

JURNAL
KEARSIPAN

PENGUATAN PENDIDIKAN BAGI ARSIPARIS
Sari Hasanah

PERTUKARAN OTOMATIS INFORMASI: HAJIAN PENDAHULUAN
Lillyana Mulya, Laestia Nurtanzila

INFORMATION PANIC:
CASE STUDY on BOEDI OETOMO in the COLONIAL REPORTS 1908 - 1915 and 1930 - 1935
Jajang Nurjaman

MODEL MANAJEMEN DATA PADA PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK:
PENERAPAN DATA MANAGEMENT BODY of KNOWLEDGE
Parno Nusanlara

PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK DALAM PROSES ADMINISTRASI:
HESIAPAN DAN PRAKTEK
Widiatmoko Adi Putranto, Astiti Nareswari, Haromah

JURNAL KEARSIPAN

Susunan Redaksi

- Pelindung** : Mustari Irawan
Imam Gunarto
- Pimpinan Redaksi** : Muhammad Sumitro
- Mitra Bestari** : Mustari Irawan
Noerhadi Magetsari
Mona Lohanda
Anon Mirmarni
Andi Rahman Alamsyah
- Dewan Redaksi** : Azmi
Suminarsih
Toto Widyarsono
Ika Chandrayanti
Tyanti Sudarani
Nadia Fauziah Dwiandari
Jajang Nurjaman
- Redaktur Pelaksana**
- Ketua** : Suminarsih
- Anggota** : Okki Navarone Wibisono
Sari Hasanah
Raistiwar Pratama
Harry Bawono
Achmad Syarif Rachmaji
Fauzan Anyasfika
Martino
Perdhani Yunia Putri
- Desain Grafis** : Hendri Erick Zulkarnain

Alamat Redaksi:

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Hearsipan
Arsip Nasional Republik Indonesia
Jalan Ampera Raya No. 7 Jakarta
Telp: (021) 7805851 Ext. 120 Fax: (021) 7805812
Email: jurnalkearsipan@anri.go.id

JURNAL KEARSIPAN sebagai media publikasi ilmiah Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Hearsipan yang memuat karya tulis ilmiah hasil penelitian dan kajian dalam bidang kearsipan yang terbit dua kali dalam setahun, yakni pada bulan Juni dan Desember.

JURNAL **GEARSIPAN**

VOLUME 13 NOMOR 1, JUNI 2018

DAFTAR ISI

PENGUATAN PENDIDIKAN BAGI ARSIPARIS

Sari Hasanah..... 1 - 18

PERTUKARAN OTOMATIS INFORMASI: KAJIAN PENDAHULUAN

Lillyana Mulya, Lastria Nurtanzila..... 19 - 32

INFORMATION PANIC: A CASE STUDY on BOEDI OETOMO in the COLONIAL REPORTS

Jajang Nurjaman..... 33 - 54

MODEL MANAJEMEN DATA PADA PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK: PENERAPAN *DATA MANAGEMENT BODY of KNOWLEDGE*

Parno Nusantara 55 - 76

PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK DALAM PROSES ADMINISTRASI: KESIAPAN DAN PRAKTEK

Widiatmoko Adi Putranto, Astiti Nareswari, Haromah..... 77 - 90

PENGANTAR REDAKSI

Puji syukur senantiasa kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas perkenan-Nya, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan telah menyelesaikan penerbitan Jurnal Kearsipan Volume 13 Nomor 1 Tahun 2018. Tahun ini, merupakan tahun kedua Jurnal Kearsipan terbit dua nomor dalam 1 (satu) tahun. Pada tahun 2018, Jurnal Kearsipan mencoba upaya baru untuk menjaring penulis dengan memperluas spektrum tema serta bahasan. Upaya tersebut dituangkan dalam bentuk Simposium Jurnal Kearsipan. Keluaran dari kegiatan tersebut adalah terkumpulnya serangkaian naskah yang kini tersaji di hadapan pembaca. Tak mudah prosesnya, namun banyak pembelajaran diraih dan ragam tema naskah didapat.

Terhadap naskah yang terkumpul, Redaksi menentukan sebanyak lima naskah untuk diterbitkan pada Jurnal Kearsipan Volume 13 Nomor 1 Tahun 2018. Naskah tersebut antara lain: *Penguatan Pendidikan Bagi Arsiparis; Pertukaran Otomatis Informasi: Kajian Pendahuluan; Information Panic: A Case Study on Boedi Oetomo in the Colonial Reports; Model Manajemen Data pada Pengelolaan Arsip Elektronik: Penerapan Data Management Body of Knowledge; dan Pengelolaan Arsip Elektronik dalam Proses Administrasi: Kesiapan dan Praktek.*

Harapan kami, keseluruhan naskah yang diterbitkan dapat menjadi telaga di tengah keringnya informasi mengenai penyelenggaraan kearsipan dan perkembangan terkini ilmu kearsipan, utamanya dalam menyongsong era digital. Kami senantiasa terbuka terhadap saran dan masukan dari pembaca, sebagai upaya Jurnal Kearsipan mendekati diri pada kesempurnaan di setiap terbitan.

Selamat membaca!

R E D A K S I

PENGUATAN PENDIDIKAN BAGI ARSIPARIS

STRENGTHENING EDUCATION FOR ARCHIVIST

Sari Hasanah

Arsip Nasional Republik Indonesia

Jl. Ampera Raya No. 7, Cilandak, Jakarta Selatan 12560

Email: *hasanah_sari@yahoo.com*

Abstract

This paper aims to describe problems faced by archivists and efforts to overcome them from educational perspective. This study limits its scope within formal education. The methods used in collecting data are observation and interviews. The problems are quantity and quality of professional archivists. Many institutions do not have professional archivists. Full time archival education is urgently needed. Efforts should be made to improve quality and quantity of the existing archival study programs and the relation between national archival institution and higher education.

Keywords: *Archivist, Educational Background, Strengthening Education*

Abstrak

Tulisan ini mengungkap permasalahan yang dihadapi arsiparis dan upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut dari perspektif pendidikan. Pendidikan yang dibahas dalam tulisan ini dibatasi dalam ruang lingkup pendidikan formal. Metode yang digunakan untuk pengumpulan data adalah observasi dan wawancara. Dewasa ini permasalahan yang dihadapi adalah belum terpenuhinya kebutuhan arsiparis profesional baik secara kualitas maupun kuantitas. Banyak instansi pemerintah tidak memiliki arsiparis yang profesional. Pendidikan kearsipan di perguruan tinggi yang fokus sangat dibutuhkan. Perlu dilakukan upaya untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas program studi kearsipan yang ada dan hubungan antara lembaga kearsipan dan pendidikan tinggi.

Kata Kunci: *Arsiparis, Latar Belakang Pendidikan, Penguatan Pendidikan Kearsipan*

PENDAHULUAN

Menurut Undang-undang Nomor 43 tentang Kearsipan, 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. Dilihat dari definisi ini, semua aktifitas baik di pemerintahan maupun di masyarakat terekam melalui arsip. Arsip diciptakan ketika ada suatu aktivitas atau kegiatan dilakukan. Keberadaannya mendukung akuntabilitas, transparansi, perlindungan hak,

dan bahan mentah dari sejarah dan memori suatu bangsa. Menurut Shepherd (2004), arsip merupakan penyokong demokrasi, budaya, masyarakat dan identitas seseorang.

Arsip yang tercipta tersebut tidak akan bisa diselamatkan hingga jangka waktu lama tanpa adanya dukungan sumber daya manusia kearsipan yang andal. Manusia memiliki peranan vital dalam mengelola arsip sejak masih digunakan di lembaga maupun di masa ketika sudah diserahkan ke lembaga kearsipan untuk arsip-arsip yang berjangka simpan permanen/bernilai kesejarahan. Pengelolaan arsip ini membutuhkan pengetahuan dan ketrampilan khusus. Dalam aktivitas pemerintahan, sumber daya manusia kearsipan yang memiliki tugas utama mengelola arsip baik dinamis maupun statis adalah arsiparis.

Hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan kebutuhan arsiparis belum bisa terpenuhi dengan baik. Salah satu masalah yang dihadapi dalam pemenuhan kebutuhan ini adalah masih sangat sedikitnya perguruan tinggi yang membuka jurusan kearsipan. Suatu instansi yang akan membuka formasi arsiparis mengalami kesulitan mendapatkan pelamar yang memiliki latar pendidikan kearsipan dikarenakan di wilayah tersebut tidak ada perguruan tinggi yang membuka jurusan kearsipan (Hasanah, 2018).

Menurut Sudiyanto (2014), penyediaan pendidikan formal kearsipan masih dirasakan kurang dan semangat mengelola arsip belum diimbangi dengan penyediaan program studi yang cukup oleh dunia pendidikan.

Saat ini pendidikan kearsipan dalam jalur formal belum menjadi perhatian yang utama. Lembaga kearsipan nasional sebagai pembina sumber daya manusia kearsipan masih berfokus dalam upaya penyiapan sumber daya manusia kearsipan melalui diklat. Pembahasan mengenai pendidikan kearsipan dalam jalur formal belum menjadi isu strategis yang dibahas secara intensif. Dokumen Rencana Strategis ANRI tahun 2015-2019 tidak membahas mengenai pendidikan formal kearsipan. Dalam *focus group discussion* yang diadakan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan (2017) terungkap bahwa ANRI belum memiliki arah yang jelas dalam pemenuhan kebutuhan sumber daya manusia kearsipan dari jalur pendidikan formal.

Negara lain yang kearsipannya sudah maju, didukung oleh pendidikan formal yang kuat. Ada hubungan yang erat antara pendidikan dengan kemajuan kearsipan. Dalam *focus group discussion* yang diadakan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan (2017) dikemukakan peran sentral peran sumber daya manusia melalui pendidikan dalam mendorong pengembangan kearsipan. Pendidikan yang mapan ini dapat mendorong pengembangan kearsipan lebih cepat. UNESCO (2005) menyatakan pendidikan dapat meningkatkan inovasi, produktivitas dan lahirnya teknologi yang baru.

Tulisan ini memberikan gambaran mengenai kebutuhan akan penguatan pendidikan formal bagi arsiparis dan usaha-

usaha perbaikan yang harus dilakukan. Diharapkan pendidikan formal mendapat perhatian serius dari semua pemangku kepentingan yang nantinya akan berujung pada peningkatan profesionalisme arsiparis. Tulisan ini merupakan pengembangan dari penelitian yang dilakukan Hasanah dkk (2017). Penelitian tersebut berfokus pada persyaratan dan urgensi pendirian perguruan tinggi Kementerian Kementerian Lain (PTKL) atau Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dan data diperoleh dari hasil observasi lapangan dan wawancara mendalam. Peneliti mengumpulkan data kemudian mengklasifikasikannya dalam upaya menemukan pola atas realitas yang ada (Creswel, 1994). Metode triangulasi digunakan dalam pengolahan data. Informan ditentukan berdasarkan *purposive sampling*. Informan dalam penelitian ini terbagi dalam kriteria arsiparis, staf administrasi maupun pejabat struktural yang terlibat langsung dalam kegiatan kearsipan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan Kuantitas dan Kualitas Arsiparis

Secara nasional, jumlah arsiparis yang ada saat ini belum mencukupi kebutuhan dan belum merata ada di semua instansi. Tidak semua instansi memiliki arsiparis. Idealnya setiap instansi memiliki arsiparis tetapi kenyataannya baik di pusat

maupun daerah masih banyak yang tidak memiliki arsiparis. Dalam Rencana Strategis ANRI tahun 2015-2019, dikemukakan bahwa jumlah arsiparis secara nasional mengalami penurunan.

Menurut data e-formasi dari Kementerian Pendayagunaan dan Aparatur Negara tanggal 28 Oktober 2016, pengajuan kebutuhan arsiparis melalui e-formasi tercatat sejumlah 10.090 dan arsiparisnya yang ada berjumlah 3341 (*focus group discussion* Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, 2016). Hasil ini menunjukkan masih jauhnya antara kebutuhan dan jumlah arsiparis yang ada. Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan pada tahun 2014 telah melakukan pendataan terhadap 23 instansi pemerintah pusat. Hasilnya menunjukkan hanya 6 instansi yang memiliki arsiparis dan sisanya tidak memiliki arsiparis.

Selain permasalahan secara kuantitas, kualitas arsiparis yang ada belum sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari hasil kajian yang dilakukan Pusat Pengkajian dan pengembangan pada tahun 2011 yang menunjukkan kemampuan kerja sumber daya manusia kearsipan (pengelola arsip/arsiparis) di lembaga kearsipan kabupaten/kota sangat rendah.

Penelitian lainnya yang dilakukan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan (2013) juga menunjukkan hasil yang sama mengenai permasalahan sumber daya manusia khususnya arsiparis yaitu kurangnya sumber daya manusia pengelola arsip di pencipta arsip dan lembaga kearsipan, sulitnya mengajukan formasi arsiparis untuk penerimaan pegawai baru di

pencipta arsip, kompetensi arsiparis yang rendah, terdapat arsiparis yang belum menjalankan fungsinya secara maksimal dan juga motivasi arsiparis masih kurang, pendidikan kearsipan yang terbatas sehingga menghambat rekrutmen arsiparis.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa banyak lembaga kearsipan yang memiliki tugas dan tanggung jawab dalam mengelola arsip tidak memiliki arsiparis. Jika lembaga kearsipan saja kekurangan arsiparis apalagi pencipta arsip yang bisa dikatakan lebih kurang paham mengenai arsip.

Bidang kearsipan dan jabatan arsiparis belum dikenal di Indonesia dan sedikit yang berminat untuk menjadi arsiparis ini. Berdasarkan wawancara dengan 2 informan arsiparis dari dua Lembaga Pemerintah Non Kementerian di luar ANRI, sangat sedikit jumlah arsiparis di instansi mereka karena pegawai tidak berminat untuk menjadi arsiparis (wawancara, 23 Februari 2016). Satu informan arsiparis dari Kementerian Koordinator mengemukakan bahwa banyak pegawai yang tidak mengerti tentang kearsipan dan mereka tidak berminat untuk menjadi arsiparis walau sudah dijelaskan manfaat dari menjadi arsiparis seperti kenaikan pangkat bisa lebih cepat dan juga memperoleh tunjangan arsiparis (Wawancara 17 Februari 2016). Demikian juga di daerah, arsiparis merupakan pejabat fungsional yang tidak dikenal jika dibandingkan pejabat fungsional yang banyak diminati seperti guru. Informan Kepala Subbidang Kearsipan di salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur

menyatakan minat untuk menjadi arsiparis sangatlah rendah (Wawancara 8 Juni 2016). Informan di Sekretariat Daerah di provinsi di bagian Timur Indonesia juga mengatakan hal yang sama bahwa minat menjadi seorang arsiparis sangat kecil karena adanya anggapan bahwa bidang kearsipan merupakan bidang tempat orang-orang buangan berada (Wawancara 10 Agustus 2016).

Mantan Wakil Ketua Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Bambang Widjojanto dalam sebuah acara (Selasa, 23 Februari 2016) yang diadakan kerjasama antara Biro Organisasi, Hukum dan Kepegawaian dengan Ikatan Arsiparis Indonesia menyatakan bahwa sembilan puluh persen masyarakat Indonesia memiliki persepsi yang salah tentang kearsipan padahal arsip ini memiliki peranan yang sangat besar terutama di era informasi karena arsip ini sumber informasi. Menurut Bambang, arsip bisa dipakai sebagai dasar pengambil kebijakan, sumber pertanggungjawaban dan dapat mencegah korupsi. Jika arsip tidak dikelola dengan baik oleh pengelola arsip, maka memunculkan potensi adanya rekayasa menghilangkan atau memusnahkan arsip sehingga menyulitkan pembuktian. Arsip akan dibawa pergi oleh perseorangan dan masuk *file* pribadi. Bambang mengemukakan kasus hukum salah satu bank yang memusnahkan arsip elektronik untuk bisa menghilangkan jejak korupsi sehingga tidak bisa dideteksi oleh KPK.

Kebutuhan akan Penguatan Pendidikan Bagi Arsiparis dan Upaya Perbaikan

Secara umum, seseorang mendapatkan keahlian diperoleh dari tiga cara yaitu pendidikan formal, informal dan informal. Pendidikan yang dibahas dalam tulisan ini adalah pendidikan formal di perguruan tinggi. Pendidikan formal dilakukan secara terstruktur dan berjenjang dan terdiri dari pendidikan dasar, menengah dan tinggi. Jika dibandingkan dengan pendidikan non formal/diklat, pendidikan formal memiliki kelebihan yaitu proses pendidikan dilakukan dalam jangka waktu lebih lama, pengembangan kemampuan lebih menyeluruh dan memiliki penekanan terhadap unsur kognitif, afektif dan psikomotorik. Sedangkan pendidikan non formal dilakukan dalam jangka waktu lebih pendek, pengembangan kemampuan lebih khusus dan memiliki area penekanan terhadap unsur psikomotorik (Notoatmojo (1998) dalam Ayuni).

Permasalahan mengenai sumber daya manusia kearsipan bisa dijawab salah satunya melalui penguatan pendidikan formal kearsipan karena pendidikan formal bisa merubah seseorang dari domain kognitif, afektif dan psikomotorik secara menyeluruh. Pendidikan formal memiliki peran strategis dalam menciptakan individu yang terbaik bagi calon arsiparis ataupun yang sudah menjadi arsiparis.

Di dalam dunia pendidikan dikenal istilah taxonomy tujuan pembelajaran yang merupakan sebuah kerangka kerja dalam mengklasifikasikan pernyataan dari apa yang kita harapkan dari siswa terhadap pembelajaran. Benjamin S. Bloom

mengawali ide ini dan membentuk sebuah kelompok kerja dan menghasilkan draft final yang dipublikasikan pada tahun 1956. Bloom membuat 3 domain yaitu kognitif (berhubungan dengan pengetahuan), afektif (berhubungan dengan sikap dan perasaan), psikomotorik (berhubungan dengan tindakan atau keterampilan motorik). Hirarki dalam domain kognitif adalah pengetahuan, komprehensif/pemahaman, aplikasi analisis, sintesis, evaluasi. Hirarki dalam domain afektif adalah penerimaan, pemberian respon, penghargaan, pengorganisasian, karakterisasi. Domain psikomotorik terdiri dari lima tahapan kemampuan yaitu tahap refleksi, pergerakan fundamental, kemampuan perseptual, kemampuan fisik, pergerakan dengan *skill*, komunikasi non diskursif (Isaacs, 1996).

Selain Bloom, ada ahli yang melakukan revisi terhadap taksonomi bloom ini. Enam kategori diganti dari kata benda menjadi kata kerja karena kata kerja menggambarkan tindakan dan berpikir merupakan proses aktif (Krathwohl, 2002) yaitu:

1. evaluasi diganti menciptakan
2. sintesis diganti mengevaluasi
3. analisis diganti menganalisis
4. aplikasi diganti mengaplikasikan
5. komprehensif diganti memahami
6. pengetahuan diganti mengingat

Dari kategori domain kognitif yang dibuat, evaluasi merupakan kategori tertinggi. Jadi, melalui pendidikan kearsipan ini mahasiswa akan belajar mengenai kearsipan dengan tujuan tidak hanya sekedar mengingat tapi bisa tahap lebih tinggi lagi

yaitu hingga tahap menciptakan. Dengan adanya pendidikan formal dalam jangka waktu yang lama ini, kemampuan analisis dalam pemecahan kearsipan dapat bisa lebih bisa dikembangkan.

Melalui pendidikan, akan terbentuk mahasiswa yang memiliki pemikiran kearsipan dengan intelektual dan penguasaan terhadap arsip yang memadai. (Schaeffer, 1994). Tantangan bagi arsiparis ke depannya semakin berat di era digital. Pendidikan diperlukan untuk menyiapkan para arsiparis di bidang yang semakin meluas ini.

Persepsi yang salah mengenai kearsipan ini akan bisa diperbaiki melalui pendidikan. Hasil penelitian yang dilakukan Pemerintah Daerah DKI menyatakan pendidikan akan mengantarkan pada pemunculan paradigma baru mengenai arsiparis sebagai seseorang yang menyimpan dan memasok informasi bagi kepentingan organisasi, memiliki keterampilan manajerial, maksimal dalam penggunaan kemampuan intelektual, terampil teknologi informasi, karir yang baik (staff.ui.ac.id/system/files/users/fuadg/publication/analisahasilsurveysdmkearsipanpemdadki.doc). Pengembangan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia kearsipan melalui pembentukan arsiparis yang memiliki paradigma baru diharapkan mampu memperbaiki citra pengelola arsip, ketertarikan banyak pihak untuk mendalami manajemen kearsipan, dan apresiasi pimpinan terhadap pekerjaan kearsipan.

Kebanyakan orang berpendapat bahwa semua orang bisa menjadi arsiparis. Persepsi ini harus dirubah karena arsiparis harus mengerti sejarah. Penilaian terhadap

arsip yang bernilai kesejarahan merupakan salah satu tugas arsiparis. Melalui pendidikan, mahasiswa akan mempelajari ilmu sejarah sehingga ke depannya akan lebih memiliki komitmen terhadap penyelamatan arsip. Aspek kesejarahan ini harus dipelajari dan menjadi kerangka kerja pada saat mengelola arsip karena jika seseorang yang mengelola arsip tidak memiliki kemampuan ini akan menyebabkan tidak terselamatkannya arsip yang bernilai kesejarahan. Fenomena ini yang terjadi saat ini, orang tidak paham terhadap arsip sehingga mengabaikan isi informasi dari arsip tersebut. Informan arsiparis ANRI pernah menemukan arsip bernilai kepentingan nasional mengenai bangunan bersejarah di Indonesia yang diakui dunia internasional diantara tumpukan arsip berdebu dan barang bekas pakai di dalam gudang yang tidak terurus (Wawancara 25 Februari 2016).

Di Arsip Nasional Republik Indonesia ada unit yang bertugas mengakuisisi dan menelusuri arsip-arsip yang bernilai sejarah. Dalam satu kegiatan penelusuran, informan pejabat struktural menemukan tidak sengaja arsip peta yang sangat penting berada dalam tumpukan kertas berdebu yang akan dibuang. Setelah diperiksa, arsip ini bernilai kepentingan nasional yang selama ini dicari (wawancara 11 Maret 2016).

