawaban benar atau salah.
5	kejelasan gambar dan kesesuaian gambar dengan materi;	Gambar kurang bisa menjelaskan materi yang disajikan	Gambar kurang bisa menjelaskan materi yang disajikan
6	Kejelasan latihan, rangkuman dan tes formatif.	Latihan hanya mengukur kemampuan teori ilmu kearsipan tetapi belum mengukur kemampuan mahasiswa dalam melakukan praktik .	Latihan seharusnya menampilkan praktik dalam pengelolaan arsip. Misalnya daftar arsip, daftar pemindahan arsip, berita acara pemindahan arsip yang kesemuanya belum ditampilkan secara lengkap pada modul 9

4. Desain Modul Berbasis Praktik untuk Program Diploma pada Perguruan Tinggi Jarak Jauh (PTJJ)

Hasil interview dengan pakar kearsipan, pakar desain instruksional, dan mahasiswa program studi Diploma IV Kearsipan yang telah mengikuti mata kuliah Manajemen Rekod Aktif terlihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2.4.1 Desain Modul Praktik untuk Program Diploma pada PTJJ

	Aspek dari sisi materi
Modul 6	Modul perlu sesuai dengan kaidah kearsipan dan ketentuan peraturan perundang-undangan, diperbaiki dengan konsep manajemen rekod aktif yang runtut, disertai contoh praktik yang membantu mahasiswa untuk memahami materi tersebut.
	Modul manajemen rekos aktif seharusnya hanya membahas mengenai perencanaan, implementasi , dan evaluasi. Materi modul membahas mengenai perencanaan dari peralatan kearsipan, penggunaan fasilitas klasifikasi sampai pada praktik temu kembali, bukan sebaliknya, menjelaskan mengenai penyusunan klasifikasi .

	<p>Misalnya: untuk arsip personal teknik penyimpanan yang digunakan berdasarkan abjad, bukan subjek</p> <p>Artinya, soal latihan yang tercantum menjelaskan arsip akan ditata seperti apa.</p> <p>Materi modul 6 Sistem Temu Kembali Arsip seharusnya menjelaskan tata cara menggunakan klasifikasi dengan menata arsip (<i>filling system</i>) misalnya alfabet untuk arsip personal</p> <p>Manajemen adalah perencanaan jadi berbicara mengenai alat dan cara menelusur seperti apa (isi berkas)</p> <p>Jadi pada modul 6 difokuskan pada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • peralatan manajemen arsip aktif • sistem yang digunakan • syarat-syarat pemindahan arsip, <p>(bagaimana daftar pemindahan arsip, bagaimana isi berkas)</p> <p>Temu kembali</p> <p>Surat diterima (dikaji isinya) – dicari kata tangkap – klasifikasi</p>
Modul 9	<p>Undang Undang Kearsipan yang tercantum perlu diperbaiki karena Undang Undang kearsipan yang baru akan merubah beberapa konsep yang sudah tidak relevan lagi di modul Manajemen Rekod Aktif.</p> <p>Modul 9 Penyusutan Arsip tidak menjelaskan dasartindakan peraturan perundang-undangan tentang kearsipan lainnya seperti PP dan Peraturan Kepala Arsip Nasional-RI perlu dirujuk</p> <p>Alur penyusutan arsip juga kacau, tidak sesuai dengan pentahapan penyusutan arsip dinamis</p> <p>Tes formatif jauh dari praktik penyusutan</p>
	Dari Sisi Bahasa dan Desain Instruksional
Modul 6 & Modul 9	Bahasa cukup komunikatif, tetapi perlu dicantumkan gambar, <i>flowchart</i> , yang dimaksudkan untuk memperjelas materi.