Melalui pendidikan, akan terbentuk karakter yang akan mencintai kearsipan karena dalam pendidikan mengajarkan domain afektif. Arsiparis membutuhkan seseorang yang menjiwai pekerjaannya. Melalui pendidikan yang profesional, ikatan

yang terbangun antara arsiparis dengan pekerjaan akan terbangun lebih erat sehingga nantinya timbul komitmen ketika bekerja dalam mengelola arsip. Perguruan tinggi akan membentuk kepekaan terhadap ilmu kearsipan dan intelektualitas dapat lebih terasah. Inilah domain afektif yang merupakan salah satu tujuan pembelajaran dalam pendidikan. Dengan tumbuhnya kecintaan terhadap bidang kearsipan ini, maka keputusan untuk menjadi arsiparis merupakan panggilan hati bukan karena ada paksaan atau karena tidak ada pilihan lain. Menurut UNESCO (1998), pendidikan tinggi memiliki peran dalam menumbuhkan komitmen dalam bekerja dan mengajarkan unuk bisa mengatasi problem yang dihadapi.

Dalam pendidikan tidak hanya diberikan teori tetapi juga diajarkan praktek. Domain psikomotorik merupakan salah satu tujuan pembelajaran. Menurut Schaeffer (2014), tujuan dari pendidikan adalah penanaman terhadap prinsip dasar kearsipan, praktek kearsipan dan sosialisasi terhadap aturan dari profesi. Di dalam perguruan tinggi, dilakukan penelitian sehingga pengalaman meneliti ini sangat bermanfaat bagi arsiparis dalam bekerja misalnya dalam menentukan nilai yang terkandung dalam arsip dan bagaimana arsip bisa digunakan. Kegiatan arsiparis diantaranya membuat daftar arsip, *guide*, inventaris dan lain sebagainya. Kegiatan ini hanya bisa dikuasai dengan pemberian teori dan juga praktek langsung.

Menurut Asosiasi Arsiparis Amerika (2016), arsiparis memiliki tanggung jawab tidak hanya unuk intitusi dan profesi tetapi juga untuk masyarakat

sehingga diperlukan pendidikan kearsipan yang memuat etika, profesionalisme, advokasi dan keadilan. Pendidikan kearsipan yang diberikan harus memberikan landasan yang kuat dalam teori arsip, metodologi dan praktek. Pendidikan harus mengajarkan konsep dasar mengenai sifat arsip, teori arsip dan teknik-teknik untuk melaksanakan fungsi arsip. Ruang lingkup pendidikan kearsipan harus mencakup semua fungsi arsip dan praktik terbaik (*best practice*) serta pengetahuan mengenai manajemen proyek dan manajemen organisasi kearsipan.

Saat ini pendidikan mengenai kearsipan sangat terbatas dan perkembangan pendidikan kearsipan berjalan dengan lambat. Kepala Arsip Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta sekaligus dosen Program Studi Kearsipan UGM Machmoed Effendhie mengatakan bahwa dulunya ada lima universitas yang membuka program studi kearsipan, yakni UGM, Universitas Indonesia (Jakarta), Universitas Padjajaran (Bandung), Universitas Hasanuddin (Makassar), dan Universitas Diponegoro (Semarang) dan dari program studi tersebut ada yang sudah tutup karena tidak diminati siswa (Kompas, 15/05/2012).

Menurut pangkalan data Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (2018), perguruan tinggi yang menyelenggarakan program studi kearsipan hanya delapan perguruan tinggi. Dari perguruan tinggi tersebut, yang statusnya masih aktif hanya enam universitas dikarenakan program studi kearsipan di Universitas Padjajaran dan Universitas Halu Oleo statusnya sudah tutup. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Program Studi Kearsipan di Perguruan Tinggi Sesuai Data Pelaporan Tahun 2017/2018

No	Jenjang dan Nama Program Studi	Jumlah Mahasiswa	Jumlah Dosen Tetap	Rasio Dosen Tetap/Jumlah Mahasiswa
1	D3 Kearsipan (Universitas Padjajaran)	0	0	1:0
2	D4 Kearsipan (Universitas Terbuka)	2107	6	1:351,2
3	D3 Kearsipan (Universitas Gajah Mada)	309	8	1:38,6
4	D3 Kearsipan (Universitas Diponegoro)	286	6	1:47,7
5	Informasi, Perpustakaan, dan Kearsipan (Universitas Negeri Padang)	251	8	1:31,4
6	D3 Kearsipan (Universitas Tanjung Pura)	186	0	1:18,6
7	D3 Ilmu Perpustakaan (d/h.Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi) (IAIN Imam Bonjol)	0	10	1:0
8	D3 Perpustakaan dan Kearsipan (Universitas Halu Oleo)	70	0	1:0
Jumlah		3209		

Sumber: Data yang diolah

Selain perguruan tinggi tersebut yang memiliki penamaan program studi kearsipan, ada program studi lain yang penamaannya berbeda tetapi masih berhubungan dengan arsip yaitu program studi Manajemen Informasi dan Dokumen yang dibuka oleh Universitas Indonesia dan Teknik Perpustakaan, Dokumentasi dan Informasi yang dibuka oleh Institut Pertanian Bogor.

Dari Tabel 1. diketahui bahwa jumlah perguruan tinggi kearsipan yang membuka program studi kearsipan masih sangat sedikit. Jika dibandingkan dengan ilmu perpustakaan, kearsipan masih jauh

tertinggal. Menurut Pangkalan Data Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (2018), program studi yang membuka jurusan perpustakaan sebanyak 64 (ada beberapa perguruan tinggi yang menggabungkan antara arsip dan perpustakaan).

Hal ini menunjukkan bahwa belum adanya budaya pendidikan kearsipan yang merata di semua daerah dan hanya pada daerah tertentu. Menurut pengamatan penulis, arsiparis yang ada saat ini lebih banyak didik dalam lingkungan diklat dan bukan dalam lingkungan akademik di perguruan tinggi. Seharusnya ada pemetaan

mengenai kebutuhan arsiparis dari jalur diklat dan jalur perguruan tinggi karena kualifikasi lulusan yang dihasilkan dari dua jenis pendidikan ini berbeda. ANRI sebagai pembina jabatan fungsional arsiparis seharusnya memiliki visi pendidikan dalam jalur formal bagi arsiparis. Walaupun saat ini, kewenangan pendidikan berada dalam naungan Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi tetapi ANRI harus tetap mengawal agar pendidikan kearsipan ini berjalan dan dapat memenuhi kebutuhan akan profesionalisme bagi arsiparis.

Dari perguruan tinggi yang masih membuka program studi kearsipan, ada yang menyelenggarakan program studi kearsipan secara tersendiri dan ada yang bergabung dengan perpustakaan dan informasi. Penulis telah mewawancarai beberapa arsiparis yang merupakan lulusan program studi kearsipan yang tidak berdiri sendiri (wawancara 1 Oktober 2015). Terungkap bahwa penggabungan ini memiliki beberapa kelemahan yaitu materi kearsipan bukan menjadi fokus utama sehingga mahasiswa menjadi tidak paham dan tidak mendalami arsip. Mahasiswa akan lebih cenderung memilih bidang lain (misalnya perpustakaan) jika dibandingkan dengan kearsipan dalam rangka tugas akhir penelitian karena didukung oleh dosen dan literatur yang lebih mumpuni. Ada dosen yang mengampu mata kuliah kearsipan tidak benar-benar menguasai mata kuliah kearsipan. Hal ini dikarenakan mereka tidak menguasai materi arsip dan tidak berkecimpung langsung dalam bidang kearsipan sehingga materi yang diberikan terbatas dan tidak menumbuhkan minat

mahasiswa untuk mempelajari lebih mendalam bidang kearsipan.

Pembukaan jurusan di perguruan tinggi yang tidak khusus mengenai kearsipan juga membuka peluang agar mahasiswa tidak melakukan penelitian mengenai kearsipan melainkan bidang lain sehingga sangat sedikit penelitian kearsipan ini.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan telah membuat *database* dokumentasi karya-karya ilmiah di bidang kearsipan pada tahun 2008. Jumlah karya tulis di bidang kearsipan yang ditulis mahasiswa dalam rangka penyusunan tugas akhir mahasiswa di beberapa perguruan tinggi adalah sebagaimana tampak pada Tabel 2.

Dari *database* ini menunjukkan jumlah publikasi ilmiah di bidang kearsipan masih sedikit. Jika kita melihat hasil publikasi kearsipan di Universitas Indonesia terlihat bahwa dalam kurun waktu 23 tahun, hanya ada 13 publikasi kearsipan pada program S1 Program Studi Ilmu Perpustakaan dan Informasi. Di universitas lain juga terlihat jumlah yang tidak jauh berbeda. Publikasi yang sedikit ini menunjukkan penelitian yang dilakukan di perguruan tinggi bukan dalam bidang kearsipan tetapi bidang lain seperti perpustakaan maupun informasi. Peran dari penelitian ini sangat penting dan tidak bisa diabaikan. Menurut Johnston (1998), penelitian di pendidikan formal dapat menyiapkan peserta didik yang bisa menghadapi kompleksitas di masa yang akan datang. Tanpa penelitian, ide-ide tentang perlindungan arsip dan implementasinya dalam lingkungan kerja

tidak akan tumbuh dan berkembang (Millar, 1998). Penelitian juga merupakan sarana dalam memperluas jangkauan arsip sehingga bisa lebih dikenal di kalangan akademisi maupun masyarakat umum (Canada's Archives, 2015).

Untuk mengatasi permasalahan

pendidikan kearsipan yang ada saat ini, perlu dilakukan peningkatan program studi kearsipan yang ada secara kualitas dan kuantitas. Pendirian program studi/fakultas kearsipan secara penuh di perguruan tinggi akan mendorong pertumbuhan pendidikan kearsipan. Peningkatan program studi ini

Tabel 2. Karya Tulis Ilmiah di Bidang Kearsipan

No	Universitas	Jumlah Karya Ilmiah	Tahun Terbitan
Universitas Haluoleo Kendari			
1	Program S1 Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	13	1991-2007
2	Program D3 Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	15	2001-2007
Universitas Indonesia			
1	Program Pasca Sarjana, Program Studi Ilmu Perpustakaan dan Informasi Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya	25	1992-2008
2	Program S1, Program Studi Ilmu Perpustakaan dan Informasi Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya	13	1985-2008
Universitas Padjadjaran			
1	Program Diploma III, Program Studi Kearsipan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	15	2004-2006
Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN			
1	Program Pasca Sarjana, Program Studi Manajemen Kearsipan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	53	Tanpa Keterangan Tahun
2	Program S1, Program Studi Manajemen Kearsipan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	1	Tanpa Keterangan Tahun
3	Program diploma III, Program Studi Manajemen Kearsipan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik	1	Tanpa Keterangan Tahun

Sumber: Data yang diolah

secara kualitas dan kuantitas diharapkan dapat mengembangkan keilmuan dan keterampilan kearsipan secara komprehensif serta dapat menghasilkan profesional arsiparis.

Bidang yang berdekatan dengan arsip adalah perpustakaan. Pendirian fakultas secara penuh mendorong pertumbuhan pendidikan perpustakaan. Pendirian sekolah perpustakaan di Universitas Chicago pada tahun 1920-1930 mendorong pertumbuhan akan kebutuhan fakultas perpustakaan secara penuh di Amerika. Peningkatan kualifikasi fakultas perpustakaan secara penuh menjadikan pusat pertumbuhan pendidikan perpustakaan. Kebutuhan akan adanya fakultas dengan tingkat doktor dalam perpustakaan menjadi dasar pendirian *Chicago's Graduate Library School*. Pada tahun 1987, 81 persen fakultas di sekolah perpustakaan mengadakan program doktor (Conway, 1988).

Jika kita bandingkan dengan negara Amerika yang maju kearsipannya dan juga pendidikannya, Indonesia sangat tertinggal jauh. Langmead (2014) dan Cook (2015) membagi kondisi pendidikan kearsipan di Amerika. Menurut Langmead, sejak lahirnya arsiparis pada tahun 1936, terdapat tiga generasi pembelajar bidang kearsipan. Generasi kearsipan ini dibedakan berdasarkan dari pelatihan akademik yang telah diikuti dan hubungannya dengan praktek/pengalaman kearsipan, yaitu:

1. Generasi pertama mendapatkan kepakarannya dari praktek kearsipannya secara profesional dan gelar akademik mereka sebagian besar dalam bidang sejarah. Generasi ini memiliki keahlian dikarenakan pengalaman mereka sebagai praktisi dalam kearsipan.
2. Generasi kedua adalah praktisi kearsipan yang secara perlahan-lahan mengikuti program doktor dan menulis disertasi dengan topik kearsipan dalam lingkungan yang sedikit atau tidak berada dalam fakultas kearsipan. Generasi kedua ini berjuang agar *archival studies* bisa berdiri sendiri
3. Generasi ketiga muncul pada sekitar tahun 1990. Mereka belajar di fakultas kearsipan, mengambil program doktor dengan tema penelitian mengenai kearsipan. Generasi ketiga ini memiliki pengalaman kearsipan yang sedikit dan mereka melanjutkan ke jenjang doktor setelah menyelesaikan master. Saat ini generasi ketiga siap untuk mengambil kepemimpinan. Kelompok ini memperoleh gelar Ph.D di bidang *archival studies* yang secara akademik telah mandiri berdiri.

Cook (2015) membagi kondisi pendidikan kearsipan di Amerika berdasarkan tahun sebagai berikut:

1. Masa pembelajaran (1909-1977)
Pada tahun 1936 berdiri *Society of American Archivists* (SAA). Pada tahun 1980, kursus-kursus untuk menciptakan arsiparis sangat jarang. Pada masa ini terjadi perdebatan tentang pendidikan kearsipan di universitas yaitu apakah menginduk di ilmu sejarah atau ilmu perpustakaan.
2. Pencarian fakultas kearsipan (1977-2001)
Pada akhir tahun 1970 hingga era tahun 1980, terjadi perkembangan pendidikan

kearsipan. Telah terbentuk fakultas kearsipan dan muncul tulisan-tulisan mengenai kearsipan. Telah terjadi perdebatan mengenai pengetahuan atau teori kearsipan yang dimuat di jurnal *American Archivist* maupun *Archivaria*. Fase ini adalah masa ketika para praktisi generasi pertama membuat transisi dari praktik menuju universitas.

3. Munculnya fakultas kearsipan (2001 – sekarang)

Sejumlah doktor telah dihasilkan dan mengalami perkembangan dengan pesat. Fakultas baru ini telah menumbuhkan penelitian dan pengetahuan sehingga dapat dijadikan pondasi teoritis dari pekerjaan kearsipan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Kondisi saat ini adalah struktur kurikulum yang komprehensif, fakultas yang lebih teratur, program doktor yang banyak yang menghasilkan generasi baru.

Selain itu telah tumbuh pemahaman mengenai arsip dari para sarjana di luar bidang arsip dan juga perluasan misi arsip dalam hal akuntabilitas, keadilan, masyarakat dan transparansi. semuanya terlihat bagus.

4. Pendidikan kearsipan digital (2005-2050)

Pendidikan kearsipan digital akan terjadi dalam tiga puluh lima tahun ke depan. Pendidikan kearsipan akan berubah menjadi pelayanan digital, karena transisi dari analog menjadi digital akan selesai.

Jika kita melihat kondisi pendidikan kearsipan Amerika ini, kondisi

kearsipan di Indonesia masih berada dalam fase-fase awal di Amerika yaitu masih mengutamakan pada praktek kearsipan dan belum pada upaya intensif penguatan pendidikan formal dalam fakultas kearsipan yang mandiri. Budaya penelitian belum terbentuk dan belum banyaknya tulisan-tulisan kearsipan yang tersebar. Program doktor kearsipan belum ada dan belum adanya pemahaman yang utuh mengenai arsip oleh para sarjana di luar kearsipan.

Jabatan arsiparis membutuhkan sebuah sarana yang lebih besar melalui pendirian program studi kearsipan yang berdiri sendiri dan fokus. Pendidikan harus memiliki tiga komponen agar bisa dikatakan sehat yaitu asosiasi profesional, praktisi dan adanya fakultas. Kurangnya fakultas kearsipan merupakan faktor yang paling melemahkan dalam sistem pendidikan bagi arsiparis (Conway, 1988).

Kombinasi antara praktisi kearsipan di lembaga kearsipan, asosiasi arsiparis yang profesional dan adanya pendirian program studi khusus kearsipan, dapat mengembangkan pengetahuan dan keahlian kearsipan yang menjadi fondasi dalam melakukan pekerjaan kearsipan. Tanpa adanya tiga komponen ini, pendidikan kearsipan akan terbatas dan tidak bisa berkembang lebih luas. Di Indonesia, telah terbentuk Asosiasi Arsiparis Indonesia dan juga telah ada praktisi kearsipan tetapi program studi kearsipan masih minim. Cook menyatakan bahwa dengan adanya pendirian fakultas arsip dapat mendorong pemahaman terhadap arsip oleh para sarjana di luar bidang kearsipan.

ANRI merupakan pembina kearsipan secara nasional tetapi arsiparis yang dimiliki tidak ada yang memiliki latar belakang pendidikan doktor kearsipan. Tabel 3. menampilkan pendidikan pegawai di ANRI yang diambil dalam dokumen Rencana Strategis ANRI. Pegawai yang berlatar belakang pendidikan doktor tersebut bukan merupakan arsiparis dan program doktor yang diambil bukan berasal dari jurusan kearsipan.

Dengan wilayah binaan yang sangat luas yaitu lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan, sudah seharusnya ANRI memiliki sumber daya manusia dengan berlatar belakang doktor kearsipan.

Oleh karena itu perlu didorong pembentukan fakultas/program studi kearsipan di semua daerah secara merata

serta pembentukan program di tingkat master dan doktor. Seperti halnya perpustakaan, pembukaan program di tingkat pascasarjana dapat mendorong pengembangan pendidikan perpustakaan lebih cepat. Lembaga kearsipan seharusnya membangun hubungan yang lebih erat dengan perguruan tinggi agar bisa mewujudkan hal tersebut. Komunikasi harus terus terjalin dalam upaya memecahkan persoalan pendidikan kearsipan. Walaupun perguruan tinggi yang membuka jurusan kearsipan berada di bawah Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, hubungan harus terus ditingkatkan dengan lembaga kearsipan.

Informan pejabat ANRI yang pernah hadir dalam diskusi terkait pendidikan kearsipan dengan pihak perguruan tinggi mengatakan bahwa hubungan lembaga kearsipan dan jurusan

Tabel 3. Jumlah SDM ANRI berdasarkan Tingkat Pendidikan sampai dengan Januari 2015

No	Pendidikan	Jumlah (Pegawai)	Persentase
1	Doktoral (S3)	2	0,38
2	Pasca Sarjana (S2)	80	15,15
3	Sarjana (S1)	250	47,35
4	Diploma IV	11	2,08
5	Diploma III	93	17,61
6	Diploma II	1	0,19
7	SLTA	89	16,86
8	SLTP	2	0,38
TOTAL		528	100%

Sumber: Bagian Kepegawaian ANRI, Januari 2015

yang membuka program studi kearsipan belum berjalan dengan erat (Wawancara, 6 Desember 2016). Begitu banyak pekerjaan yang belum ditangani dengan baik secara bersama-sama. Hubungan yang selama ini terjalin lebih banyak diarahkan ke arsip perguruan tinggi yang merupakan lembaga kearsipan di perguruan tinggi. Hubungan antara lembaga kearsipan dengan pihak perguruan tinggi yang membuka jurusan belum terjalin dengan erat karena pelaksanaannya belum dilakukan secara terstruktur dan terencana. Di level pusat dan daerah peningkatan kualitas hubungan ini harus terus dilakukan demi menunjang keberlanjutan program studi.

Penyusunan kurikulum pendidikan kearsipan secara bersama-sama, program peningkatan kapasitas dosen di perguruan tinggi, sosialisasi untuk menarik minat calon mahasiswa merupakan contoh-contoh usaha yang bisa dilakukan dalam kolaborasi kearsipan dengan perguruan tinggi. Sosialisasi untuk menarik minat mahasiswa agar bisa memilih program kearsipan juga tak kalah penting. Hal ini perlu dilakukan agar program studi yang sudah ada tetap berlangsung keberlanjutannya dan tidak tutup karena permasalahan yang dihadapi misalnya tidak diminati siswa.

Arsip Nasional Inggris (2015) telah menyusun panduan dalam membangun kolaborasi antara sektor arsip dengan

pendidikan tinggi. Di dalam panduan ini diberikan contoh kegiatan bersama yang bisa lakukan antara lembaga kearsipan dan perguruan tinggi. Panduan ini juga memuat tingkatan-tingkatan dalam menjalin hubungan antara lembaga kearsipan dan pendidikan tinggi yaitu tahapan kontak, kerjasama, koordinasi, kolaborasi dan konvergen. Contoh kegiatan dalam berbagai tingkatan hubungan adalah:

1. Kontak

Membuka dialog untuk mengeksplorasi persamaan dan kebutuhan. Contoh kegiatannya adalah mengidentifikasi individu kunci dan membuat pertemuan dengan landasan kepercayaan

2. Kerjasama

Bekerja secara informal pada suatu kegiatan atau upaya yang menawarkan manfaat kecil namun nyata. Contoh kegiatannya adalah praktisi dari lembaga kearsipan berbagi informasi mengenai pemanfaatan naskah sumber ataupun arsip-arsip yang dimuat dalam pameran dalam rangka meningkatkan kegiatan akademik.

3. Koordinasi

Dibutuhkan kerangka kerja yang terstruktur untuk mengatur jaringan yang dibangun dan untuk menjamin pemahaman tentang tanggungjawab bersama. Contoh kegiatannya adalah

aktivitas publik dalam rangka memperluas jangkauan publik

4. Kolaborasi

Usaha yang dilakukan dapat meningkatkan pemahaman bersama yang tidak dimiliki sebelumnya. Contoh kegiatannya adalah kegiatan yang memerlukan transformasi misal proyek penelitian yang didanai atau penghargaan doktoral kolaboratif

KESIMPULAN

Penguatan pendidikan arsiparis sangat urgen sekali untuk dilaksanakan dalam rangka menyiapkan generasi arsiparis yang memiliki komitmen dan integritas dalam penyelamatan arsip. Pendidikan ini akan menyiapkan arsiparis pada level kognitif, afektif dan psikomotorik sehingga arsiparis yang terbentuk lebih tahan dalam menghadapi berbagai persoalan ke depannya dan untuk menghadapi perubahan zaman yang serba digital. Pendidikan ini juga akan mengantarkan timbulnya pemahaman baru mengenai arsip dan memperbaiki citra mengenai profesi kearsipan.

Oleh karena itu perlu didorong pembentukan fakultas/program studi kearsipan yang mandiri berdiri sendiri di semua daerah secara merata serta pembentukan program di tingkat pascasarjana. Lembaga kearsipan di tingkat pusat maupun daerah seharusnya terus membangun hubungan yang kuat dengan

pihak perguruan tinggi yang membuka jurusan kearsipan. Diperlukan kegiatan bersama yang saling menguntungkan diantara kedua pihak agar mendukung keberlanjutan pelaksanaan pendidikan kearsipan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis ucapkan banyak terima kasih Pimpinan ANRI, teman-teman di Pusjibang ANRI, Redaksi Jurnal Kearsipan ANRI, keluarga tercinta dan semua pihak yang telah membantu penelitian ini. Semoga Allah SWT membalas kebaikan Bapak/Ibu semua.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ayuni, Nurul Dwi. (2008). *Pengaruh Pendidikan, Pelatihan, dan Pengalaman Auditor Terhadap Kualitas Audit Atas Sistem Informasi Berbasis Komputer*. Jakarta : UIN
- Conway, P. (1988). *Archival Education and the Need for Full-Time Faculty*. *American Archivist*, 51(3), hlm. 254-263.
- Cox, Richard J. 2015. *Graduate Archival Education in the United States; A Personal Reflection About Its Past and Future*. *The Journal of Contemporary Archival Studies*, Vol.2

- Focus Group Discussion* Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, 28 Oktober 2016
- Focus Group Discussion* Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, 24 November 2017
- Hasanah, Sari, Harry Bawono, Achmad Syarif Rachmaji. 2017. *Diskursus Kearsipan Indonesia Sebuah Bunga Rampai*. Depok : RajaGrafindo Persada.
- Hasanah, Sari, Harry Bawono, Achmad Syarif Rachmaji. 2017. *Urgensi Perguruan Tinggi Kedinasan Kearsipan dan Prospeknya*. Yogyakarta: Diandra
- Johnston, David L. (1983). *Orientation Towards Foreseeable Employment Opportunities, in The Future of University Education*. Paris: Burgess & Son. Hlm. 27.
- Isaacs, Geoff. (1996). *Bloom's Taxonomy of Educational Objectives*. Queensland : The University of Queensland.
- Krathwohl, David R. (2002). *A Revision of Bloom's Taxonomy: An Overview*. Theory Into Practice, 41 (4), hlm. 212-264
- Langmead, Alison (2015) *The History of Archival Education in America: What's Next?* In: Archival Research and Education: Selected Papers from the 2014 AERI Conference. Archives, Archivists, and Society . Litwin Books : Sacramento, CA
- Millar, Laura. 1998. *Discharging Our Debt: The Evolution Of The Total Archives Concept In English Canada*. Archivaria , vol 46 : 103-146
- Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Rencana Strategis Arsip Nasional Republik Indonesia Tahun 2015-2019
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan (2008). *Dokumentasi Database Karya Ilmiah Bidang Kearsipan Di Instansi Pemerintah Pusat Dan Daerah*. Jakarta: ANRI.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan. 2014. Laporan Pendataan Pengelolaan Arsip Dinamis di Instansi Pusat. Jakarta:ANRI
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan. 2011. Kajian SDM Kearsipan/Arsiparis di Lembaga Kearsipan Kabupaten/Kota. Jakarta:ANRI
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan. 2013. Kajian Fungsi Lembaga Kearsipan Daerah. Jakarta:ANRI.
- Schaeffer, R. (1994). *From Craft to Profession: The Evolution of Archival Education and Theory in North America*. Archivaria 37, hlm. 21-34.

Shepherd, Elizabeth Jane. (2004). *Towards Professionalism? Archives and Archivists in England In The 20th Century* Elizabeth. London: University College.

The National Archives&Research Libraries UK. 2015. *Guide To Collaboration Between The Archive And Higher Education Sectors*. OGL.

UNESCO. (2005). *The Importance of Good Quality: What Research Tell Us*. Paris: UNESCO.

UNESCO. (1998). *World Conference on Higher Education. Higher Education in the Twenty-first Century Vision and Action*. Paris: UNESCO.

Widjojanto, B. 2016. *"Arsip sebagai Bahan Bukti dalam Pemberantasan Korupsi"* (Diskusi Kearsipan). Jakarta: Biro OKH&IAA.

Wawancara dan lainnya

Wawancara dengan informan arsiparis dari ANRI, di Jakarta, pada tanggal 1 Oktober 2015.

Wawancara dengan informan arsiparis dari Kementerian, di Jakarta, pada tanggal 17 Februari 2016.

Wawancara dengan informan arsiparis dari LPNK, di Jakarta, pada tanggal 23 Februari 2016.

Wawancara dengan informan Kepala Subbidang Kearsipan dari Badan Perpustakaan dan Arsip, di Jawa Timur, pada tanggal 8 Juni 2016

Wawancara dengan informan staf dari Sekretariat Daerah, di Nusa Tenggara Timur, pada tanggal 10 Agustus 2016.

Wawancara dengan informan Pejabat Eselon III dari ANRI, di Jakarta, pada tanggal 11 Maret 2016

Wawancara dengan informan Pejabat Eselon II dari ANRI, di Jakarta, pada tanggal 6 Desember 2016

Web Page

Analisa Hasil Survei Sumber Daya Manusia Kearsipan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. (Online), (staff.ui.ac.id/system/files/users/fuadg/publication/analisahasilsurveysdmkearsipanpemdadki.doc).

Canada's archives a New Blue Print. (Online), (http://www.cdncouncilarchives.ca/cas_canadasarchives_en.pdf. akses 3 April 2017)

Indonesia Kekurangan Arsiparis. (Online), (<https://ekonomi.kompas.com/read/2012/05/15/20284782/Indonesia.Kekurangan.Arsiparis>)

Pangkalan Data Pendidikan Tinggi Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi. 2018. (online), (<https://forlap.ristekdikti.go.id/>)

Sudiyanto. 2014. *Upaya Pemerintah Menyiapkan SDM Kearsipan Melalui Pendidikan Formal*. (Online),

(http://arsip.ugm.ac.id/wpcontent/uploads/2014/06/sdm_kearsipan_melalui_pondidikan_formal.pdf)

Society of American Archivist. 2016.
*Guidelines for a Graduate Program
in Archival Studies* (Online),
(<https://www2.archivists.org/prof-education/graduate/gpas>)

**PERTUKARAN OTOMATIS INFORMASI:
KAJIAN PENDAHULUAN**

***AUTOMATIC EXCHANGE OF INFORMATION:
A PLEMINARY STUDY***

Lillyana Mulya, Lastria Nurtanzila

Sekolah Vokasi Universitas Gadjah Mada

Sekip Unit I, Caturtunggal, Sleman, DI Yogyakarta

Email: *lillyana.mulya@ugm.ac.id, lastrianurtanzila@ugm.ac.id*

Abstract

Automatic Exchange of Information (AEOI), popularly known soon after Panama Papers took place, shows up as one among many solutions to overcome tax fraud. Nowadays studying AEOI limits itself on economic and political aspects. The article suggests that the study should discuss exchange object i.e data among others that are considered to be digital records and their problems to be. Literature study is implemented to understand its challenge and response in the developing countries, and digital records. The results are digital records of AEOI as supporting records influencing access policy, its relations with other records and its usefulness as evidence or tax information source.

Keywords: Automatic Exchange of Information, Taxes

Abstrak

Pertukaran Otomatis Informasi (*Automatic Exchange of Information [AEOI]*), terkenal setelah kasus Panama Papers, muncul sebagai salah satu solusi untuk mengatasi masalah penggelapan pajak. Kajian tentang kebijakan pertukaran informasi otomatis tersebut selama ini terbatas dari segi ekonomi dan politik. Artikel ini berpendapat bahwa kajian pertukaran informasi mestinya juga membahas objek pertukaran, yaitu data yang berupa kumpulan arsip elektronik. Kajian ini meninjau bagaimana proses pertukaran data dilakukan untuk memprediksikan persoalan apa yang mungkin timbul karenanya. Metode yang digunakan terbatas pada studi pustaka untuk mendapatkan gambaran tentang tantangan AEOI pada negara berkembang dan arsip digital. Simpulan dari kajian ini menunjukkan bahwa posisi data AEOI sebagai *supporting records* mempengaruhi kebijakan akses, keterkaitan dengan arsip lainnya serta kekuatannya dalam bukti atau sumber informasi perpajakan.

Kata Kunci: Pertukaran Otomatis Informasi, Perpajakan

PENDAHULUAN

Sepanjang paruh terakhir 2016, berita dalam dan luar negeri didominasi oleh kebocoran data *shell company* milik Mosack Fonseca, sebuah firma hukum dan penyedia jasa konsultasi bisnis yang berbasis di Panama. Data tersebut kemudian akrab disebut dengan Panama Papers. Kuantitas kebocoran data sebesar 2,6 Terabita tercatat menjadi kebocoran data elektronik terbesar sepanjang sejarah. Jumlah ini melebihi kebocoran data pada tahun-tahun sebelumnya seperti Swiss Leaks tahun 2015 (3,3 GB), Luxemburg Leaks tahun 2014 (4 GB), Offshore Leaks tahun 2013 (260 GB) dan Wikileaks tahun 2010 (1,7 GB). Data ini dibocorkan oleh sumber anonim melalui media komunikasi terenkripsi, tanpa pertemuan sama sekali, kepada *Süddeutsche Zeitung*, media massa Jerman yang menjadi tujuan pengaduan. Media masa, melalui asosiasi *International Consortium of Investigative Journalists* (ICIJ), kemudian mengolah dokumen mentah tersebut dan merangkai cerita berdasarkan data Panama Paper (<http://panamapapers.sueddeutsche.de/articles/56>).

Satu-satunya media Indonesia yang memiliki ijin untuk akses basis data Panama Papers adalah media masa Tempo. Untuk memudahkan pemahaman tentang Panama Papers, baik *Süddeutsche Zeitung* maupun Tempo membuat laman web khusus yang

membahas tentang Panama Papers. Dalam web yang dimiliki Tempo (<https://investigasi.tempo.co/panama/>), berita yang ditampilkan meliputi tokoh dunia yang terlibat dalam bisnis ilegal dan respon pemerintah Indonesia terhadap isu penggelapan pajak oleh tokoh-tokoh tersebut.

Isu perpajakan merupakan efek terbesar yang timbul dari Panama Paper. Panama, secara geografis, telah lama dikenal sebagai kawasan yang tidak menarik pajak penghasilan (*tax havens*). Dalam artian, bahkan perusahaan biasa, bukan *shell company*, yang didirikan di Panama tidak akan dikenai pajak. Kawasan *tax havens* muncul sejak peningkatan tarif pajak penghasilan membebani masyarakat sehingga beberapa pihak berusaha memindahkan kekayaannya ke wilayah tertentu yang tidak menarik pajak penghasilan. Beberapa negara yang menerapkan pajak rendah merupakan negara kaya, namun biasanya menerapkan pajak tinggi untuk bidang lain seperti bea cukai. Dapat dikatakan, peningkatan tarif pajak secara tidak langsung membuat bertambahnya negara yang memposisikan diri sebagai *tax havens*. Menurut The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), terdapat tiga ciri *tax havens*, yaitu tarif pajak rendah/bebas pajak, minimnya transparansi dan minimnya

efektifitas pertukaran informasi (Gómez, tt; Suryowati, Kompas 11 April 2016).

Sifat tertutup dari *shell company* yang menjadi pokok bisnis Mossack Fonseca menjadikan tipe perusahaan ini sering digunakan untuk menyembunyikan atau mengolah uang yang berasal dari aktivitas terlarang. Secara hukum, pendirian perusahaan cangkang model ini bukanlah suatu kegiatan kriminal sejauh jenis bisnisnya tidak terlarang. *Shell Corporation* tidak selalu digunakan untuk menutupi aktivitas penggelapan pajak atau aktivitas ilegal lainnya, namun dapat juga digunakan untuk kepentingan legal seperti pendaftaran bendera kapal negara asing, pembayaran uang muka, pemindahan dana investasi, dan kegiatan bisnis lainnya. Praktik yang menjadikannya terlarang adalah karena mayoritas uang yang masuk merupakan hasil dari aktivitas ilegal seperti perampokan, kartel narkoba, jual beli senjata dan bahan bakar untuk terorisme dan lain sebagainya.

Secara historis, penggelapan pajak juga bukan sesuatu yang baru. Di Indonesia, pajak yang telah dikenalkan sejak masa kerajaan di Jawa sebagai salah satu pendapatan negara, dalam beberapa kasus, memberatkan secara individu maupun kelompok. Pada prinsipnya, penarikan pajak merupakan pengurangan atas jumlah modal (kapital) sehingga praktik penggelapan pajak

tetap menjadi isu yang berkelanjutan selama berabad-abad. Oleh sebab itu, beberapa praktik dilakukan masyarakat untuk meringankan beban pajak seperti menambah jumlah anggota keluarga untuk pajak hasil pertanian, penyelundupan untuk menghindari pajak terhadap barang dagangan ataupun penyuaan pegawai pajak. Di masa lalu, praktik penggelapan pajak ini direspon oleh pemerintah dengan pendataan ulang jumlah penduduk beserta kekayaannya seperti tanah dan bangunan. Pada masa Raffles khususnya, disusunlah suatu data kadaster tanah untuk reformulasi model penarikan pajak di wilayah Jawa (Carey, 2011).

Salah satu strategi modern yang kini banyak dilakukan adalah menyembunyikan profit yang didapatkan dengan tidak menyimpan penghasilan dalam satu bank umum, namun diputar kembali dalam suatu perusahaan yang datanya tidak dapat terdeteksi oleh radar pajak. Strategi di atas tidak menyurutkan usaha pemerintah untuk membuat masyarakat membayar pajak, salah satunya dengan skema amnesti (pengampunan) pajak. Pengampunan pajak ini mengizinkan suatu perusahaan, terutama perusahaan dengan modal asing, untuk tidak membayar denda pajak selama mereka bersedia untuk melaporkan total kekayaan yang dimiliki. Usaha ini dilakukan untuk mendapatkan data mengenai jumlah

kekayaan yang berputar di negara Indonesia. Program ini membuahkan hasil, namun belum nampak signifikan.

Dalam investigasi Tempo, Menteri Keuangan Bambang Brodjonegoro (menjabat 2014-2016) mengungkapkan strategi lain untuk mendapatkan data kekayaan milik warga negara Indonesia, yaitu *Automatic Exchange of Information* (selanjutnya disingkat dengan AEOI) atau pertukaran informasi otomatis (*Tempo Investigasi*). Untuk menindaklanjuti AEOI, Menteri Keuangan mengklaim telah memiliki data pengusaha yang menyimpan kekayaannya di tiga kawasan antara lain British Virgin Islands, Cook Island (dekat Selandia Baru) dan Singapura. Dasar itu digunakan untuk menjalin kerjasama dengan negara yang bersangkutan agar mau menukarkan datanya dengan Indonesia. Namun, pertukaran ini tidak serta merta bisa dilaksanakan tanpa persiapan dari berbagai aspek, terutama pemahaman atas implikasi pelaksanaan pertukaran informasi.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka tulisan ini bertujuan untuk mendiskusikan karakter arsip elektronik yang menjadi objek pertukaran dalam AEOI. Argumen awal yang diajukan adalah praktek AEOI merupakan praktek multidisiplin yang tidak cukup dikaji dari perspektif politik ekonomi saja, namun AEOI merupakan salah satu contoh kasus pemindahan arsip

elektronik yang perlu dikaji menggunakan perspektif ilmu kearsipan.

Diantara sedikit referensi yang membahas tentang AEOI, kajian Vokhid Urinov berjudul *Developing Country Perspective on Automatic Exchange of Tax Information* memberikan gambaran tentang bagaimana negara berkembang menjawab kebijakan global yang ditawarkan oleh OECD. Dalam kajiannya, standar ketat dari OECD menyebabkan negara berkembang sulit untuk mengimplementasikan AEI. Sehingga saat ini, negara-negara yang telah menjalankan AEOI terbatas pada beberapa negara maju saja. Disebutkan bahwa *most of these "precondition" rules relate to the availability of domestic legislation on due diligence and data collection by financial institutions, on taxpayer confidentiality, data safeguards, and the proper use requirements for sending and receiving information* (Urinov, 2015). Meskipun negara berkembang sulit untuk menerapkan AEOI karena tuntutan kemampuan finansial, teknologi dan dukungan politik, namun sesungguhnya negara berkembang akan mendapatkan keuntungan lebih dari keterlibatan AEOI dengan negara maju. Salah satu tantangan (namun juga kesempatan) adalah dibangunnya kesepakatan bilateral hingga kerjasama dengan negara yang menjadi mitra pertukaran.

Selanjutnya, kajian yang dijadikan rujukan untuk diskusi arsip elektronik adalah “*Testing Our Truth: Delineating the Parameters of the Authentic Archival Electronic Records*” yang ditulis oleh Anne J. Gilliland-Swetland pada jurnal *the American Archivist* tahun 2002. Dengan menggunakan beberapa studi kasus, Gilliland menganalisa elemen-elemen yang dibutuhkan untuk menetapkan seberapa otentik arsip elektronik. Terdapat empat pendekatan untuk memahami arsip elektronik, pertama, penetapan identitas dan integritas arsip; kedua, karakteristik berdasarkan tipe sistem informasi yang digunakan; ketiga, analisis fungsional arsip dalam perusahaan; dan keempat, yaitu analisis konten. Kajian ini menyimpulkan bahwa otentikasi arsip elektronik tergantung pada jumlah dan tingkatan pekerjaan yang terpenuhi. Semakin tinggi jumlah bidang pekerjaan yang didukung oleh arsip tersebut, semakin tinggi nilai otentiknya. Sehingga, pengenalan tentang lingkungan di mana arsip elektronik ini berproses dapat memberikan pengetahuan awal tentang bagaimana menindaklanjuti arsip elektronik melalui ilmu kearsipan (Gilliland-Swetland, 2002).

Kajian ini, menyetujui argument Urinov yang menyebutkan bahwa negara berkembang, seperti halnya Indonesia, masih harus menyesuaikan diri dalam

bidang teknologi untuk dapat bertukar informasi secara otomatis dengan negara maju. Lebih spesifik, kajian ini menawarkan perspektif kearsipan untuk melihat sifat media informasi yang dipertukarkan. Pemahaman atas sifat dan lingkungan arsip elektronik hasil AEoI dapat memberikan analisis ruang lingkup (fungsi dan aktivitas bisnis) arsip elektronik di salah satu instansi di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan metode studi pustaka untuk mengetahui kajian akademik terhadap isu kebijakan *Automatic Exchange of Information*. Pencarian data dalam bentuk literatur terbatas pada jurnal-jurnal internasional dengan isu AEoI dalam konteks ekonomi, politik dan kearsipan. Gambaran mengenai praktik AEoI belum dapat dikumpulkan sejak implementasi pertama AEoI baru dilakukan pada akhir 2018.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertukaran informasi merupakan praktik memberi dan menerima informasi secara dua arah. Praktik ini sudah dikenal sejak pertukaran informasi oral melalui percakapan. Selanjutnya, saat ditemukan medium baru berupa tulisan, pertukaran informasi semakin masif dan luas dilakukan. Salah satu model pertukaran informasi dengan medium tulisan adalah

korespondensi. Meskipun tampak sederhana, namun pertukaran informasi tidak dapat disimplifikasi menjadi sebatas “memberi dan menerima” tanpa mengetahui karakteristik pelaku ataupun lingkungan pertukaran. Prinsip yang umum diakui oleh pelaku pertukaran informasi adalah mutualisme (saling menguntungkan). Prinsip ini memberikan pemahaman bahwa *mutualisme* merupakan proses dua arah, yaitu pihak penerima juga memberi dalam kuantitas maupun kualitas informasi (atau subjek lain) yang disepakati. Dalam AEOI, prinsip ini disebut dengan *resiprositas*, yaitu negara penerima data secara otomatis juga mestinya mampu menyediakan informasi dengan kualitas yang sama (Urinov, 2015; Akmam, 2017).

Kajian mengenai sejarah pertukaran informasi di Indonesia (masa Hindia Belanda) telah dilakukan oleh Charles Jeurgens. Salah satu aktivitas yang dijadikan objek penelitian adalah korespondensi dalam sistem administrasi formal antara Hindia Belanda dengan Menteri Jajahan di Belanda. Dalam kajiannya, Jeurgens menyebutkan bahwa pemahaman atas informasi dipengaruhi oleh model pelaporan dari tingkat yang lebih rendah kepada yang lebih tinggi. Seringkali, administrator kolonial dengan kemampuan menulis atau mendata yang buruk menyulitkan atasannya untuk membaca laporan yang dikirimkan. Pengumpulan informasi ini kerap

mendapatkan hambatan sejak mereka memiliki posisi sosial dan karakter yang berbeda yang didorong oleh konstruksi Timur dan Barat. Perbedaan bahasa dan karakter juga turut menghambat dalam teknis pengumpulan informasi. Akibatnya adalah kesulitan penguasa untuk memahami keadaan aktual dan mengontrol wilayah koloni. Sebagai upaya mengatasi hal ini, pemerintah memutuskan untuk memberlakukan penyeragaman dalam teknis penulisan laporan ataupun surat (Jeurgens, 2012).