F. Kesimpulan

Untuk mewujudkan Program Studi diploma dengan meluluskan mahasiswa yang mampu menguasai teori ilmu kearsipan serta mampu menguasai praktik diperlukan modul/ bahan ajar yang dapat membantu mahasiswa melakukan praktik dengan benar. Untuk itulah perlu diperhatikan keruntutan teori yang disajikan, penggunaan flowchart, prosedur pengelolaan arsip yang berfungsi memperjelas materi yang disajikan. Penggunaan bahasa perlu komunikatif dan integratif hal ini mengingat konsep perguruan

tinggi jarak jauh dirancang antara pengajar dan mahasiswa tidak dalam satu lokasi dalam proses pembelajaran. Hal penting yang perlu diperhatikan adalah muatan atau contoh praktik yang perlu diberikan pada setiap materi yang menjelaskan mengenai praktik ilmu kearsipan.

Berikut ini adalah beberapa contoh desain bahan ajar cetak untuk program D-IV Kearsipan PTJJ yang didesain dari hasil penelitian bahan ajar cetak untuk program D-IV Kearsipan Pada Pendidikan Tinggi Terbuka Jarak Jauh.

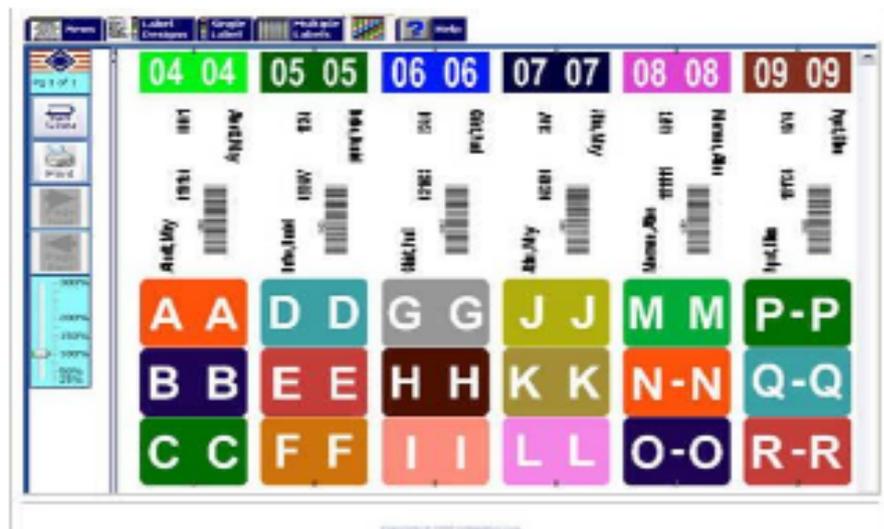
1. Contoh penambahan gambar pada penjelasan materi pada bahan ajar cetak berbasis praktek

Gambar 1.
Penambahan Gambar Pada Penjelasan Materi

B. FITUR SISTEM PENGKODEAN

Ketentuan-ketentuan sistem pengkodean dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Sistem ini harus memiliki urutan bukti-sendiri. Ini membatasi pilihan pada alfabet dalam huruf besar atau kecil, atau angka, atau kombinasi huruf dan angka.
2. Sistem ini sangat berekspansi. Kemungkinan ekspansi notasi adalah kapasitas untuk menyisipkan konsep baru ke dalam skema dalam posisi yang logis berhubungan dengan topik-topik lain, bukan hanya memaku pada akhir skema. Untuk mencapai sejumlah kemungkinan ekspansi diperlakukan sebagai desimal, dengan demikian diberkaskan digit demi digit seolah-olah ada titik desimal setelah setiap digit. Sebagai contoh: 6, 61, 616, 62, 624, 63, ... Huruf juga diperlakukan sama, misalnya, K, Kf, Kfg, Kg, L, ...



Gambar 6.3.1 Sistem Pengkodean dalam Skema Klasifikasi Memiliki Ketentuan-ketentuan

Sistem ini juga meninggalkan beberapa kesenjangan dalam notasi. Hindari notasi akhir dengan nol, A, atau a, karena tidak mungkin menyisipkan kode yang akan diberkaskan di depan simbol-simbol ini.