Studi informasi dengan perspektif historis di atas menunjukkan bahwa data digunakan oleh pemerintah sebagai sumber informasi untuk mengontrol sumber daya yang dimilikinya, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Oleh sebab itu, data harus selalu diperbaharui untuk melihat sejauh mana perubahan pada sektor-sektor tertentu. Selanjutnya, data tersebut akan dianalisis untuk menjadi dasar pengambilan keputusan oleh negara (Subarsono, 2005).

Dalam kajian ini, data diartikan sebagai kumpulan informasi faktual yang digunakan sebagai dasar diskusi atau analisis. Secara spesifik, data ditetapkan atau diikat oleh topik/subjek yang sama. Perkembangan demokrasi saat ini, tidak hanya menempatkan data sebagai monopoli pemerintah, namun juga milik masyarakat. Laporan kinerja untuk fungsi akuntabilitas

merupakan salah satu publikasi data kepada masyarakat. Keterbukaan ini semakin didukung dengan perkembangan data digital. Konsep keterbukaan ini lantas menjadi sesuatu yang diakui negara dengan diterbitkannya Undang-Undang No.14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Walaupun akuntabilitas mensyaratkan keterbukaan informasi, namun pemerintah masih memiliki hak istimewa untuk menentukan tingkat keterbukaan suatu informasi.

Singkatnya, penjelasan di atas menunjukkan bahwa informasi memiliki lingkup yang terbatas dan berjenjang, dari yang umum hingga rahasia. Batasan pertukaran didasarkan pada efek yang ditimbulkan apabila informasi ini ditransaksikan. Bagaimanapun juga, meski terdapat pembatasan akses untuk informasi tertentu, namun informasi ini tetap dapat merembes melalui media oral yang lebih cair. Hanya saja, akses informasi jenis ini menyulitkan suatu pembuktian sejak peraturan hukum mengkonstruksi legalitas suatu kejadian terletak pada bukti fisik yang dihadirkan. Dalam kasus pertukaran data digital, kehadiran bukti fisik yang dapat dibaca, menjadi tantangan sebab mensyaratkan kesepahaman dalam teknis maupun interpretasi atas teknologi yang digunakan.

Dalam AEOI, data digital merupakan agregat dari arsip elektronik

yang bersifat dinamis (*electronic records*). *A Guide to Archiving of Electronic Records*, mendefinisikan *electronic records* sebagai *information recorded in electronic form that requires a computerized system to access or process* (Stiles, et.al., 2014). Lebih lanjut, dalam *Electronic Records: A Workbook for Archivists* terbitan International Council of Archives (ICA Study 16, 2005) arsip diartikan sebagai informasi terekam yang dibuat atau diterima dalam proses memulai, melaksanakan dan menyelesaikan aktifitas organisasi atau individu yang mengandung konten, konteks dan struktur yang memadai sebagai bukti suatu aktivitas. Karakteristik dari arsip digital yang signifikan dalam kajian ini adalah kemudahan dalam pemindahannya. Namun, kemudahan pemindahan sekaligus juga memberikan tantangan dalam perubahan konten dan struktur, terutama jika hal ini terkait pemindahan arsip elektronik dalam skala besar.

Mobilitas data telah lama ditandai sebagai unsur dalam jaringan global, terutama dalam bidang ekonomi. Aktifitas mengirim dan menerima informasi, dalam hal ini disebut dengan pertukaran, semakin dipermudah dengan adanya media digital yang terhubung dengan jaringan internet. Model pertukaran ini kemudian berkembang menjadi gagasan pertukaran informasi otomatis yang dilakukan oleh aktor yang lebih besar lagi, yaitu negara. Dalam skala

kepentingan negara, undang-undang dan standar dibutuhkan guna memberikan dasar suatu kebijakan dan mengarahkan gerak implementasinya. Pada tahun 2009, gagasan mengenai pertukaran informasi otomatis (*Automatic Exchange of Information*) menjadi isu yang dibahas dalam forum G20 di London. Pemicu isu ini terutama diawali oleh kesadaran mengenai adanya *tax haven* yang mengurangi pendapatan negara, sehingga perlu ada kerjasama dalam penanganannya.

Kesepakatan dalam pertukaran informasi ini merumuskan tiga jenis status dalam AEOI antara lain, 1) permintaan (*on request*); 2) otomatis; dan 3) spontanitas.

Berikut adalah tahapan dari pertukaran informasi secara singkat (Panayi, 2016), yaitu:

1. Agen pembayar pajak mengumpulkan atau menghasilkan informasi dari wajib pajak,
2. Agen pembayar pajak melaporkan informasi kepada otoritas pajak,
3. Otoritas pajak mengkonsolidasikan informasi berdasarkan negara tempat tinggal,
4. Informasi dikriptasikan dan bundel dikirimkan kepada negara residen otoritas pajak,
5. Informasi diterima dan didekripsikan oleh negara residen,

6. Negara residen memasukkan informasi yang relevan ke dalam proses penyesuaian data otomatis atau manual,
7. Negara residen menganalisis hasil dan mengambil tindakan yang diperlukan.

Seperti diketahui bahwa Indonesia telah meratifikasi kesepakatan mengenai AEOI dan siap untuk mengimplementasikannya pada akhir tahun 2018. Legalitas dari kesepakatan ini dirumuskan dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.60/PMK.03/2014 tentang Tata Cara Pertukaran Informasi (*Exchange of Information*). Dalam Permen tersebut, dijelaskan alur birokratif pengajuan permintaan informasi keuangan melalui Direktorat Jenderal Pajak Indonesia berdasarkan tiga cara (permintaan, otomatis dan spontan). Berdasarkan keterangan dalam sumber legal di atas, kajian ini mengasumsikan bahwa pemerintah telah siap dengan segala upaya untuk mengoperasikan AEOI. Termasuk diantaranya adalah kesiapan dalam sumber daya administratif, finansial dan teknologi. Selama ini, ketiga hal itu disebutkan berpotensi menjadi hambatan implementasi AEOI bagi negara berkembang. (Urinov, 2015).

Hambatan di atas merupakan bagian dari proses penyesuaian yang memakan waktu. Sebagai contoh, Singapura saat pertama kali menerapkan AEI

dikategorikan dalam yurisdiksi *grey list*, baru pada tahun 2013 yurisdiksi ini diakui dalam kategori *white list*. Dapat dikatakan bahwa, proses penyesuaian (*adjustment*) sangat tergantung dengan kapasitas awal yang dimiliki oleh suatu negara. Dalam hal ini, perbedaan signifikan pada karakter administrasi dapat ditemui pada negara berkembang dan negara maju. Termasuk di dalamnya adalah cara memandang arsip elektronik.

Dari proses penyesuaian di atas, teknologi merupakan unsur yang menjadi dasar pemikiran pada rangkaian persiapan untuk melaksanakan AEOI. Hal ini disebabkan karena AEOI memiliki standar yang ditetapkan oleh OECD (standar dapat ditilik pada <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/>).

Jika dilihat dari proses pertukaran di atas, informasi akan dikemas dalam bundel yang dienkrpsi untuk menjaga kerahasiaan. Setelah diterima oleh pihak negara residen, bundel akan didekripsi dan masuk ke dalam tahap penyesuaian. Melalui tahapan proses, dapat diketahui bahwa perlu adanya keseragaman metadata agar informasi yang dikirimkan dapat diolah dan dibaca oleh sistem di negara residen.

Problem lanjutan dari konsep pertukaran ini adalah kebijakan mengenai kerahasiaan data pribadi yang dipegang oleh setiap instansi penyimpan kekayaan,

misalnya bank atau instansi terkait. Untuk itu, objek dasar yang disepakati untuk dipertukarkan terbatas pada nama akun, nomor pokok wajib pajak/npwp; alamat permanen dan sementara; tipe dan jumlah pendapatan; nama pihak ketiga (*payer*); asset atau harta tidak berpindah dan refunds VAT/*Value Added Tax* (Panayi, 2016). Kebijakan dalam kerahasiaan data ini berbeda antara negara satu dan lainnya. Oleh sebab itu, kadang implementasi AEOI yang hendak dilaksanakan oleh negara justru tidak disepakati oleh instansi penyimpan kekayaan di negara itu.

Tidak hanya di Indonesia, perpajakan menjadi problematika di hampir semua negara sebab sektor ini menjadi pendapatan negara terbesar yang legal ditarik dari aktifitas warga negaranya. Artinya, warga negara menjadi kata kunci dalam penarikan pajak. Ketika seseorang telah menjadi warga negara, maka ia memiliki hak dan kewajiban, salah satu kewajibannya adalah membayar pajak. Perpajakan lintas menjadi masalah lintas negara ketika globalisasi memungkinkan pemilik kekayaan untuk tidak mengelola keuangannya di dalam negara residen. Isu bersama ini yang kemudian menjadi dasar perundingan skema pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan pada forum internasional G20.

Secara akademis, pertukaran informasi merupakan aktivitas sehari-hari

yang justru tidak didokumentasi dan dipelajari oleh banyak disiplin ilmu. Pertukaran informasi pada prinsipnya adalah kesepakatan memberi dan menerima informasi. Sejauh ini, terdapat tiga hal yang diketahui terimplikasi penerapan sistem AEOI: 1) kesiapan staff administrasi, teknologi dan finansial, 2) legitimasi politik, serta 3) hubungan internasional (*trust*).

Implikasi pertama merupakan perkara teknis yang fundamental bagi suatu praktik pertukaran informasi (data) lintas negara yang sudah diakui oleh beberapa pengkaji AEOI. Jika merujuk pada proses transfer yang dijelaskan di atas, pertukaran ini membutuhkan keseragaman format laporan dan sistem pengamanan. Dalam kasus arsip elektronik, maka penguasaan ketrampilan teknis dalam bidang ini perlu diperhatikan oleh bukan saja ahli teknologi bidang perpajakan, namun juga bidang kearsipan.

Menilik dari segi fungsi, data yang dihasilkan dari implementasi AEOI akan digunakan sebagai bukti untuk menentukan denda jika wajib pajak tidak melaporkan kekayaan yang disimpan di luar negeri. Dengan kata lain, hanya jika wajib pajak tidak melapor maka arsip elektronik akan diajukan sebagai bukti dalam menerbitkan denda terhadap wajib pajak. Namun, jika wajib pajak telah melapor kepada otoritas pajak di negaranya, arsip ini hanya disimpan dan mungkin tidak segera digunakan.

Dari perspektif kearsipan, arsip idealnya dikelola sejak ia diterima hingga dimusnahkan atau dinilai permanen. Lebih jauh lagi, arsip elektronik yang dibicarakan di sini merupakan arsip finansial yang bersifat dinamis aktif sehingga unsur kerahasiaannya menjadi perhatian dalam proses pertukaran maupun pemanfaatannya. Selain kerahasiaan, karakteristik arsip elektronik yang juga patut diwaspadai adalah kemungkinan jumlah arsip elektronik terus meningkat jika pertukaran dilakukan secara otomatis. Hal ini membutuhkan pengelolaan sebab arsip elektronik berada di luar sistem pengelolaan arsip konvensional. Lebih lanjut, medium arsip elektronik terletak pada komputer maupun *server* sehingga ketergantungannya terhadap alat baca tinggi. Selain itu, arsip elektronik menemui tantangan karena mudahnya dimanipulasi, diubah atau dihilangkan tanpa meninggalkan jejak (Rustam, 2014).

Untuk mengakomodasi arsip elektronik yang masih menunggu untuk digunakan, maka perlu dikembangkan sistem pengelolaan arsip elektronik disamping sistem informasi bisnis. Sue Mckemmish berpendapat, sebagaimana dikutip oleh Frank Upward dalam *Structuring the Records Continuum - Part One: Structuring postcustodial and properties* (1996) bahwa,

The loss of physicality that occurs when records are captured

electronically is forcing archivists to reassess basic understandings about the nature of the records of social and organisational activity, and their qualities as evidence. Even when they are captured in medium that can be felt and touched, records as conceptual constructs do not coincide with records as physical objects. Physical ordering and placement of such records captures a view of their contextual and documentary relationships, but cannot present multiple views of what is a complex reality.

Urgensi pengelolaan arsip elektronik memberikan tantangan bagi arsiparis atau pengelola arsip untuk menggunakan pendekatan lain selain *life cycle*. Hal mendasar yang berubah adalah penilaian kembali (*reassessment*) sifat arsip elektronik dari aktivitas sosial dan organisasionalnya, serta kualitas kebuktiannya.

Salah satu tantangan yang dihadapi oleh pengelola arsip elektronik adalah menjaga otentikasi pada arsip elektronik. Karakter arsip elektronik dianggap cenderung tidak lagi otentik ketika terjadi perubahan format yang bisa disebabkan karena pemindahan atau transfer. Otentitas dapat dijamin jika ada sistem atau prosedur yang dapat menetapkan (Rustam, 2014):

1. Apakah arsip elektronik tersebut telah diubah;
2. Reliabilitas keandalan aplikasi perangkat lunak yang menciptakan sistem tersebut;
3. Tanggal waktu penciptaan dan perubahan terhadap arsip elektronik;
4. Identitas pencipta arsip elektronik;
5. Tempat penyimpanan dan penanganan arsip yang aman.

Menurut Gilliland, kunci untuk menetapkan otentikasi arsip elektronik adalah mengenali identitas dan integritas arsip elektronik. Identitas arsip merujuk pada atribut unik yang menjadi karakteristik dan membedakannya dari arsip lain. Atribut ini antara lain nama yang terekam dalam format; keterangan waktu penciptaan dan pemindahan; aksi di mana arsip akan digunakan; bagaimana arsip dihubungkan dengan arsip lain dalam satu aksi (misalnya dengan kode klasifikasi); dan indikasi lampiran. Sementara integritas merujuk pada keutuhan dan kekukuhan dalam segala hal yang penting (Gilliland, 2002).

Untuk memenuhi teknis pengelolaan arsip elektronik ini, maka diperlukan ahli kearsipan yang berdampingan dengan staff administrasi. Selain itu, asistensi dari OECD juga disediakan selama dibutuhkan, namun perlu diperhatikan dalam bidang pembiayaannya. Untuk ini tentu negara membutuhkan kesiapan finansial yang tidak sedikit.

Implikasi yang lebih besar adalah legitimasi politik atas pemberlakuan AEOI di Indonesia. Kultur politik disebutkan dapat mempengaruhi adopsi sistem internasional. Untuk itu, AEOI terlebih dahulu harus mendapatkan legitimasi politik untuk mendapatkan simpati, dan selanjutnya prioritas dalam anggaran negara. Aspek ini sedikit banyak terkait dengan hubungan internasional Indonesia dengan negara lain. Dalam hal ini, negara harus menilik keadaan hubungan internasional, melakukan diplomasi awal dan meningkatkan nilai tawar agar yurisdiksi sasaran bersedia menukarkan informasinya dengan Indonesia.

Saat ini, Indonesia telah memiliki kesepakatan pertukaran informasi otomatis dengan Singapura (Sidharta Akmam, 2017). Walaupun kedua negara telah sepakat untuk bekerjasama, namun Singapura masih mengeluhkan minimnya kualitas sistem informasi dan administrasi. Selain masalah teknis, Singapura juga berpendapat bahwa hukum dan peraturan di Indonesia tentang kerahasiaan dan perlindungan data masih belum cukup jelas.

KESIMPULAN

Secara historis, pertukaran informasi secara mutualisme telah dipraktikkan oleh pemilik informasi baik dalam skala perorangan, kelompok ataupun negara. Mutualisme dalam sistem AEOI,

yang termasuk dalam modernisasi sistem pertukaran informasi (data), dapat dipahami secara teknis dengan penelaahan standar dari OECD. Standar ini menjadi panduan untuk menangkap, menukarkan dan memproses data dengan cepat dan efektif. Lebih lanjut, persoalan yang diprediksi timbul tidak hanya berhenti ketika data diterima, namun penumpukan dan kajian tentang keotentikan arsip elektronik. Persoalan ini membutuhkan analisis dari perspektif sistem pengelolaan arsip elektronik.

Hasil dari diskusi di atas menunjukkan bahwa data AEOI merupakan arsip elektronik yang berada pada level strategis sebagai *supporting records*. Posisi ini mempengaruhi bagaimana pengelolaan terhadapnya, termasuk di antaranya akses, keterkaitan dengan arsip lainnya dalam sistem maupun kekuatannya sebagai sumber informasi wajib pajak. Tema kajian kearsipan tentang praktik AEOI masih terbuka, terutama kajian teknis setelah data diterima.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam penyusunan hingga terwujudnya tulisan ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, terutama kepada orang tua, keluarga, dan sederet sahabat terbaik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Wahid. 2013. *From Revenue Farming to State Monopoly: the Political Economy of Taxation in Colonial Indonesia: Java ca.1816-1942*. Ph.D Thesis. (Utrecht: Universiteit Utrecht).

Center for Indonesia Taxation Analysis. 2016. *Exchange of Information: Peluang dan Tantangan*.

Gilliland-Swetland, Anne J. 2002. "Testing Our Truth: Delineating the Parameters of the Authentic Archival Electronic Records" in *the American Archivist Vol.65, No.2*. Society of American Archivists.

Gómez, Náyade Guerrero. *The History, Evolution and Future of Tax Havens*, Universitat Jaume I.

Jeurgens, Charles. 2012. "Information on the move. Colonial archives: pillars of the past global information exchange" in *Colonial Legacy in Southeast Asia*.

Panayi, Christina. 2016. *Current trends on Automatic Exchange of Information*.

Raffles. 1817. *History of Java*. London: Black, Parburry and Allen.

Rustam, Muhammad. 2014. *Modul Pengantar Pengelolaan Arsip Elektronik*. Jakarta: Universitas Terbuka.

Stiles, Tim, et.al. 2014. *A Guide to Archiving of Electronic Records*. Scientific Archivists Group.

Subarsono, A.G. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Upward, Frank. 1996. "Structuring the Records Continuum - Part One: Structuring postcustodial and properties" in *Archives and Manuscripts 24 (2)*.

Urinov, V. 2015. "Developing Country Perspectives on Automatic Exchange of Tax Information", 2015(1) in *Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD)*.

Sidharta Akmam. 2017. "Pertukaran Otomatis dalam Informasi: Perspektif Ekonomi Politik" dalam *Jurnal Hubungan Internasional Tahun X No.2*.

Web Page

Obermaier, Frederi, et.al. *About the Panama Papers*. (Online). (<http://panamapapers.sueddeutsche.de/articles/56febff0a1bb8d3c3495adf4/>)

Tempo Investigasi. *Jejak Korupsi Global dari Panama*. (Online). <https://investigasi.tempo.co/panama> Automatic Exchange Portal. (Online).

(<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/>)

Suryowati, Estu. Mengenal “Tax Haven” atau Suaka Pajak, dan Fakta Mencengangkan di Baliknyanya. (Online).

(<https://ekonomi.kompas.com/read/2016/04/11/060300926/Mengenal.Tax.Haven.atau.Suaka.Pajak.dan.Fakta.Mencengangkan.di.Baliknyanya>)

**INFORMATION PANIC:
A CASE STUDY ON BOEDI OETOMO IN THE COLONIAL REPORTS
1908 – 1915 AND 1930 - 1935**

**PANIK INFORMASI:
SEBUAH STUDI KASUS BOEDI OETOMO DALAM LAPORAN KOLONIAL
1908 – 1925 DAN 1930 – 1935**

Jajang Nurjaman

Arsip Nasional Republik Indonesia

Jl. Ampera Raya No. 7, Cilandak, Jakarta Selatan 12560

Email: j.nurjaman@gmail.com

Abstrak

Pemerintah koloni Belanda terjangkiti “wabah” yang disebut dengan “panik informasi” tentang situasi di koloninya, Hindia Belanda. Salah satunya adalah laporan (series *Mailrapporten*, *Verbaalarchief*, dan *Kolonialrapporten*) mengenai Budi Utomo, salah satu organisasi terkenal awal abad ke-20. Kementerian Urusan Tanah Jajahan menerima banyak laporan mengenai Budi Utomo, selama periode pentingnya, awal berdiri dan jelang bubarinya. Tulisan ini bertujuan untuk mendalami kepanikan informasi tentang Budi Utomo, meneliti pokok bahasan apa yang didiskusikan dalam laporan pemerintah koloni dan bagaimana Parlemen Belanda dan Menteri Urusan Tanah Jajahan mendiskusikannya.

Kata Kunci: Panik Informasi, Boedi Oetomo, *Mailrapporten*, *Verbaalarchief*, Laporan Kolonial

In the 19th and early 20th century, the Dutch Colonial Government had experienced an endemic that so called “information panic” about the situation in the Dutch East Indies. One of the case of this information panic is the reports about Boedi Oetomo, one of prominent organizations during early 20th century in Dutch East Indies. The Ministries of Colony in the Netherlands gained many reports from the colony about Boedi Oetomo, namely during its crucial period: the early years of its establishment and the decline of it. This paper aims to examine information panic about Boedi Oetomo. Moreover, this paper also examines the subjects that were discussed in the government reports and how the Dutch Parliament and the Minister of Colonies discussed about this organization in the Netherlands.

Keyword: Information Panic, Boedi Oetomo, *Mailrapporten*, *verbaalarchief*, Colonial Reports

INTRODUCTION

Between 1906 and 1907, a pensioned Javanese doctor, Wahidin Soediro Hoesodo (1857-1917) who was educated in *School tot Opleiding voor Indische Artsen* (STOVIA), a School for the Trainings of Native Doctors that was established in 1902, visited several places in Java to spread his ideas about elevating Javanese people through education and to collect money for scholarship fund for Javanese people. During this activity he met two young STOVIA scholars: Soetomo and Soeradji, who were influenced by Dr. Wahidin. The three of them, together with other Stovia students established an organization which is called Boedi Oetomo (Noble Endeavor) in May 20th 1908. Boedi Oetomo (BO) is the first modern organization established in the Dutch East Indies, which establishment day is still commemorated in present Indonesia as the national awakening's day (*Hari Kebangkitan Nasional*).

In the beginning of its establishment, BO's objective was mainly focusing on education. As stated in its statute article two, this organization is aimed to help the indigenous development in Java and Madoera (*membantoe madjoenja tanah dan boemi-poetra di poelau Djawa dan Madoera*) (Verslag Boedi-Oetomo Tahoen 1 dan Congr II, 1910: 2). This organization was in the beginning exclusive for the Javanese *prijaji* (the nobles) in order to improve their educational level. The establishment of this first organization as well as the statute was reported in the East

Indies' local newspaper, *Bataviaasch Nieuwsblad*, on the 13, 17, 18, and 22 of July 1908.

The Dutch East Indies government supported the establishment of the organization as it was in line with the implementation of the "ethical policy" in which the colonial government was responsible for the welfare of the native people in their colony. The main objective of BO, according to its statute, indicates that this organization is not a political organization because it was meant for the education of the indigenous people, thus the Dutch East Indies government supported it. Furthermore, BO was considered at that time as an "agent" of the Dutch East Indies government because some of their members were also civil servants in the government (Nagazumi, 1992: 61-62). Nevertheless, since 1915 the perspective of BO changed from educational perspective into political perspective. Nagazumi argued that the turning point of this changing was when BO delivered its opinion regarding Indies militia. Militia will enable native people to participate in defending the country. The shift of interest became a point where the colonial government became to consider BO as a political organization. BO submitted what was called as the "famous Bandung motion" to the Governor General to pay special attention to the "complaints and opinion raised with regard to the militia" (Nagazumi, 1992: 102). This is the point where the colonial government began to consider BO as a political organization.

The establishment and the progress of BO were reported to the Netherlands by the Governor General as they were significant in the East Indies. The Dutch government, in this case the Minister of Colonies, received regular reports from the government in the colonies. There were exchange of letters between the Governor General in Batavia and the Minister of Colonies in the Netherlands. All of these documents can be found in the so-called *verbaalarchieven* and *mailrapporten*. *Verbaalarchieven* is one long, continuous series of decisions in the form of minutes (*minuut besluiten*), ordered by date of record. The incoming documents were added to the decisions. He also added that this chronological ordering system was made mandatory in 1823 for all ministries and was to be used by the General Secretariat in the Dutch East Indies as well (Jeurgens: N/A: 15). Meanwhile *mailrapporten* (mail reports) started to be used in the East Indies when the Minister of Colonies received a profound discontent with the quality of the official reports. Through a modification of his instruction, the Governor General was required with every mail dispatch to send in a brief account of the main affairs of government that had presented themselves in the East Indies Archipelago. The official name for these notes was *mailrapporten van wetenswaardige bijzonderheden* (mail reports of interesting occurrences), but they have become widely known under the term *mailrapporten* (mail reports) (Hugenholtz, 1980: 71). Through *verbaalarchieven* and

mailrapporten, the Minister of Colonies in the Netherlands attempted to solve the so-called ‘information panic’ about the situation in the Dutch East Indies as the Minister of Colonies need as much as possible information about what happened in the colonies. The physical distance between the Dutch East Indies and the Netherlands, and the importance of the matters in the East Indies, ‘the King and the minister of colonies had developed a kind of Endemic ‘information panic’ about the situation in the East Indies. There was always a fear that the colonial administration was withholding or delaying sending the crucial information (Jeurgens, 16-17).

BO was mentioned in both the *verbalen* and *mailrapporten*. By studying these systems, this paper attempts to examine how the Dutch colonial government (Governor General) reported about BO to the Minister of Colonies in the Netherlands. More specific, what kinds of subjects were discussed in the government reports regarding BO? Also, how the Dutch Parliament and the Minister of Colonies discussed about this organization in the Netherlands? The period of this research is limited from the year 1908 to 1915 (the early years of BO) and the year 1930-1935 (the period of the decline of BO) (Nagazumi, 1992: 1).

RESEARCH METHOD

In order to answer the research questions, I am looking at the *verbalen* and the *mailrapporten* that were sent by the Governor General to the Ministry of

Colonies between 1908-1915 and 1930-1935. Regarding the discussion about BO between the Dutch Parliament and the Minister of Colonies, I use the Proceeding of the State General (*Handelingen der Staten Generaal*) between 1908 and 1915, and, between 1930 and 1935.

First I will give brief background on the relation between BO and the colonial government in order to see government's responds toward the activities of BO. After that, I will analyze the colonial reports (*verbalen* and *mailrapporten*) regarding the early years of BO (1908-1915), and its decline (1930-1935). Each of these sections also includes discussion about BO between the Dutch parliament and the Minister of Colonies. This paper ends with a conclusion.

RESEARCH AND ANALYSIS

Boedi Oetomo and the Colonial Government

Nagazumi points out that the Dutch colonial government was very enthusiastic about the establishment of BO. The government expressed deep interest from the outset. The appointment of Raden Adipati Tirtokoesoemo (Regent of Karanganyar) as the first chairman of Boedi Oetomo has attracted the colonial government to pay more attention to this organization. When Tirtokoesoemo was appointed, he asked his superior, Wijers (the Resident of Kedoe), to grant him to be the president of BO. The colonial government was very happy that Tirtokoesoemo became the president of BO. It indicates that the establishment of BO has

been accepted gladly by the government (Nagazumi, 1992: 52).

Although the government was pleased for Tirtokoesoemo's appointment, they were still not in a hurry to grant BO's statute. BO's statute was agreed by the government in 28 December 1909, one and half year after its establishment. According to Nagazumi, the government was careful not to express any premature opinions on the movement and was in no hurry to grant the recognition of BO as a legal organization. The government was anxious about the difference between the older and the younger members of this new organization. The unsigned article, as Nagazumi cited, described the colonial government's attitude toward the BO:

“Much will depend on the attitude of the government toward the new organization, and the government faces a difficult choice: whether to rebuff, against its will, the older officials, who are less enlightened, but faithful and unimpeachable with regard to adat, or to turn against the more enlightened younger elements...”(Nagazumi, 1992: 52)

Furthermore, during the time between the first and the second congresses, when the nature of BO was as yet unclear, the attitude of the Dutch officials was particularly speculative. They tended to think in terms of its use to the government rather than of its value for its own shake. The Dutch officials tried to find a practical means of using the organization for a more

efficient and effective administration (Nagazumi, 1992: 61-62).

Until 1915, the colonial government was satisfied with BO. The shift in the interests of the BO occurred in the year 1915. In this year, BO supported the idea of militia plan before the government had formulated a more concrete policy on the defense of the Dutch East Indies. According to the report of the tenth years of BO (*Verslag Boedi Oetomo Tahoen Kesepoeloeh 1917-1918*), it began its interest in politics when a general session was held in Bandung. The participants came from the representatives of each BO's chapter. They discussed mostly about the indigenous militia. The famous Bandoeng motion was then acknowledged, as stated:

“De algemeene vergadering van Boedi Oetomo gehouden te Bandoeng op den 5 en 6 augustus 1915.

Overwegende, dat voor verdere geleidelijke vooruitgang van deze landen urgent is, dat de rust en orde geen oogenblik wordt verstoord:

Overwegende, dat het volk het zijne moet bijdragen om bedoelde rust en orde te verzekeren;

Overwegende, dat een staand-leger in ieder geval duurder zal blijken dan militie;

Acht de invoering van de militieplicht voor de Inlanders noodzakelijk, doch geeft, aangezien bedoelde vergadering in de details der uitvoering daarvan, met het oog op de vele daarbij gerezen bezwaren

in het duister tast, de noodzakelijkheid te kennen, dat omtrent deze materie het Gevoelen van het volk wordt gehoord zoodat een Volksvertegenwoordiging in het leven moet worden geroepen.

(The general session of Boedi Oetomo was held in Bandung, in 5 and 6 of August 1915.

Considering that it is urgent for further gradual progress of this land (Dutch East Indies) that peace and order are not disturbed;

Considering that the people have to contribute to assure the peace and order in the country;

Considering that a standing army is more expensive than militia;

Considering the introduction of militia duty the indigenous is necessary, but gives, considering the referred session, details of the realization of the plan thereof, in the view of the many, thereby raised objections, to know the necessity, that the feeling of the people should be heard so that a people's assembly should be convened.) (*Verslag Boedi Oetomo 1917-18, 11-13*)

This motion became an indication that BO showed its interest in politics. Furthermore, at the same session, the executive board (*Hoofdbestuur*) declared the statement of principles of BO, and announced this to the members. There are

Table 1. Openbaar Verbaal Ministrie van Kolonien

<i>Verbaal</i>	<i>Subject</i>	<i>Hoofdenlijst</i>
26-05-1909 No. 31	<i>Bewerking der Javaansche publiek opinie tegen het opiumgebruik</i>	<i>Opium</i>
3-11-1909 No. 53	<i>Boedi Oetomo</i>	<i>Naamlooze Vernootschappen & Verenigingen</i>
21-02-1910 No. 11	<i>Tegen het optreden van de Regent Japara als commissaris in het hoofdbestuur van Boedi Oetomo</i>	<i>Naamlooze Vernootschappen & Verenigingen</i>
2-04-1910 No. 13	<i>Boedi Oetomo</i>	<i>Naamlooze Vernootschappen & Verenigingen</i>
22-07-1914 No. 9	<i>Boedi Oetomo in verbandt met het standpunt van het Indisch leger ingenomen tegenover militiadie eene (...) persoonlijkheid vertegenwoordigen</i>	<i>Naamlooze Vernootschappen & Verenigingen</i>

Resource: Openbaar Verbaal Archives

two points from the statement that showed BO's interest in politics:

“BO will produce and deliver something that can stimulate a feeling, that the indigenous people (in Java) is in an independent state, and can lead them themselves. BO will attempt to make indigenous (from all ethnics) equal (in terms of education, welfare, with the Europeans), and attempt to represent the people in a chamber that will cooperate together with *Kolonialen Raad* that will also be established.” (Verslag Boedi Oetomo 1917-18, 51)

Related to BO's attention to militia, the colonial government began to pay more attention to this issue. The government faced a new situation. The Western-educated native youths, who had originally figured as the targets of the militia system, now showed themselves capable of analyzing the political situation, and bargaining for their

interests. The year 1915 was a difficult one for the colonial government because of the heated discussion of the defense of the Indies. The situation forced the colonial government to reassess the political role of the BO after nearly a decade of relative indifference. Once again, as in 1909, there was a talk of how the organization might best be used to promote governmental policies. The significant difference, however, was that it was now taken for granted that BO was a political party (Nagazumi, 1992: 97-105).

The Early Years of Boedi Oetomo (1908-1915)

1. Colonial Report

Between 1908 and 1915, there are five reports about BO that can be found in the *Openbaar Verbaal* archives. Table 1 shows the subjects of the report.

There are also reports about BO in the *mailrapporten*. Between 1908-1915,

Table 2. Mailrapporten about Boedi Oetomo (1918-1915)

Mail Report Number	Year	Hoofdenlijst
1725	1908	<i>Rechtswezen</i>
1769	1908	<i>Rechtswezen</i>
155	1909	<i>Opium</i>
1864 Geheim	1909	<i>Rechtswezen</i>
57	1910	<i>Naamloze Vennootschappen & Verenigingen</i>
1122	1914	<i>Naamloze Vennootschappen en Verenigingen</i>

Resources: Openbaar Verbaal Archives

there are six *mailrapporten* that can be found (see Table 2).

However, all of the attachments of these *mailrapporten* were attached in the *verbalen* that I listed in Table 1.

The ‘earliest’ report about BO that is available is dated May 26th 1909. Interestingly, BO was mentioned in a report about opium. The subject of the report is the process of Javanese public opinion about opium use. The use of opium in Java was high in the period of late 19th century and early 20th century. East and Central Java became the largest market of opium at that time. The residencies such as Japara, Rembang, and Surabaya, along with Kedu and Jogjakarta contained the largest opium smokers (Rush, 1985: 549-560). The report mentioned that due to the increasing use of opium in the East Indies, the government hoped that, as an educational organization, BO would cooperate with them to tackle the use of opium, especially in Java. This can be seen in a letter written by the Dutch adviser for indigenous affairs, G.A.J. Hazeu, to the Governor General van Heutsz dated

December 30th 1908. This letter was actually the attachment of the mail report number 155 of the year 1909. In this letter, Hazeu paid attention to the process of the BO’s establishment, its aims, and the men behind this organization, such as Wahidin Soediro Hoesodo, R.M.T.K. Tjokroadikoesoemo, and R.M.T. Koesoemo Oetoyo. Hazeu suggested that BO should be considered as a potential organization to be developed. The Dutch East Indies government, according to Hazeu, should not interfere with this organization too much and should give BO the opportunity to develop its organization. Hazeu closed his letter with an advice regarding opium use. By considering BO as a potential organization, the government should ask BO to cooperate against the use of opium (Verbaal 26th May 1909, no.31).

Besides the letter of G.A.J. Hazeu, another attachment was found in the *verbaal* dated 3 November 1909 number 53. This *verbaal* includes a letter from the first government secretary to the Resident of Kedoe dated 15th October 1908. This letter is also the attachment of mail report

number 1725 of the year 1908. This letter mentioned that the Governor General had followed the news in the newspaper regarding the first Javanese Congress held by BO in Jogjakarta. In July 13th 1908, *Bataviaasch Nieuwsblad* reported about the establishment of BO in Java, that aimed to increase the educational and economic level of Javanese people. This newspaper also reported about BO's plan to have the first Java Congress in Jogjakarta in September 1909. In this letter, the secretary informed the Resident that the Governor General had no objection upon the appointment of Raden Toemenggoeng Ario Tirto Koesoemo, the Regent of Karanganyar, as the chairman of BO. The Governor General was certain that RT Ario Tirto Koesoemo will lead BO very well.

Furthermore, the *verbaal* of 3 November 1909 includes a letter dated October 24th 1908 from the Resident of Kedoe to the Governor General. This letter is also the attachment of mail report number 1769 of the year 1908. In this letter the Resident informed the Governor General that he was very glad with the appointment of RT Ario Tirto Koesoemo as the chairman of BO (*Verbaal* 3 November 1909 no. 53). These two letters depict the supportive respond of the colonial government regarding the establishment of BO, including the appointment of RT Ario Tirto Koesoemo as the chairman of this organization. The interest of the government can also be seen from the letters. The appointment of a civil servant as the chairman of BO can help the government in

cooperating to fight against the opium use in Java.

The *verbaal* of 3 November 1909 also includes a memorandum issued by the Minister of Colonies. The memorandum stated that BO is an organization that focused on the spiritual and intellectual movement. In addition, this memorandum indicates that the Minister considered BO as a non-political organization:

“...verder werd na nog verschillende oraties het navolgende werkprogram voor 1908-09 ontworpen waaruit het absoluut niet-revolutionaire zelfs zuiver niet-politieke karakter der vereniging duidelijk blijkt...”

“...furthermore, after different speeches, the following work programs (of BO) for the year 1908-1909 that was arranged, clearly turned out to be neither revolutionary nor politic...”

In monitoring the work of BO, the government paid attention to the person in charge of the organization. This can be seen in the *verbaal* of February 21st 1910 No. 11 regarding the appointment of the Regent of Japara, R. M. T. Ario Koesoemo Oetoyo as BO's central executive. This letter is also attachment of the secret mail rapport number 1864 of the year 1909. The letter comes from the first government secretary (De Graef) to the Resident of Semarang. In this letter, De Graef informed that the Governor General has no objection regarding the appointment of the Regent of Japara as the central executive of BO. This *verbaal*

contains the letter of G.A.J. Hazeu to the Governor General dated November 12th 1909 about his advice towards the appointment of Regent of Japara. Hazeu has no objection about the appointment. Besides that, this *verbaal* also includes a letter from the Assistant Resident of Semarang to the Governor General that the Assistant Resident also has no objection towards the appointment (*Verbaal 21st February 1910, no. 11*).

The *verbaal* of 2 April 1910 number 13 contains information about the approval of BO's statute. The letter comes from the Governor General to the Minister of Colonies dated 11 February 1910 that includes a letter from the Resident of Jogjakarta to the Governor General regarding the process of obtaining a decree of statute of BO from the government (*Verbaal 2nd April 1910, no. 13*). All letters were attached in the mail report number 57 of the year 1910. The Governor General answered the Minister of Colonies regarding the publication that BO would like to publish. This publication was regarded as potentially dangerous publication against the European. The Governor General answered the Minister's question by giving the process of the approval of BO's statute and included the secret letters from the advisor for indigenous affairs in the Dutch East Indies dated 20 December 1909. The advisor took into account that the government should let the organization develop. Furthermore, the adviser suggested the Governor General to grant BO their statute.

After 1910 and until mid-1914 there is no more report written about BO. This is possibly because the government did not pay more attention to BO anymore. The appearance of other organizations, such as *Sarikat Islam* and *Indische Partij*, gained more attention from the government. These two organizations were regarded as more radical dan dangerous organizations due to their goals of indigenous' independence. BO was mentioned again in the *verbaal* of 22nd July 1914 under a report regarding indigenous military. This *verbaal* contains a letter from the commandant of army forces of the department of war in the Dutch East Indies (Michielsen) to the Governor General dated May 19th 1914, and two other letters as the attachments of Michielsen's letter. These attachments are also included in the mail report number 1122 of the year 1914. The first attachment was a letter from the military commandant to the commandant of the army dated on 20 February 1914. The letter mentioned about the presence of a military branch of BO in Aceh. Apparently, since 1909, BO had already established military forces in Aceh. The members of Boedi Oetomo were placed in several districts in Aceh such as Biheu, LanMeulo, Meureudoe, Samalanga, Bireun, BlangBakal, LhoSeumawe, LoeboeRoeseb, Langsa, Keloeë, BlangKedjaran, Lokop en KoetaTjane. The second attachment was a letter from lieutenant general of the department of war in the Dutch East Indies to all military commandants in all branches. This letter covers information about how the member of the military forces should

maintain their discipline and other things that an army should have (*Verbaal* 22nd July 1914, no. 9). This *verbaal* indicates the participation of BO in military activity. BO had already members who were able to support the defense system of the Dutch East Indies. This is in line with what BO stated in “Bandung Motion” that indigenous people should participate in militia.

In conclusion, most of the report about BO during the period 1908-1910 was about the establishment, structure and the function of organization. The colonial government considered BO as a non-political organization because it implements its statute as educational organization. Furthermore, the government sees BO as a useful organization in helping government’s policies, such as fight against opium use and elevate the education for indigenous. After that there was no report about BO until 1914 in which the report about BO consists of information about the shift of Boedi Oetomo’s aims. Bandoeng motion became one of signs that BO would like to shift its aims. The colonial government began to watch BO as political organization.

2. Discussion in the Parliament of the Netherlands

During the year 1908-1909 there are three meetings held by the Parliament of the Netherlands that discuss about BO. These three meetings were held on 5th of November 1908, 6th of November 1908, and 10th of November 1908.

In the meeting of 5 November 1908, Van Deventer, one of the most influential defenders of the ethical policy, brought up the issue of BO. He considered BO as a useful force in abolishing the traditional class system, which he regarded obstructive to the modernization of the native society. Van Deventer saw that this organization was going to be a prospective organization for the indigenous people and also for the Dutch colonial government (*Handelingen Staten Generaal*, 17^{de} vergadering, 5^e November 1909).

The second meeting was held on 6th November 1908. Bogaardt, one of the parliament members, addressed the issue regarding BO on his presentation about the yearly budget for the Dutch East Indies. He added what Van Deventer had discussed the day before. Nevertheless, his opinion was different than Van Deventer. Bogaardt argued that the establishment of BO will bring impact to the stability of the Dutch East Indies. Furthermore, upon reading BO’s annual report, he doubted that the indigenous people (in BO) can make a good report and establish such a well-organized organization. He assumed that there might be Europeans who were involved in the establishment of BO. In addition, from what he read in two newspapers, *Nieuwe Rotterdamsche Courant* and *de Sumatra Post* about the first congress of Javanese Youth, he concluded that BO was more a political organization than a social organization. He also referred to news about chaos that occurred in the Indies one month after the first congress of BO, that for him,

indicated indigenous conspiracy. He quoted a statement in the newspaper, *Nieuwe Rotterdamsche Courant* dated 1 November 1908:

Er is een geheime beweging ontdekt onder de inlanders, gericht tegen de Europeanen. Het plan moet bestaan, dat zij het blanke ras willen vermoorden, enz.

(There is a secret movement discovered among the indigenous, established against the Europeans. The plan must be possible that they are eager to kill the white race).

Bogaardt gave an example of an organization that had established before BO in the East Indies. This organization failed to maintain its existence because the changing of its aims, from social organization to political organization. He added further that although he did not have enough information about this organization, and that this organization might not be connected to BO, he was worried that BO will turn into a political organization and then work against the government (*Handelingen Staten Generaal, 18^{de} vergadering, 6^e November 1909*).

In the meeting on November 10th 1909, Van Deventer again delivered his speech about BO, emphasizing BO as an educational organization, which can help indigenous people increasing their level of education. He referred to the annual report of BO and assumed that BO could cooperate with the government in improving education for the indigenous people.

Van Deventer definitely supported the establishment of BO while Bogaardt was more worried about the potential of BO that will harm the colonial government. In the *memorie van antwoord* (memory of response) from the Ministry of Colonies, he concluded that BO is a non-dangerous organization. In this memory of answer, BO was described as follow.

Bond van Javanen. Ten aanzien van den nieuw opgerichten Javaanschen Bond Boedi Oetomo, doet de ondergeteekende opmerken dat tot nog toe uit niets is gebleken dat de jonge vereeniging andere neigingen koesterde dan vermeerdering van de belangstelling in de openbare zaak en grootere ontwikkeling van de inlandsche maatschappij. Aan het hoofd van den Bond staat thans niet meer de persoon, van wie u de oorspronkelijke oproeping tot deelneming is uitgegaan, maar de regent van Karanganyar, een hoofd ambtenaar die het volle vertrouwen der Regeering geniet en wiens verkiezing door haar met volle instemming is ontvangen. Van een politiek standpunt ontmoette de oprichting van deze vereeniging bij den ondergeteekende dan ook geen bedenking.