Sumber: Hasil Penelitian 2014

2. Contoh latihan pada bahan ajar cetak berbasis praktik

Gambar 2.
Latihan Pada Bahan Ajar Cetak Berbasis Praktik

Tabel 6.4.1 Model Daftar Arsip Aktif(Berkas)

Pencipta Arsip:

Unit Pengolah:

No.	Klasifikasi Arsip	Uraian Informasi	Kurun Waktu	Jumlah	Lokasi	Keterangan

Tabel 6.4.2 Model Daftar Isi Berkas Arsip

Pencipta Arsip:

Unit Pengolah:

No.	Klasifikasi Arsip	Uraian Informasi	Tanggal	Jumlah	Lokasi	Keterangan

Daftar arsip dapat berupa formulir yang mencatat kode klasifikasi dan nomor referensi untuk setiap berkas baru, tanggal pembukaan, judul lengkap, dan nomor berkas sebelumnya. Pada sistem yang besar, mungkin lebih mudah untuk memelihara daftar arsip terpisah untuk setiap seri berkas.

Tabel 6.4.3 Model Daftar Seri Arsip

Pencipta Arsip:

Unit Pengolah:

No. Seri	No. Berkas	Tanggal Pembukaan	Judul Berkas	Jumlah	No. Berkas Sebelumnya	Lokasi

Daftar isi berkas memungkinkan staf unit kearsipan memantau berkas yang dibuka selama periode tertentu. Pada setiap akhir tahun, staf harus menempatkan setiap daftar isi arsip pada berkasnya. Selain untuk memfasilitasi penyediaan arsip secara mendasar, daftar isi berkas juga

Sumber: Hasil Penelitian 2014

3. Contoh Petunjuk Praktik dalam Bahan Ajar Cetak

Gambar 3.
Latihan Pada Bahan Ajar Cetak Berbasis Praktik



Gambar 9.3.4 Arsiparis dalam Melakukan Penilaian Fungsional Perlu Memperhatikan Beberapa Langkah

Langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam melakukan penilaian fungsional, meliputi:

a. Langkah 1

Arsiparis di lembaga kearsipan memutuskan fungsi dan aktivitas apa yang perlu didokumentasikan. Hal ini dilakukan dengan menganalisis lembaga dan program untuk mengidentifikasi fungsi yang paling signifikan dan aktivitas yang dilakukan. Analisis ini harus didasarkan pada penelitian yang cermat, termasuk pemeriksaan dokumentasi di lembaga dan program-programnya, serta wawancara dengan pejabat lembaga.

Arti penting dari fungsi dapat dinilai berdasarkan faktor-faktor seperti pentingnya lembaga dan program-programnya dalam struktur administrasi secara keseluruhan (yaitu, pemerintah atau organisasi secara keseluruhan); besarnya staf dan anggaran lembaga; dampak program terhadap politik, ekonomi, dan sosial; dan tingkat interaksi antara program dan lembaga-lembaga, negara, perusahaan, organisasi, dan individu lain. Pentingnya arsip yang timbul dari proses yang mendukung fungsi yang lebih luas perlu dipertimbangkan dalam kaitannya dengan fungsi yang lebih luas.

b. Langkah 2

Arsiparis di lembaga kearsipan menentukan di mana dalam arsip lembaga yang mendokumentasikan fungsi penting yang dibuat. Hal ini dilakukan dengan menganalisis struktur lembaga untuk menemukan unit

Sumber: Hasil Penelitian 2014

4. Contoh Tes Formatif dalam Bahan Ajar Cetak

Gambar 4.
Tes Formatif dalam Bahan Ajar Cetak



TES FORMATIF 4

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

Contoh: Tindakan penyusutan harus diberikan ke seluruh

- A. Seri
- B. Berkas
- C. Item
- D. Subberkas

Jawaban yang benar adalah "Seri", karena itu lingkarilah huruf A.

- 1) Reviu item demi item memiliki kecenderungan di bawah ini, *kecuali*
 - A. Memisahkan arsip sejarah
 - B. Memisahkan arsip dari konteksnya
 - C. Memusnahkan bukti asal-usulnya
 - D. Mempertahankan kontennya
- 2) Dalam sebuah sistem yang ideal, satu seri ... sehingga dapat disusutkan dengan cara yang sama dan pada waktu yang sama.
 - A. Kronologis
 - B. Berurutan
 - C. Numerik
 - D. Homogen
- 3) Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, penyusutan meliputi kegiatan di bawah ini, *kecuali*
 - A. Penyerahan fungsi pemerintah tertentu kepada sektor swasta atau level lain dari pemerintah
 - B. Pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan
 - C. Pemusnahan arsip yang telah habis retensi dan tidak memiliki nilai guna dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - D. Penyerahan arsip statis oleh pencipta arsip ke lembaga kearsipan
- 4) Dalam praktiknya, tidak semua seri akan dimusnahkan total atau diserahkan ke lembaga kearsipan. Opsi lain adalah di bawah ini, *kecuali*
 - A. Pemindahan ke *record centre*
 - B. Pengambilan sampel
 - C. Preservasi selektif
 - D. Reviu item demi item

Sumber: Hasil Penelitian 2014

DAFTAR PUSTAKA

- Paduan Penyelenggaraan Model Pembelajaran Pendidikan Jarak Jauh (2011) :
Jakarta : Kementerian Pendidikan nasional Indonesia, Dirjen Dikti .
<http://www.kopertis12.or.id/wp-content/uploads/2012/07/panduan-pjj->. Diakses tanggal 6
Maret 2013
- Pannen, Paulina (1999). *Pengertian Sistem Pendidikan Terbuka dan Jarak Jauh* di dalam
buku *Pendidikan Terbuka Dan Jarak Jauh*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Pembelajaran Jarak Jauh Berbasis Online dan WEB
[http://file.upi.edu/Direktori/FPMIPA/PRODI_ILMU_KOMPUTER/196603252001121-
MUNIR/PJJ_TIK/PJJ_TIK-Pembelajaran Jarak Jauh Berbasis Online dan WEB.pdf](http://file.upi.edu/Direktori/FPMIPA/PRODI_ILMU_KOMPUTER/196603252001121-MUNIR/PJJ_TIK/PJJ_TIK-Pembelajaran_Jarak_Jauh_Berbasis_Online_dan_WEB.pdf)
- Suparman, Atwi & Aminudin Zuhairi. (2004). *Pendidikan Jarak Jauh: Teori dan Praktik*.
Jakarta: Universitas Terbuka
- Sevilla, G. dkk. (1993). *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta : UI Press
- Wardani, IGAK dan Prayekti. (2006). *Bahan Ajar Pendidikan Tinggi Jarak Jauh: Kajian
Teoritis dan Kondisi di Lapangan*. Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada
Masyarakat. ([pt.kemdiknas.go.id/.../Naskah_Akademik_Akreditasi_Program](http://www.kemdiknas.go.id/.../Naskah_Akademik_Akreditasi_Program))
(<http://www.penyearasan.kemdiknas.go.id/content/detail/201.html>)

Biodata Penulis

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

Sudiyanto, S.Sos., M.Si., lahir di Kebumen, 4 Juni 1966, lulus S-1 Administrasi Negara STIA LAN RI pada tahun 1996 dan S-2 Fakultas Ilmu Budaya UI pada tahun 2002. Bekerja di Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN) sejak tahun 1986 sampai dengan sekarang. Sekarang di Biro Kerjasama dan Humas. Pernah mengikuti Diklat penjenjangan dan teknis kearsipan. Pernah menduduki jabatan struktural eselon IV dan III.