(Organization of Javanese. Considering the new established Javanese organization, *Boedi Oetomo*, the undersigned observe that there is no evidence until now that the young organization nourished other tendencies than the increase of the importance in the general concern and huger development of the indigenous. The head of the organization is not a new person who participated for the

first time, but the regent of Karanganyar, a head of civil servants who enjoys full confidence from the government and whose choice is received by the government with full approval. From the political consideration of the establishment of this organization, the undersigned does not have any objections.) (*Eindverslag der commissie van rapporteurs over de ontwerpen van wet tot vaststelling der begrooting van Nederlandsch-Indie voor het dienstjaar 1909 en over het ontwerp van wet tot wijziging en verhooging dier begrooting ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Pariaman naar SoengeiLiemaou*, p. 140)

During the year 1909 and 1910, there were two documents from the States of General that discussed about BO. The first one came from the 13th meeting of second chamber about the budgeting in the Dutch East Indies for 1910. One of the parliament members, Troelstra, delivered his speech about BO. He stated that the political reformation in the Dutch East Indies was unsolvable. He was worried that when the people gained better education and welfare, they would ask for independence. The phenomenon of this tendency came into being when the parliament heard the news about the establishment of BO. The parliament members were worried that BO will educate people to the independence of East Indies. After reading the report about BO's first congress, Troeltsra concluded that this organization attempted to empower itself to develop. Nevertheless, he added that although this organization would possibly become bigger, there was no indication

implied that this organization would be a political organization (*Handelingen Staten Generaal, 13de vergadering, 10 November 1909*).

Moreover, in the memory of answer from the Ministry of Colonies in 1909, the Dutch government stated that they did not provide support to BO as it was the task of the East Indies government. Nevertheless, the Ministry was aware that BO will establish a publication in Surakarta under the guidance of a European.

Voor zooveel noodig zal de aandacht van de Indische regering gevestigd worden op de mededeeling. In het voorloopig verslag, dat Boedi Oetomo spoedig te Soerakarta een orgaan zal uitgeven, waarvan de redactie zal worden geleid door een Europeaan, die door zijn opruiende artikelen in binnenlandsche en buitenlandsche bladen blijk gegeven heeft vijandig te staan tegenover het Nederlandsche gouvernement. Den ondergeteekende is dienaangaandeniets bekend.

To extent necessary, the attention of the Indies government will be paid to the announcement. In the temporary report, that Boedi Oetomo will issue a publication in Surakarta of which the draft will be guided by a European who has demonstrated through his inflammatory articles in domestic economic and foreign newspapers hostile to stand in front of the Dutch Government. The undersigned is known nothing on

that subject.) (*Memory van Antwoord, begroting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1910, 2^e kamer*).

There is no further information about Parliament's discussion about BO between 1910 and 1911. Topic about BO appeared again in the meeting of November 21st 1912. In this meeting, Bogaardt delivered his speech about education in the Indies. He argued that BO correlated with the freemason and cooperated with it. It was because most members of freemason were the *priyayi* (Javanese noblemen), who, at the same time, were also members of BO. Furthermore, Bogaardt also suggested the way to lead the indigenous to the European way. One of the ways was to give support to neutral education through BO. BO at that time was considered to give neutral education. The speech indicated the cooperation between BO and the East Indies government. The East Indies government provided BO with fund to educate indigenous people. BO was mentioned again in the meeting of February 1913 by one of the parliament members, Franssen, who stated that—based on BO's statute—that BO had to be the leader and the promoter to show the right direction and to prepare the path for the unskilled Javanese (*Handelingen Staten Generaal, 19^e vergadering, 18 Februari 1913*).

In the same year, discussion about BO occurred in the parliament's meeting about the budget for the Dutch East Indies for 1914. The parliament was anxious about

the establishment of a new organization called *Indische Partij* in 1912. This organization was established by E.F.E. Douwes Dekker who has close relationship with the members of BO. *Indische Partij* was seen as more nationalist than BO (Blumberger, 1997: 22). The statute of *Indische Partij* was rejected by the colonial government because this organization was regarded as a dangerous organization. The parliament was worried that Douwes Dekker and his compatriot, Tjipto Mangoenkoesoemo, will influence the movement of BO. Van Deventer explained in his speech during the meeting that Tjipto Mangoenkoesoemo was one of the co-founders of BO. He regarded Tjipto as an intellectual and a talented person. The relationship between Tjipto Mangoenkoesoemo and Douwes Dekker was cultivated by Douwes Dekker as propaganda medium. Moreover, Tjipto was agreed to become the board of *de Express*, the newspaper in which Douwes Dekker was the leader, and he then became the member of *Indische Partij*. The acquaintance of Tjipto and Douwes Dekker made the government and also the parliament anxious (*Handelingen Staten Generaal, 9^e vergadering, 12 November 1913*). The idea of independence that Douwes Dekker brought to his local compatriots would be dangerous for the colonial government. Deventer was worried that BO, particularly through Tjipto, would be influenced by Douwes Dekker's idea about independence.

Furthermore, in the meeting of 18 November 1913, the Minister of Colonies at

that time, Thomas Bastiaan Pleyte, delivered his opinion about BO. According to him, since its establishment, BO has successfully revealed the soul of Java and developed Javanese people. Pleyte argued that BO was still in the right direction and therefore not a threat to the colonial government. BO was still focusing on education as its main aim. The result of BO's educational effort could be seen in Java. As an example, Pleyte mentioned that people at that time could write and speak Dutch (*Handelingen Staten Generaal, 13e vergadering, 18 November 1913*). This implied that the Minister was satisfied with BO because it helped the colonial government to increase the welfare of Javanese people, particularly in education.

In 1914 discussion about BO in the Dutch parliament touched upon the importance of having indigenous military personnel. One of the parliament members, De Fock, suggested that local organization such as BO and *Sarikat Islam* could be added to the military forces, and, the Dutch government could also give support.

Furthermore, the development of press in the Dutch East Indies had brought an impact to the Dutch parliament. One of the parliament members, Scheurer, who obtained much information about the development of indigenous organizations in the East Indies from the newspapers, stated his opinion in the meeting of March 11, 1915 that BO, as well as *Sarekat Islam*, was still in a developing stage. He argues:

“Ik zal over die zaak niet verder spreken, maar ik wensch hier nog bij

te voegen, dat op het oogenblik in Indië er vereenigingen zijn, zooals de Sarekat Islam en de Boedhi Oetomo, maatschappelijke lichamen, die nog verkeer en in een staat van ontwikkeling. Wanneer wij de Indische bladen nagaan en lezen de verslag en der bijeenkomsten, die gehouden worden, treft ons bovenal de noodzakelijkheid aan een goede leiding. In een laatst gehouden vergadering van de Boedhi Oetomo te Djocjacarta, is iemand gaan bepleiten het oprichten van vak vereenigingen op een wijze, die inderdaad voorbarig moet genoemd worden. Niet, dat ik de bespreking van vak vereenigingen afkeur, maar ik wil alleen zeggen, dat die lichamen als de Sarekat Islam en de Boedhi Oetomo nog verkeer en in een stadium van ontwikkeling en het niet wijs en verstandig zou zijn aan die lichamen reeds nu aan elke beïnvloeding bloot té stellen. De actie van de Indische partij heeft genoegzaam bewezen, welke moeilijkheden door een onbesuisd en onverstandig optreden in de maatschappij kunnen ontstaan, zoo zelfs, dat de Gouverneur-Generaal eenige person en uit Nederlandsch Indië heeft moeten verwijderen.”

(I will not speak further about this thing, but I want to add something that there are organizations in the Indies, such as *Sarekat Islam* and

Boedi Oetomo, social organizations, that are still developing. When we investigate the newspaper and read the report of the congress that have been conducted, we encountered that there must be the necessity to guide to the good way. In the last congress of Boedi Oetomo in Jogjakarta, someone plead the establishment of union that was indeed premature. Not that I disallow the discussion about the union, but I am eager to deliver that the organizations both Boedi Oetomo and Sarekat Islam, is still in the stadium of developing. It is not wise and prudent to expose the influence of these organizations. The action of *Indische Partij* has proved enough, which appears the difficulties due to its rash in the society, that the governor general himself from the Dutch East Indies had to dissolve) (*40e vergadering, 11 Maart 1915*).

This abovementioned statement indicated that BO is considered as a developing organization and need further guidance from the government. This guidance is needed because in this period the other organizations which are more radical than BO emerged to develop.

Discussion about BO at the Dutch parliament occurred during the early years of its establishment. In line with the reports that received by the Minister of colonies in the Netherlands, the discussions of BO were mostly about how the colonial government

could take benefit from the existence of this organization. The debate about the fear whether BO would swift its aims from social education to political organization also happened. The position of the colonial government was also discussed at the parliament. The Minister of Colonies considered BO as a non-dangerous organization and according to him, the colonial government should let this organization developed.

The Decline of Boedi Oetomo (1930-1935)

1. Colonial Report

After BO was established, more indigenous organizations appeared in the East Indies. Nevertheless, most of the members of these other organizations were also members of BO. The rise of other organizations such as *Sarekat Islam*, *Moehammadiyah*, and *Indische Partij* influenced the decline of BO. These organizations accommodate people's aspirations not only socially but also politically and religiously. BO was mainly targeted for the social and cultural development, and, the education of the people of Java and Madura while *Indische Partij*, for example, was open to any indigenous people. Moreover, *Indische Partij* offered an idea of national independence and thus attracted more people to join although the statute of this organization was rejected by the colonial government. Slowly, BO lost its position as the leader of modern movement (Blumberger, 1987: 23). BO entered the period of stagnancy and decline.

Nevertheless, between 1930 and 1935, topics about BO in the colonial archive can still be found in the mail reports (*mailrapporten*). During this period, I found only three mail reports that mention about BO (see Table 3).

The mail report number 57 year 1930 includes a letter dated 11 January 1930, from the acting adviser of indigenous affairs, E. Gobee, to the Governor General Andries Cornelis Dirk de Graeff about the 20th congress of BO by attaching a report dated 28 December 1929 from Van der Plas, a Dutch officer, who attended the congress. The report indicates that BO, as an organization of Javanese aristocrats and intellectuals, would participate in the national movement (*Mailrapporten no. 57 geheim, 1930*). The report also mentions that BO was involved in an organization union called PPPKI (Confederation of Indonesian Political Organizations).

In a letter dated 16 July 1931, E. Gobee reported again to the Governor General about the meeting of BO chapter Batavia. The meeting was mainly to inform public about the decision of BO congress that was held in April 1931. The decision was that BO allowed all Indonesian, thus not

only Javanese, to become its members (*Mailrapporten, no. 730 geheim, 1931*). This can be seen as BO's effort to recruit more members into their organization.

There is no report about BO in 1932. In June 19th 1933, E. Gobee wrote to the Governor General De Jonge about another congress of BO. Gobee wrote that this congress was special because it was held at the commemoration of the 25th years of BO. Gobee pointed out that BO has become a role model for other indigenous organizations like *Sarekat Islam*. The emphasize of BO's aims were also discussed in this congress. Gobee reported that BO was trying to reach farmers in the villages by giving financial support to farmers organization (*Mailrapporten, no. 788 geheim, 1933*). I assume that this is related to the rise of communist ideology that started to grow since 1920s. BO focused on gaining mass from the farmer group which was associated with the leftist ideology among the national movement. This can also be seen as another BO's effort to maintain its existence and recruit more members.

During the year 1930-1935, the attitude of the colonial government towards BO did not really change much. The

Table 3. Mail Reports about Boedi Oetomo (1930-1935)

No.	Year	Mail Reports	Subject	Attachment
57 geheim	1930	Verslag betreffende het 20ste congres van Boedi Oetomo 23-24 Desember 1929	Politieke Situatie	4 bijlagen
730 geheim	1931	Aanbieding vergadering-verslag Boedi Oetomo, afdeeling Batavia	Politieke Situatie	1 bijlage
788 geheim	1933	Verslag van het 23ste congres van Boedi Oetomo gehouden te Semarang van 3 tot 5 Juni 1933	Politieke Situatie	1 bijlage

government still regarded BO as a non-dangerous organization until it merged with other organizations and formed PARINDRA (Greater Indonesia Party) in 1935. The colonial government still followed BO's development because they still considered that BO could influence other organizations which were more radical than BO.

2. Discussion in the Parliament of the Netherlands

The mail report number 57 year 1930 includes a letter dated 11 January 1930, from the acting adviser of indigenous affairs, E. Gobeë, to the Governor General Andries Cornelis Dirk de Graeff about the 20th congress of BO by attaching a report dated 28 December 1929 from Van der Plas, a Dutch officer, who attended the congress. The report indicates that BO, as an organization of Javanese aristocrats and intellectuals, would participate in the national movement (*Mailrapporten no. 57 geheim, 1930*). The report also mentions that BO was involved in an organization union called PPPKI (Confederation of Indonesian Political Organizations).

In a letter dated 16 July 1931, E. Gobeë reported again to the Governor General about the meeting of BO chapter Batavia. The meeting was mainly to inform public about the decision of BO congress that was held in April 1931. The decision was that BO allowed all Indonesian, thus not only Javanese, to become its members (*Mailrapporten, no. 730 geheim, 1931*). This

can be seen as BO's effort to recruit more members into their organization.

There is no report about BO in 1932. In June 19th 1933, E. Gobeë wrote to the Governor General De Jonge about another congress of BO. Gobeë wrote that this congress was special because it was held at the commemoration of the 25th years of BO. Gobeë pointed out that BO has become a role model for other indigenous organizations like *Sarekat Islam*. The emphasize of BO's aims were also discussed in this congress. Gobeë reported that BO was trying to reach farmers in the villages by giving financial support to farmers organization (*Mailrapporten, no. 788 geheim, 1933*). I assume that this is related to the rise of communist ideology that started to grow since 1920s. BO focused on gaining mass from the farmer group which was associated with the leftist ideology among the national movement. This can also be seen as another BO's effort to maintain its existence and recruit more members.

During the year 1930-1935, the attitude of the colonial government towards BO did not really change much. The government still regarded BO as a non-dangerous organization until it merged with other organizations and formed PARINDRA (Greater Indonesia Party) in 1935. The colonial government still followed BO's development because they still considered that BO could influence other organizations which were more radical than BO.

CONCLUSION

As the first modern indigenous organization, the existence of Boedi Oetomo (BO) is significant in the Dutch East Indies, and even in official Indonesian history, it is seen as the first sign of an Indonesian 'awakening'. Certainly BO obtained much attention from both the colonial government in the East Indies and the Dutch government in the Netherlands. The government supported the ideas of this organization (to elevate the level of local people's education). Dominated by the *priyayi* (Javanese noblemen) of the colonial civil service, BO was viewed with approval by the colonial government as a positive result of the Ethical Policy. Concerning BO's aim to educate people, the colonial government even cooperated with BO in the struggle against opium use.

Reports about BO within the Dutch East Indies occurred between the local officers and the Governor General. The Governor General sent these reports to the Minister of Colonies in the Netherlands. At its early years, reports about BO from the East Indies were sent two to three times a year. From 1911 until 1913, there were no reports discovered about BO. This is because BO experienced the stagnancy, the period where it began to lose its influence in the Dutch East Indies, due to the appearance of other local organizations, which were seen as more radical, more political and thus gained more attention from the government.

In the context of "information panic" the number of reports sent to the Netherlands from the Indies indicates that BO was indeed monitored but it was not regarded as a dangerous organization, although in the Netherlands, some parliament members were worried about its potential to be radical. The subjects of the reports were not very diverse as they were mostly about BO itself and also about the cooperation between BO and the government such as about opium and militia. Moreover, besides the report of the Minister of Colonies, based on the reports sent by the Governor General, member of parliaments in the Netherlands also obtained information about BO from the newspapers.

In the period of the decline of BO, the reports that were sent to the Minister of Colonies, compared to the early years, were decreasing. In total, there were only three reports during 1930-1935. The regularity was not so frequent because the Ministry of Colonies did not really demand information about BO as they wanted to know more about other more extreme organizations. The subjects of reports in this period were similar. All were about the congress or meeting of BO. Nevertheless, BO was still considered significant as it was considered as a cooperative organization for the government.

ACKNOWLEDGMENT

On this very simple of this article, I would like to extend my sincere and heartfelt obligation towards all the personages and institutions who helped me in writing this article. Firstly, I thank to Prof. Charles Jeurgens who has given many comments to my article. Secondly, I thank to Nico Vriend, who has introduced me to VOC Networks. Lastly, to all colleagues in Direktorat Pengolahan, National Archives of Indonesia who has supported me finishing this article.

REFERENCES

Archives

- Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Mailrapporten, nummer toegang 2.10.36.02
- Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Openbaar Verbaal, 1901-1952, nummer toegang 2.10.36.04
- Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Geheime Mailrapporten, serie AA, 1914-1952, nummer toegang 2.10.36.06
- Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Toegangen Openbaar Verbaal, Serie AG, 1901-1953, nummer toegang 2.10.36.11
- Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Indices Kabinet, Serie A, 1900-1962, nummer toegang 2.10.36.50

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Koloniën: Geheim Archief, 1901-1940, nummer toegang 2.10.36.51

Handelingen der Staten Generaal

- 17de vergadering, 5e November 1909, begrooting van Nederlandsch-Indie voor het dienstjaar 1909 en over het ontwerp van wet tot wijziging en verhooging dier begrooting ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Pariaman naar Soengei Liemau, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 18de vergadering, 6e November 1909, begrooting van Nederlandsch-Indie voor het dienstjaar 1909 en over het ontwerp van wet tot wijziging en verhooging dier begrooting ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Pariaman naar Soengei Liemau, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 20e vergadering, 10e November 1909, begrooting van Nederlandsch-Indie voor het dienstjaar 1909 en over het ontwerp van wet tot wijziging en verhooging dier begrooting ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Pariaman naar Soengei Liemau, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- Eindverslag der commissie van rapporteurs over de ontwerpen van wet tot

- vasstelling der begrooting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1909 en over het ontwerp van wet tot wijziging en verhooging dier begrooting ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Pariaman naar Soengei Liemau, p. 140, donwloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 13de vergadering , 10 November 1909, begrooting van Ned-Indië voor 1910; wijziging en verhooging dier begrooting voor aankoop spoorweg Batavia-Buitenzorg, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- Memory van Antwoord, begrooting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1910, 2e kamer, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 27e vergadering, 21 November 1912, vaststelling van de begrooting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1913, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 19e vergadering, 18 Februari 1913, Staatsbegrooting voor het dienstjaar 1913 (algemeene beschouwingen), downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 9e vergadering, 12 November 1913, vasstelling van de begrooting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1914, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 13e vergadering, 18 November 1913, vaststelling der begrooting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1914, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 7e vergadering, 28 Oktober 1914, vasstelling der begrooting van Nederlandsch Indië voor het dienstjaar 1915, downloaded from <http://www.statengeneraaldigitaal.nl>
- 40e vergadering, 11 Maart 1915, wijziging van artikel 111 regeringsreglement, downloaded from <http://www.statengeneraal.nl>
- 38e vergadering, 21 Februari 1934, goedkeuring van de besluiten van de governor generaal van Nederlandsch Indië tot vaststelling ondersch. Afdeeling begrooting Ned.Indië 1934, enz, downloaded from <http://www.statengeneraal.nl>
- 40ste vergadering, 23 Februari 1934, goedkeuring van de besluiten van de gouverneur general van Nederlandsch Indië tot vaststelling ondersch. Afdeeling begrooting Ned.Indië 1934, enz, downloaded from <http://www.statengeneraal.nl>

Books and Journals

Anonymous, *Verslag Boedi Oetomo Tahoen. I dan Congres II.* (Djokjakarta: N.V. voorh. H. Buning, 1910)

- _____, *Verslag Boedi Oetomo Tahoen Kesepoeloeh 1917-1918*. (Solo and Madioen: Stoomdrukkerij, 1919)
- Bayly, C.A., *Empire and Information: Intelligence and Gathering Information and Social Communication in India, 1780–1870* (Cambridge Studies in Indian History and Society. Cambridge University Press, 1996)
- Blumberger, J.Th.Petrus. *De Nationalistische beweging in Nederlandsch-Indië*. (Dordrecht, 1987)
- De Graaff, Bob, *Kalm Temidden van Woedende Golven” Het Ministerie van Koloniën en zijn taakomgeving, 1912-1940* (Zutphen: Koninklijke Wöhrmann bv. 1997)
- De Graaff, M.G.H.A, *Gids Voor Onderzoek In Het Archief van Het Ministerie van Kolonien in Beheer bij Het Nationaal Archief 1814-1951*. (Den Haag: Typoschrift, 2008)
- Furnivall, J.S., *Colonial Policy and Practice: a Comparative Study of Burma and Netherlands India*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1948)
- Jeurgens, Charles., “Op zoek naar betrouwbare informatie. De commissarissen-generaal en de stichting van de koloniale staat, 1816-1819” In: Lindblad, Thomas & Schrikker, Alicia (Eds.), *Het Verre Gezicht. Politieke en culturele relaties tussen Nederland en Azië, Afrika en Amerika* (Franeker 2011), pp. 266-285.
- _____, *Networks of Information: The Dutch East Indies*. (a draft chapter for book)
- Kartono, Sosro, *Soembangsih Gedenkboek Boedi Oetomo 1908-20 Mei-1918*. (Amsterdam: Tijdschrift Nederl. Indie Oud en Nieuw. 1918)
- Laffan, F. Michael. “A Watchful Eye”; The Meccan Plot of 1881 and Changing Dutch Perceptions of Islam in Indonesia”. In *Archipel* 63 (Paris, 2002)
- Nagazumi, Akira. *The Dawn of Indonesian Nationalism: The Early Years of the Budi Utomo, 1908-1918*. (Tokyo: Institute of Developing Economies. 1972)
- Otten, F.J.M. *Gids voor de archieven van de ministeries en de Hoge Colleges van Staat* (Den Haag, 2004)
- Rush, James R. “Opium in Java – A Sinister Friend” in *The Journal of Asian Studies*, Vol. 44, No. 3 (May, 1985), pp. 549-560
- Surjomihardjo, Abdurrachman. *Budi Utomo Cabang Betawi*
- Tempelaars A.M. and H.B.N.B. Adam. “Een ingang op Indische mailrapporten”. *Nederlands Archievenblad* 82^e jaargang/ 1978, afl.2.

News

Bataviaasch Nieuwsblad, 13,17, 18, 22 July

1908

**MODEL MANAJEMEN DATA
PADA PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK:
PENERAPAN DATA MANAGEMENT BODY OF KNOWLEDGE**

**DATA MANAGEMENT MODEL
IN ELECTRONIC ARCHIVES MANAGEMENT:
IMPLEMENTATION OF DATA MANAGEMENT BODY OF KNOWLEDGE**

Parno Nusantara

Arsip Nasional Republik Indonesia

Jl. Ampera Raya No. 7, Cilandak, Jakarta Selatan

Email: parno.nusantara@gmail.com

Abstract

Data within the framework of managing digital records are very important. However, there are data that are considered non-qualified due to its invalidness, duplication and retrieval issue. It happens because there are no control over reliability and authenticity, and organization fail to implement electronic records activity. As a result of non-qualified data, the information could not be obtained within second in accurate form. This study aims to describe the needs of data management within the scope of electronic records management to produce qualified information. The data management model is being developed through an analysis within framework of DMBok (Data Management Body of Knowledge) and equipped with archival key concept. The framework is used because of its wider scope and easily customized to the needs of the organization. The sources are obtained through literature studies and field observations at Preservation Unit of National Archives of Indonesia. The results are data management including data governance, reference and master data management and data quality management.

Keywords: Non-quality Data, Digital Records, Data Management

Abstrak

Data dalam konteks pengelolaan arsip elektronik sangat penting bagi organisasi. Namun terdapat data yang tidak layak karena ketidakabsahannya, duplikasi, dan kesulitan penemuan kembali. Hal itu terjadi karena tidak adanya kontrol realibilitas dan autentisitas, serta kegagalan organisasi menjalankan pengelolaan arsip elektronik. Dampaknya, data tidak dapat diperoleh secara cepat dan akurat. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan kebutuhan manajemen data dalam lingkup pengelolaan arsip elektronik. Manajemen data disusun melalui analisis kerangka kerja DMBok karena cakupannya lebih luas dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan organisasi dengan mengintegrasikannya pada kaidah-kaidah kearsipan. Penelitian ini bersifat kualitatif karena sumber diperoleh melalui kajian pustaka dan pengamatan lapangan pada Direktorat Preservasi ANRI. Hasilnya, uraian deskriptif kualitatif berupa model manajemen data yang difokuskan kepada *data governance, reference and master data management*, dan *data quality management*.

Kata Kunci: Data Tidak Layak, Arsip Elektronik, Manajemen Data

PENDAHULUAN

Secara umum pengertian manajemen adalah proses penggunaan sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan melalui fungsi-fungsi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian. Pengertian lain manajemen data menurut Jogiyanto (2005) adalah suatu bentuk kegiatan pengelolaan sumber daya informasi yang meliputi: (1). Proses pengumpulan data dan pencatatan ke dalam dokumen yang berfungsi sebagai masukan bagi sistem; (2). Proses penyimpanan informasi ke dalam suatu berkas dokumen; (3). Pemeliharaan proses penambahan data baru dan perubahan data yang ada supaya sumber daya informasi tetap mutakhir; dan (4). Mengatur proses penyusunan data sedemikian rupa untuk dapat memenuhi kebutuhan informasi para penggunanya. Sementara itu menurut DAMA-DMBOK (2009) manajemen data merupakan pengembangan, pelaksanaan dan pengawasan rencana, kebijakan, program dan praktek yang mengontrol, melindungi, memberikan dan meningkatkan nilai data informasi dan aset. Oleh karena itu karena arsip mempunyai nilai data informasi dan aset sebagaimana beberapa pengertian tersebut serta arsip merupakan salah satu sumber daya yang penting dan bernilai bagi organisasi maka diperlukan pengelolaan yang baik salah satunya melalui manajemen data.

Manajemen data diperlukan oleh organisasi seiring dengan tuntutan perubahan lingkungan baik internal maupun eksternal. Perubahan-perubahan tersebut

perlu direspon dengan baik oleh organisasi untuk mampu menempatkan dirinya agar dapat bersaing dengan organisasi lainnya. Perubahan yang disebabkan oleh teknologi informasi memberikan dampak yang luar biasa dalam memberikan berbagai layanan organisasi baik bersifat internal maupun eksternal melalui penyajian data dan informasi yang dihasilkan. Data dan informasi yang dihasilkan tersebut tentunya akan sangat berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan dalam setiap aktivitas dilingkungan organisasi. Akan tetapi, banyak organisasi disemua sektor dihadapkan pada data dan informasi yang tidak memadai, tidak sepenuhnya dapat dipercaya, maupun jumlah datanya yang sangat banyak sehingga seringkali sulit dianalisis untuk mendapatkan hasil yang berkualitas. Beberapa permasalahan lainnya terkait dengan data pada organisasi menurut Panian (2009) adalah:

- Strategi bisnis yang diciptakan mengacu kepada *information driven company* sehingga setiap keputusan yang diambil harus didasarkan pada data. Namun sering sekali dihadapkan pada data seringkali tidak jelas dan tidak konsisten
- Perusahaan telah melakukan *Data Cleansing* besar-besaran tetapi data tetap saja 'kotor' kembali
- Seringkali pimpinan perusahaan memperoleh dua hasil berbeda dari dua sistem mengenai subyek data yang sama dan ternyata salah satu atau keduanya salah
- Saat organisasi melakukan studi atas data misalkan data lima tahun terakhir,

diperoleh kenyataan dilapangan bahwa seluruh data telah diarsipkan tetapi tidak ada satu orang atau unit pun yang tahu dimana data tersebut tersimpan, dimana keberadaannya dan bagaimana prosedur untuk memperolehnya. Bahkan tidak diketahui orang yang memiliki tanggung jawab terhadap data tersebut di organisasi.

Permasalahan data seperti yang telah diuraikan tersebut terjadi juga dalam pengelolaan arsip pada organisasi kearsipan yang menerapkan arsip elektronik. Arsip elektronik menurut IRMT (2005) merupakan rekaman informasi, dokumen atau data bukti dari sebuah kebijakan, transaksi dan aktifitas yang dilakukan dalam penyelenggaraan *e-government* dan *e-commerce* dalam suatu kerangka pengelolaan arsip. Sedangkan menurut Wamukoya J dan Mutula (2006), arsip elektronik merupakan aset vital operasional dan strategis dalam penyelenggaraan sebuah negara, sehingga diperlukan perlindungan dan digunakan untuk kemanfaatan masyarakat. Permasalahan-permasalahan yang dapat diidentifikasi terkait dengan pengelolaan arsip elektronik sebagaimana dikemukakan oleh Pratiwi (2012) sebagai berikut:

- Sangat sulit untuk menjaga reliabilitas dan autentisitas arsip elektronik. Hal ini dikarenakan arsip elektronik mudah dimanipulasi dan rusak, serta pengaksesan dan pengkopian yang cenderung tidak bisa sepenuhnya dikontrol
- Keberadaan arsip elektronik sangat tergantung pada lingkungan

elektroniknya. Keusangan teknologi, baik perangkat lunak dan keras, sangat cepat terjadi. Hal ini dikarenakan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi juga berkembang sangat cepat

- Kegagalan organisasi dalam menjalankan arsip elektronik yang disebabkan oleh dua faktor yaitu:
 - a. Berkaitan dengan manajemen dan teknologi, diantaranya: (1) Kurang koordinasi antara manajemen arsip kertas dan arsip elektronik, (2) Ketidakmampuan atau tidak praktis dalam memelihara standar khusus, (3) Kehilangan akses terhadap arsip dinas, (4) Kehilangan arsip, (5) Cepatnya penyebaran kontrol dokumen kepada pengguna, (6) Peningkatan penggunaan sarana komunikasi baru, serta (7) Peningkatan munculnya media campuran
 - b. Berkaitan dengan fungsi staf, diantaranya: (1) arsiparis atau staf yang bekerja di kearsipan dinamis dan statis tidak memiliki keahlian dalam teknologi informasi modern, (2) staf teknologi informasi tidak memiliki keahlian dalam teknologi informasi berbasis teks, manajemen arsip dinamis dan statis, (3) staf teknologi informasi tidak sensitif terhadap kebutuhan arsip lembaga.

Dari observasi lapangan yang telah dilakukan terhadap proses pengelolaan arsip elektronik yang dihasilkan melalui proses

digitalisasi (*hybrid*), maka diperoleh beberapa permasalahan yaitu: 1). Terdapat metadata yang sama untuk arsip digital yang berbeda sehingga membutuhkan waktu lebih lama untuk melakukan verifikasi ulang; 2). Ditemukan data digital yang sama pada beberapa penyimpanan yang berbeda sehingga kapasitas penyimpanan arsip semakin meningkat; 3). Arsip sulit ditemukan ketika sudah tersimpan dalam penyimpanan sistem elektronik; serta 4). Belum adanya kejelasan penanggungjawab dari data yang dihasilkan mulai dari manajerial sampai dengan staf teknis. Akibat dari permasalahan tersebut memunculkan data arsip yang tidak berkualitas diantaranya data tidak valid, duplikasi data maupun kesulitan dalam penemuan kembali. Dari uraian permasalahan tersebut maka rumusan pertanyaan pada penelitian ini adalah “Bagaimana mengelola data dalam pengelolaan arsip elektronik untuk menghasilkan arsip yang berkualitas?”. Manajemen data dalam pengelolaan arsip elektronik diperlukan untuk memperoleh data dan informasi yang berkualitas baik dalam penyusunan kebijakan, penyelenggaraan *e-government* dan *e-commerce* karena merupakan aset vital operasional dan strategis dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Adapun tujuan penelitian ini adalah memberikan usulan sebuah gambaran model manajemen data yang dapat digunakan dalam suatu pengelolaan arsip elektronik agar dapat menghasilkan data arsip elektronik yang berkualitas. Terdapat

beberapa model manajemen data yang dapat digunakan seperti DAMA DMBOK, COBIT, dan DGI. DAMA DMBOK merupakan panduan praktis yang menyajikan pandangan komprehensif tentang tantangan, kompleksitas dan nilai dalam membangun manajemen data yang efektif yang dikeluarkan oleh DAMA Internasional. Sementara itu COBIT merupakan sekumpulan dokumentasi *best practise* untuk tata kelola IT yang dapat membantu auditor, pengguna dan manajemen untuk menjembatani ketidaksesuaian antara resiko bisnis, kebutuhan kontrol dan masalah-masalah teknis IT termasuk di dalamnya manajemen data. Sedangkan DGI merupakan kerangka tata kelola data yang mengklasifikasikan, mengatur dan mengkomunikasikan kegiatan kompleks yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan tindakan terhadap data organisasi yang dikembangkan oleh The Data Governance Institute.

Adapun pendekatan model manajemen data yang disusun pada penelitian ini mengacu kepada kerangka kerja DAMA DMBOK dengan mengintegrasikannya pada daur hidup arsip elektronik mengacu pada masa arsip ketika arsip tersebut dinamis dan statis. Alasan pemilihan kerangka kerja DAMA DMBOK dibandingkan dengan kerangka kerja manajemen data lainnya adalah DAMA internasional memberikan pendekatan model tata kelola data secara umum atau lebih tepatnya memberikan artefak bagi organisasi atau perusahaan untuk mengisi setiap bagian sesuai dengan

kebutuhan organisasinya (Prasetyo dan Surendro, 2013). Sedangkan model manajemen data pada kerangka kerja COBIT pemodelan manajemen data hanya satu bagian kecil karena kerangka kerja tersebut disebabkan karena kerangka kerja COBIT lebih berfokus pada tata kelola teknologi informasi secara keseluruhan. Sementara itu kerangka kerja DGI tidak dipilih karena pada kerangka kerja DGI tidak terdapat fokus khusus pada pengembangan data, manajemen data master dan referensi, manajemen dokumen dan konten serta manajemen metadata. Keempat fokus tersebut merupakan area penting yang diperlukan dalam pengelolaan arsip elektronik yang terkait dengan data dan obyek data arsipnya. Dengan demikian maka diharapkan model manajemen data yang disusun pada penelitian dapat dijadikan referensi bagi lembaga kearsipan dalam pengelolaan data arsip elektronik. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan akademisi dalam memberikan masukan mengenai penelitian-penelitian terkait dengan kearsipan.

METODE PENELITIAN

Kerangka berpikir dari tulisan ini dimulai dari identifikasi permasalahan berdasarkan hasil observasi terhadap pengelolaan data pada obyek data digital. Dari temuan permasalahan tersebut, dilakukan studi literatur untuk mengetahui solusi yang dapat dilakukan. Dari beberapa studi literatur terkait permasalahan data, dapat diidentifikasi bahwa salah satu permasalahan data pada organisasi terjadi

karena tidak adanya pengelolaan data yang jelas atau tidak diterapkan kegiatan manajemen data. Dari studi literatur tersebut kemudian penulis menyusun sebuah pendekatan model manajemen data yang dapat digunakan oleh sebuah lembaga kearsipan dalam pengelolaan datanya termasuk didalamnya obyek datanya. Adapun penyusunan model manajemen data yang diusulkan merupakan korelasi dari setiap fungsi dari kerangka kerja DAMA DMBOK dengan daur hidup arsip elektronik baik pada saat arsip tersebut dinamis maupun statis.

Penelitian ini bersifat kualitatif yang berfokus pada manajemen data yang dapat digunakan sebagai referensi dalam pengelolaan arsip elektronik. Adapun metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini merupakan pendekatan dan analisis tematik. Menurut Boyatzis dalam Braun & Clarke (2013) pendekatan tematik adalah metode untuk mengidentifikasi, menganalisis dan melaporkan tema-tema yang terdapat dalam suatu fenomena. Pengertian lain pendekatan tematik menurut Poerwandari (2005) merupakan suatu proses yang digunakan dalam mengolah informasi kualitatif secara umum yang bertujuan untuk memahami fenomena atau gejala sosial dengan lebih menitikberatkan pada gambaran yang lengkap tentang fenomena yang dikaji secara terperinci menjadi variabel-variabel yang saling berkaitan dan dilaksanakan secara sistematis.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dan observasi, baik data primer maupun sekunder untuk dapat

memperjelas yang ditemukan dalam penelitian. Observasi dilakukan dengan mengamati dan mempelajari praktek pengelolaan arsip elektronik dinamis pada pengelolaan arsip dengan sistem informasi kearsipan dinamis serta pengelolaan arsip elektronik statis pada direktorat preservasi ANRI. Pada pengelolaan arsip elektronik statis tersebut diperoleh beberapa permasalahan yang menjadi dasar penulis dalam melakukan penelitian ini. Sementara itu, teknik analisis data yang digunakan merupakan analisis tematik yang kemudian dituangkan secara narasi deskriptif. Analisis tematik sendiri merupakan metode untuk mengidentifikasi, menganalisis dan melaporkan pola-pola atau tema dalam suatu data (Creswell, 2012).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengolahan Arsip Elektronik

Sebelum membahas arsip elektronik perlu kiranya kita mengetahui perbedaan antara dokumen, arsip dan arsip elektronik. Pengertian dokumen menurut ISO 15489-1 (*Record Managementart 1: General*) adalah unit informasi terekam yang terstruktur, secara logis atau fisik, *not fixed as record*. Sedangkan arsip adalah dokumen yang dibuat, diterima, dan disimpan sebagai bukti dan informasi oleh sebuah badan, organisasi, atau orang, untuk memenuhi kewajiban hukum atau dalam transaksi bisnis. Sementara itu arsip elektronik merupakan arsip yang terdapat pada media penyimpanan elektronik, yang dihasilkan, dikomunikasikan, disimpan

dan/atau diakses dengan menggunakan peralatan elektronik. Arsip elektronik menurut NARA (*National Archives and Record Administration*) adalah arsip-arsip yang disimpan dan diolah dalam suatu format dimana hanya mesin komputer yang dapat memprosesnya. ARMA *Standards Program: Glossary of Records Management Terms, 1984*, mendefinisikan bahwa arsip elektronik sebagai arsip yang terbacakan oleh mesin, dan informasinya berupa bentuk kode yang untuk memahaminya harus diterjemahkan terlebih dahulu dengan komputer. Menurut Read & Ginn (2011) menyatakan bahwa arsip elektronik dapat berisi data kuantitatif, teks, gambar, atau suara yang bersumber dari sinyal elektronik. Sedangkan menurut *Australia archieve* dalam buku *managing electronic record*, arsip elektronik adalah arsip yang tercipta dan terpelihara sebagai bukti dari transaksi, aktivitas dan fungsi lembaga atau individu yang di transfer dan diolah didalam dan diantara sistem komputer.

Dari beberapa pengertian arsip elektronik tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa arsip elektronik dapat diartikan sebagai kumpulan informasi yang direkam dan diolah menggunakan teknologi komputer sebagai dokumen elektronik agar dapat dilihat dan dipergunakan kembali. Arsip elektronik dapat juga diartikan sebagai segala macam bentuk dokumen yang dibuat menggunakan media elektronik (misal komputer) dan disimpan dalam bentuk file

digital. Selain itu arsip elektronik juga merupakan arsip dalam bentuk aslinya yang telah dialih mediakan dengan cara di foto atau di pindai kemudian disimpan dalam bentuk file digital. Dengan demikian maka arsip elektronik dapat berupa file elektronik maupun dokumen elektronik dalam bentuk digital.

Fungsi-fungsi pengelolaan arsip menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 2009 tentang kearsipan dibedakan berdasarkan jenis arsipnya. Pada pasal 40 dinyatakan bahwa pengelolaan arsip dinamis meliputi fungsi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip. Sementara itu pada pasal 56 menyatakan bahwa pengelolaan arsip vital terdiri dari kegiatan identifikasi, perlindungan dan pengamanan, serta penyelamatan dan pemulihan. Sedangkan pengelolaan arsip statis yang diatur oleh pasal 59 menyatakan bahwa pengelolaan arsip statis meliputi kegiatan akuisisi arsip statis, pengolahan arsip statis, preservasi arsip statis, dan akses arsip statis. Akan tetapi pada undang-undang tersebut tidak disebutkan cakupan mengenai pengelolaan arsip elektronik, sehingga pengelolaan arsip elektronik dapat diidentifikasi dari proses lahirnya baik arsip dinamis, arsip vital maupun arsip statisnya.

Dari berbagai sumber yang ada, konsep sistem pengelolaan arsip dapat diperoleh dari istilah *recordkeeping system*, sedangkan dari sumber lainnya, konsep tersebut lebih cocok untuk penerjemahan

dari *record management system*, sedangkan *ISO Record management* menyebutnya sebagai *records system*. Hal ini disebabkan perbedaan konsep dalam peristilahan kearsipan di antara beberapa negara. Di samping itu, ada juga yang berpendapat bahwa istilah sistem tersebut hanya berupa aplikasi atau perangkat lunak. Akan tetapi terdapat sumber lain yang menyatakan bahwa suatu sistem pengelolaan arsip tidak hanya merupakan sebuah perangkat lunak, melainkan juga suatu “kerangka kerja” (*framework*) untuk *capture*, menyimpan, dan mengakses arsip sepanjang masa.

Guide for Managing Electronic Records from an Archival Perspective, Paris, 1996, menyatakan bahwa suatu sistem pengelolaan arsip elektronik harus menjadi suatu instrumen yang mengatur fungsi-fungsi manajemen arsip baik secara *life cycle/records continuum*. Guide tersebut memberi pengertian sebagai suatu sistem informasi yang dikembangkan untuk tujuan penyimpanan dan temu balik arsip, dan diorganisir untuk mengontrol fungsi-fungsi penciptaan, penyimpanan, dan pengaksesan arsip serta untuk menjaga otentisitas dan reliabilitasnya. Sementara itu *Electronic Records Management Handbook*, State Records Department of General Services, State of California 2002, membedakan istilah pengelolaan arsip elektronik dan sistem pengelolaan arsip elektronik. Pengelolaan Arsip Elektronik adalah

penggunaan prinsip-prinsip manajemen arsip untuk memelihara arsip secara elektronik, sedangkan Sistem Pengelolaan Arsip Elektronik merupakan metodologi berbasis perangkat lunak yang digunakan oleh suatu organisasi untuk mengelola semua arsip yang dimiliki, apa pun formatnya, sepanjang daur hidup arsip yang bersangkutan. Fungsi-fungsi utama pengelolaan arsip harus mencakup pengkategorian, pencarian, pengidentifikasian, pengontrolan ketentuan-ketentuan penyusutan arsip, termasuk juga manajemen penyimpanan, temu balik, dan penyusutan arsip; di mana pun lokasi penyimpanannya. Dari uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengelolaan arsip elektronik merupakan pengelolaan arsip yang dilakukan dengan menggunakan perangkat lunak berdasarkan daur hidup arsip dalam rangka penyimpanan dan penemuan kembali dengan menjaga otentisitas dan realibilitasnya.

Contoh arsip elektronik bisa berupa gambar, surat elektronik (e-mail), dokumen digital (File Teks, File Data, Database) dan lain sebagainya. Dari contoh arsip elektronik yang telah diuraikan, maka dalam proses penciptaannya hal tersebut tidak terlepas dari data-data digital yang dihasilkan. Volume data yang dihasilkan dalam pengelolaan arsip elektronik akan semakin besar seiring dengan banyaknya arsip elektronik yang tercipta. Penciptaan arsip elektronik yang sedang berjalan saat ini

masih belum sepenuhnya tercipta secara elektronik melalui sebuah sistem informasi kearsipan secara utuh. Sebagai contoh ketika seorang kepala unit organisasi akan mengirimkan surat elektronik, maka surat tersebut telah dibuat terlebih dahulu pada aplikasi perkantoran (misal *Microsoft Word*) dengan sistem yang berbeda yang kemudian dicetak, diberikan persetujuan tanda tangan basah, dan dipindai untuk dijadikan lampiran korespondensi. Dengan demikian maka dalam proses penciptaannya, dapat dikatakan bahwa arsip elektronik tercipta melalui dua cara yaitu diciptakan keseluruhan secara elektronik dan arsip elektronik yang diciptakan secara setengah elektronik (*hybrid*) serta arsip elektronik yang tercipta secara murni elektronik. Arsip elektronik yang terlahir dan penggunaannya secara murni melalui sistem informasi biasa disebut dengan *born* digital, sedangkan arsip elektronik yang tercipta setengah elektronik (*hybrid*) karena adanya proses digitalisasi bisa disebut sebagai arsip *reborn* digital.