Adhie Gesit Pambudi, S.Sos, M.A. lahir di Wonosobo, 19 Desember 1983. Menempuh pendidikan DIII Ilmu Kehumasan Universitas Gadjah Mada Tahun 2002, SI Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia Tahun 2006, Universitas Leiden bidang Archival Studies Tahun 2010. Bekerja di ANRI Tahun 2009 sampai dengan saat ini, pernah menjadi sebagai Koordinator Pengolahan Arsip Foto *Regerings Voorlichtings Dienst* wilayah Yogyakarta (2013) dan Koordinator Pengolahan Arsip Film *Wordende Wereld* (2014) dan anggota tim pengajuan Arsip Konferensi Asia-Afrika (KAA) sebagai *Memory of the World* (2014). pernah mengikuti Diklat “*Archival Management Plan*” di *Nationaal Archief*, Den Haag, Belanda Pada tahun 2013.

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

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

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

Harry Bawono, S.Sos. lahir di Jakarta, 15 November 1985. Lulus S1 dari Sosiologi FISIP Universitas Indonesia tahun 2008 dan kini sedang menjalani kuliah S2 di Sosiologi FISIP Universitas Indonesia. Pernah mengikuti kuliah informal, *extension course* di Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara (STF Driyarakara) untuk tema Teologi dan Filsafat (2011-2012). Pernah mengikuti Diklat Jabatan Fungsional Peneliti (2012) dan Diklat Jabatan Fungsional Arsiparis (2013). Tulisan pernah dimuat di berbagai media online dan media cetak, seperti detik.com, Jurnal online Gagasan Hukum, Ambonekspres.com dan Harian Daerah Detil (Provinsi Riau) dan lain-lain. Penulis memiliki ketertarikan khusus pada kajian-kajian *religious archives* dan menggunakan perspektif sosiologi dalam membedah masalah kearsipan.

Siti Samsiyah, Herwati Dwi Utami, dan Yanti Hermawati adalah pegawai pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Terbuka. Pada Universitas Terbuka tersebut Ir. Herwati Dwi Utami, S.IP M.Hum menjabat sebagai Lektor, Siti Samsiyah, SS. M.Si menjabat sebagai Ketua Program Studi, dan Yanti Hermawati, S.Sos.I., M.Si. menjabat sebagai Asisten Ahli.

JURNAL ILMIAH KEARSIPAN

1. Tujuan : Mengkomunikasikan perkembangan di bidang kearsipan.
2. Naskah : Berupa kajian lapangan, studi pustaka, uji coba laboratorium, hasil seminar, gabungan.
3. Penulis : Perorangan/kelompok, atas nama pribadi/ kelompok, lembaga swasta/pemerintah.
4. Ruang Lingkup : Kearsipan sesuai dengan tema setiap kali terbit.
5. Kriteria : Hasil kajian, Studi pustaka, Uji coba laboratorium, Hasil seminar, Gabungan.
6. Sasaran : Ahli kearsipan, lembaga/badan kearsipan, perpustakaan dan PTN/S.

Petunjuk bagi Penulis

1. Naskah pada Jurnal Kearsipan adalah tulisan karya ilmiah di bidang kearsipan, baik hasil penelitian atau kajian secara kuantitatif ataupun kualitatif.
2. Panjang tulisan maksimal 30 halaman spasi ganda.
3. Struktur tulisan sebaiknya mencerminkan latar belakang, rumusan masalah, maksud dan tujuan, kerangka teori, metodologi penelitian, hasil dan analisis, kesimpulan dan saran.
4. Satu halaman abstrak tulisan dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris.
5. Kata-kata kunci tulisan (*keyword*).
6. Identitas penulis seperti lembaga/institusi tempat bekerja (dan jabatan), alamat surat, telepon, faksimili, dan email atau *homepage*.
7. Surat permohonan penerbitan tulisan dan pernyataan bahwa naskah tersebut tidak sedang dalam proses penerbitan pada jurnal lain.