Tidak hanya pengelolaan arsip elektronik dinamis seperti yang telah diuraikan sebelumnya, pengelolaan arsip elektronik statis pun masih bersifat *hybrid* mengikuti arsip dinamisnya. Dimana dalam praktiknya pengelolaan arsip statis berdasarkan daur hidup arsip statis menurut Judith Ellis (1993) sebagai sebuah rangkaian dari akuisisi dan penilaian, pengolahan arsip, pemeliharaan dan perawatan arsip (preservasi) serta pelayanan referensi masih

berdiri sendiri. Hal tersebut terlihat dari kegiatan akuisisi yang belum sepenuhnya menerima arsip elektronik, pengolahan informasi arsip yang masih dilakukan secara konvensional meskipun proses digitalisasi pada kegiatan preservasi sudah berjalan. Demikian juga dalam penyajiannya, arsip yang telah berbentuk digital masih disajikan terpisah dengan informasi hasil pengolahannya yang masih dilakukan secara konvensional. Melihat kondisi tersebut, maka dapat dipastikan bahwa sistem informasi kearsipan statis yang terjadi belum mencakup keseluruhan proses pengelolaan arsip statis.

Konteks Data dalam Pengelolaan Arsip Elektronik

Data merupakan representasi fakta sebagai teks, angka, grafik, gambar, suara atau video (Mosley, dkk, 2009). Pada level yang paling sederhana, menurut Surkis & Read (2015) data dapat didefinisikan sebagai fakta dan statistik yang dikumpulkan untuk referensi dan analisis. Dalam perspektif pengetahuan, dapat didefinisikan secara lebih kontekstual bahwa data dikumpulkan, diobservasi atau dibuat untuk tujuan analisis sehingga menghasilkan informasi. Adapun informasi yang direkam dan disimpan dalam media elektronik dengan wujud arsip digital dikenal dengan arsip elektronik. Arsip digital adalah data (arsip) yang dapat disimpan dan ditransmisikan dalam bentuk terputus-putus, atau dalam bentuk kode-kode biner yang dapat dibuka, dibuat atau dihapus dengan

alat komputasi yang dapat membaca atau mengolah data dalam bentuk biner, sehingga arsip dapat digunakan atau dimanfaatkan. Data-data yang dapat diolah dalam bentuk digital dapat berupa gambar, suara, video, tulisan atau data lainnya yang dapat dijadikan sebagai sebuah data dalam bentuk biner, sehingga dapat diolah dalam program komputasi dan disimpan dalam penyimpanan data digital. Dalam format arsip *born* digital, data digital yang tercipta tidak sebanyak arsip *reborn* digital karena semua log proses yang terjadi dalam satu tipe yang sama. Sementara itu pada arsip *reborn* digital data yang tercipta merupakan pencampuran antara data digital dengan arsip hasil digitalisasinya sendiri atau dikenal dengan obyek data digital arsip.

Sebagaimana pengertian pengelolaan arsip elektronik pada uraian sebelumnya, bahwa pengelolaan arsip elektronik mengikuti daur hidup arsip dari arsip tersebut bersifat dinamis sampai dengan statis. Dengan demikian maka ketika arsip elektronik masih bersifat dinamis, maka sangat dimungkinkan data yang tercipta akan berkurang di dalam sistem penyimpanannya karena adanya tahapan penyusutan. Sementara itu dalam konteks arsip elektronik yang bersifat statis, maka data digital yang dihasilkan tidak dapat berkurang malahan bertambah seiring dengan penambahan obyek datanya. Obyek data pada umumnya diperoleh dari proses alihmedia arsip untuk kepentingan preservasi maupun pelayanan. Akibatnya data yang tersimpan pada saat arsip statis elektronik semakin besar dikarenakan terdapat

kepentingan preservasi dan kebutuhan akses pengguna dengan format yang berbeda pada jenis obyek data yang berbeda. Dalam hal ini kebutuhan kapasitas penyimpanan obyek data untuk kepentingan preservasi lebih besar dibandingkan obyek data dalam rangka penyediaan akses layanan ke pengguna.

Dengan demikian maka dari kegiatan digitalisasi pengelolaan arsip statis dapat diketahui bahwa terdapat data-data dan obyek data arsip elektronik yang tercipta. Obyek data keluaran proses digitalisasi yang dilakukan pada tahap preservasi menghasilkan dua jenis format data penyimpanan yang berbeda yaitu format data untuk kebutuhan preservasi serta format data untuk kebutuhan akses pengguna. Kedua jenis format dan besarnya data yang dihasilkan berbeda tergantung media simpan arsip statis aslinya sebagaimana contohnya dapat dilihat pada Tabel 1. Pada format TIFF dan JPEG/JPG ukuran data dari masing-masing format bervariasi tergantung dari dimensi arsip konvensional. Sementara itu pada format data AVI, WAV,

Mp3 dan Mp4 besarnya data yang dihasilkan tergantung pada lamanya waktu putar arsip, resolusi arsip serta jenis arsip konvensional. Semakin banyak arsip statis elektronik yang tercipta melalui digitalisasi, maka penambahan volume data yang dihasilkan semakin besar. Akibat proses digitalisasi yang dilakukan secara berkesinambungan, maka diperlukan kapasitas penyimpanan data digital dengan volume besar yang dapat menyimpan arsip elektronik jangka panjang dan memudahkan pengguna dalam penemuan kembali arsip yang berkualitas.

Manajemen Data dalam Pengelolaan Arsip Elektronik

Dalam hal pemahaman area manajemen data, kerangka kerja DAMA DMBOK (2009) telah menawarkan suatu struktur yang dapat digunakan untuk pengelolaan data dalam lingkup *enterprise*, dimana secara fungsinya manajemen data disusun dalam sebuah kerangka kerja (*framework*) seperti pada Gambar 1. Area manajemen data tersebut terdiri dari: 1).

Tabel 1. Jenis dan Format Arsip Statis Digital

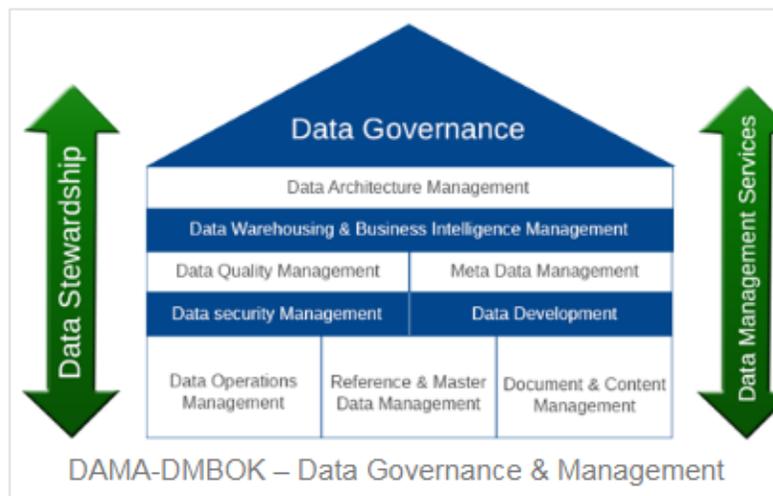
Jenis Arsip	Format Data		Besar File	
	Preservasi	Akses	Preservasi	Akses
Foto	TIFF	JPEG	6.088 KB	1.574 KB
Kertas	TIFF	JPEG	35.249 KB	1.275 KB
Peta	TIFF	JPEG	42.914 KB	8.798 KB
Video	AVI	Mp4	2.300.269 KB	717.916 KB
Audio	WAV	Mp3	721.765 KB	88.100 KB
Mikrofilm	JPEG	PDF	34.5 GB	2.5 GB

Sumber: Direktorat Preservasi ANRI, 2017

Data Governance; 2). Data Architecture management; 3). Data Warehousing & Business intelligence management; 4). Data Quality Management; 5). Meta data management; 6). Data Operations Management; 7). Reference and Master Data Management serta 8). Document and Content Management. Dari kerangka kerja yang tergambar pada pada DAMA-DMBOK (2009) tersebut, dapat dibuat sebuah model manajemen data dalam pengelolaan arsip elektronik yang dapat menggambarkan hubungan dari setiap fungsi seperti pada Gambar 2. Model disusun dengan mengambil area-area dari kerangka kerja DAMA DMBOK dengan pengelolaan arsip elektronik mulai penciptaan sampai dengan arsip tersebut disimpan.

Dari gambar 2 dapat dilihat bahwa manajemen kualitas data dalam pengelolaan arsip elektronik dapat diperoleh melalui

sebuah *enterprise* tata kelola data (Data Governance). Bitterer dan Newman (2007) menyatakan bahwa suatu *enterprise* membutuhkan manajemen kualitas data yang dapat mengkombinasikan kebutuhan bisnis dan perspektif teknikal sehingga dapat merespon terhadap strategi dan tantangan operasional yang menuntut data organisasi berkualitas tinggi. Namun demikian, menurut Friedman (2006) tanggung jawab untuk meningkatkan kualitas dan pengelolaan data-data organisasi sering ditugaskan hanya ke bagian TIK saja, padahal manajemen data tidak hanya dari sisi teknis tapi perlu dipraktekan secara bisnis dalam sebuah tata kelola data yang baik. Berdasarkan survey yang dilakukan oleh Watson, dkk (2004) tentang kegagalan penyimpanan data mengungkapkan bahwa masalah organisasi lebih penting bagi kesuksesannya. Maka dari itu tata kelola



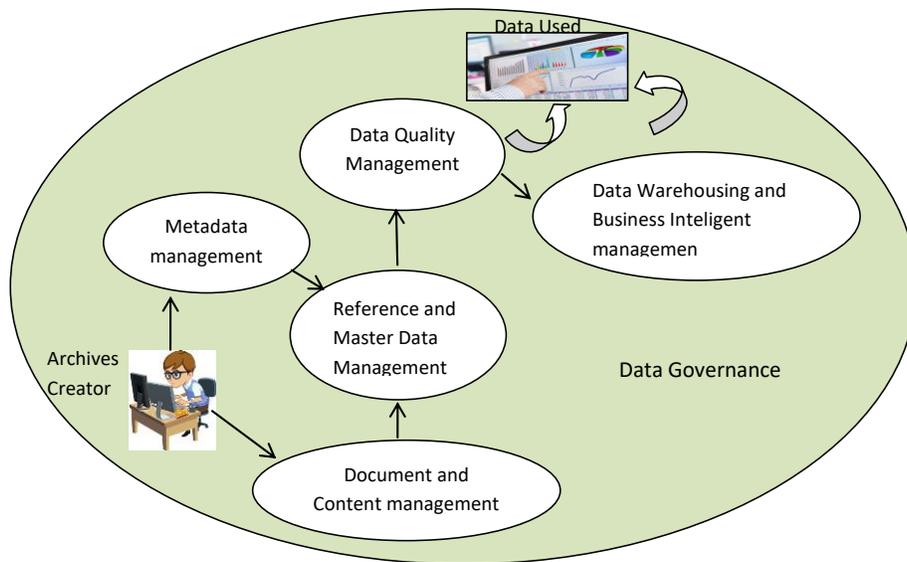
Gambar 1. DAMA Framework

data mendefinisikan peran dan menugaskan akuntabilitas untuk area keputusan dan kegiatan untuk peran-peran ini. Masing-masing area tersebut adalah:

1. Manajemen Kualitas Data

Manajemen kualitas data pada pengelolaan arsip elektronik dimulai ketika arsip diciptakan. Pencipta arsip harus dapat melihat bagaimana pengaturan metadatanya (*metadata management*) serta pengaturan pada penciptaan arsipnya (*document dan content management*). Pada umumnya metadata didefinisikan sebagai “data about data”. Dalam ISO 15489-1 (*Records Management – Part 1: General*) metadata adalah data yang mendeskripsikan konteks, isi dan struktur arsip dan manajemen sepanjang masa. Metadata arsip elektronik mencakup

semua informasi yang diperlukan untuk memungkinkan arsip dapat dimengerti dan dapat digunakan (misalnya dokumentasi sistem yang diperlukan saat arsip-arsip elektronik akan dimigrasikan ke platform yang baru, atau akan diserahkan ke Arsip Nasional). Metadata dalam arsip elektronik sangat penting karena metadata membangun hubungan antara suatu arsip dengan konteks fungsional dan konteks administratifnya. Suatu arsip elektronik tidak hanya tergantung pada konteks administratif yang didokumentasikan dengan baik, namun juga terhadap metadata yang mendeskripsikan bagaimana informasi arsip tersebut direkam. Dengan demikian jelas bahwa perlindungan terhadap isi, konteks, dan struktur arsip memerlukan penciptaan dan pengelolaan metadata



Gambar 2. Model Manajemen Data Pengelolaan Arsip Elektronik

arsipnya.

Metadata pada arsip elektronik sangat berkaitan erat dengan perangkat elektronik yang digunakan misalkan pengaturan waktu pada komputer, aplikasi perkantoran yang digunakan, dan sebagainya. Sebagai contoh pada pengaturan waktu, ketika waktu pada perangkat komputer tidak disesuaikan dengan waktu riil saat obyek data tercipta maka waktu yang tersimpan mengikuti waktu pengaturan pada saat itu. Berbeda halnya dengan pembuatan naskah dinas elektronik dimana hal tersebut berkaitan dengan pengaturan dokumen dan isi (*document and content management*) yang melibatkan empat instrumen pengelolaan arsip yaitu Tata Naskah Dinas elektronik, Jadwal Retensi Arsip (JRA) elektronik, Sistem klasifikasi Arsip serta Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses. Tata naskah dinas elektronik berkaitan dengan bagaimana aturan penciptaan arsip yang dilakukan, apakah dilakukan secara *full* elektronik atau hibrid. Jadwal retensi arsip berkaitan dengan status arsip elektronik yang dibuat dan berimplikasi pada kapasitas penyimpanan yang harus dimiliki. Sistem klasifikasi arsip berkaitan dengan pengaturan arsip secara elektronik sehingga mudah dalam penemuan kembali. Sedangkan sistem klasifikasi keamanan dan akses berhubungan dengan pengaturan keamanan penyimpanan,

proteksi dari virus serta manajemen resiko dari kebutuhan akses pengguna. Keempat instrumen pengelolaan arsip tersebut perlu diatur dan dikelola secara standar sebagai masukan dalam penyusunan basis data (*database*) arsip elektronik.

2. Manajemen Master Data dan Referensi (*Reference and Master Data management*)

Pengelolaan *database* arsip elektronik merupakan tugas pada *reference and master data management*. *Database* merupakan pusat dari master data arsip pada kegiatan penggunaan arsip sehingga perlu diatur dengan baik untuk menghasilkan data yang berkualitas. Pada bagian ini, metadata dan obyek data arsip dikelola sebagaimana Jadwal Retensi Arsip (JRA) yang telah ditetapkan, salah satunya adalah bagaimana penyimpanan dan penataan data dan obyek data arsip dilakukan, apakah sementara (*temporary*), semi sementara (*semi temporary*), atau permanen. Pengaturan dan penataan arsip secara *temporary* dapat dilakukan pada arsip yang dinyatakan musnah oleh JRA, *semi temporary* apabila dinyatakan dinilai kembali sesuai dengan JRA serta permanen untuk arsip elektronik yang dinyatakan permanen pada JRA. Pengaturan pada bagian ini tentu saja

sangat berkaitan dengan proses penciptaan arsip yang dilakukan dengan melibatkan empat instrumen dalam penciptaan arsip. Selain keempat instrumen pengelolaan arsip yang disebutkan, pengaturan metadata arsip elektronik merupakan masukan yang dibutuhkan dalam penyusunan *database* ini. Dengan demikian maka struktur dan informasi pada *document dan content management* harus menjadi satu dengan metadata yang dikelola pada area metadata *management*. Hal tersebut dilakukan untuk tercapainya penciptaan arsip yang autentik.

Dari uraian tersebut maka terdapat korelasi antara proses penciptaan sampai dengan arsip tersebut dikelola pada *database management* untuk memperoleh data dan obyek data arsip yang disimpan memenuhi unsur-unsur kearsipan. Adapun unsur kearsipan yang dimaksud yaitu pada pengelolaan arsip dinamis elektronik harus dapat mengikuti ketentuan empat instrumen pengelolaan arsip, sedangkan pada pengelolaan arsip statis elektronik, selain memperhatikan empat instrumen pengelolaan arsip perlu juga melihat ketentuan pengolahan arsip statis yaitu prinsip *provenance* dan *original order*. Secara lebih sederhana untuk arsip dinamis elektronik penyusunan *folderingnya* dapat mengikuti pola klasifikasi arsip sedangkan penyusunan *foldering* pada

databasenya dapat disusun dengan mengikuti ketentuan dalam penyusunan inventaris maupun daftar arsip. Kronologis penyusunan dapat disusun secara hierarki mulai dari *font* arsip, *series* arsip, *sub series* arsip, dan seterusnya. Dengan demikian maka diharapkan *database* yang sudah tersusun dapat dijadikan master data yang valid ketika informasinya dibutuhkan. Ketika master data pada database sudah valid, maka master data tersebut dapat dijadikan acuan dalam penyusunan *Data Warehousing and Business Intelligent management*.

3. Manajemen Data Warehouse dan Bisnis Intelijen (*Data Warehousing and Business Intelligent Management*)

Data Warehouse merupakan sekumpulan data terintegrasi yang berorientasi pada subjek yang dirancang dan digunakan untuk mendukung fungsi proses pengambilan keputusan dimana setiap unit data berhubungan pada jangka waktu tertentu (Inmon, 2005). Menurut Kimball dan Ross (2002) *Data Warehouse* adalah campuran dari area *staging* dan area presentasi sebuah organisasi dimana data operasional terstruktur secara spesifik untuk *query* dan meningkatkan performa analisis serta memudahkan penggunaan. Pengertian lain menurut O'Brien dalam Connolly (2010) *Data Warehouse* adalah sekumpulan data terintegrasi yang

didapatkan dari *operational database*, *historical database*, dan *external database*, yang kemudian dibersihkan, diubah dan dikelompokkan untuk penelusuran dan analisis untuk menyediakan *Business Intelligence* bagi pengambilan keputusan. Dengan demikian maka *Data Warehouse* merupakan sekumpulan teknologi yang mendukung pengambilan keputusan dan bertujuan untuk memberikan kemampuan pengambilan keputusan yang lebih cepat dan baik bagi para pekerja seperti eksekutif, manajer dan analis yang terstruktur dan terintegrasi yang diekstrak dari *database* yang telah dibersihkan, dikelompokkan, dan diolah guna kepentingan analisis dalam pengambilan keputusan.

Pada pengelolaan arsip elektronik, sebuah *Data Warehouse* dapat dibangun sebagai bagian dari kegiatan layanan penggunaan data arsip yaitu dalam rangka pengambilan keputusan sehingga data arsip dapat disajikan secara cepat dengan datanya yang berkualitas. Arsitektur data *warehouse* pada pengelolaan arsip elektronik dapat dibangun sesuai dengan arsitektur data *warehouse* pada umumnya yaitu terdiri dari *operational data*, *operational data store*, *ETL manager*, *Warehouse Manager*, *Query Manager*, *detailed data*, *Lightly and Highly Summarized Data*, *Archives / Backup Data*, metadata, *End User Access Tools*. *Operational data*

merupakan data-data arsip dinamis yang dipergunakan dalam kegiatan organisasi sementara *operational data store* merupakan obyek data arsip yang disimpan pada *database* baik pada arsip statis maupun dinamis. Arsitektur lainnya merupakan *Personal in Charge* (orang sebagai penanggungjawab) dari kegiatan data *warehouse* yang terdiri dari *ETL manager*, *Warehouse Manager*, *Query Manager*. Sementara itu *detailed data*, *Lightly and Highly Summarized Data*, *Archives / Backup Data*, dan metadata merupakan komponen operasional dari *End User Access Tools*. *End User Access Tools* sendiri merupakan *tools* yang dapat digunakan untuk menyajikan informasi sesuai dengan kebutuhan pengguna. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa apabila *database* yang telah dibangun sebagai master data arsip sesuai dengan pengaturan yang telah ditetapkan maka pembangunan sebuah *Data Warehouse* maupun *Business Intelligent* semakin mudah. Sebagai contoh ketika proses *ETL*, *cleaning* data tidak perlu dilakukan lagi oleh seorang *ETL manager* ketika mengekstrak, mentransfer maupun mengunggah data dari *Data Mart* ke *Data Warehouse*.

4. Tata kelola data (*Data Governance*)

Tata kelola data (*Data Governance*) merupakan bagian penentu dari manajemen kualitas data. Menurut Wende dalam Bitterer dan Newman

(2007) tata kelola data dalam pemerintahan menentukan kerangka kerja untuk pengambilan keputusan dan akuntabilitas untuk mendorong perilaku yang diinginkan dalam penggunaan data. Data *governance* sendiri merupakan bagian yang berkaitan erat dengan IT *Governance*, meski demikian menurut Dyche dan Levy (2006) data *governance* merupakan bagian dari IT *Governance* yang bisa juga berdiri sendiri tanpa adanya IT *Governance*. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arinanda (2010), disebutkan bahwa struktur data *governance* yang berorientasi kepada kualitas akan menitikberatkan kepada 3 komponen, yaitu: peran (*roles*), area-area keputusan (*decision areas*) dan tanggung jawab (*responsibilities*).

a. Peran (*Role*)

Role atau peran didalam struktur data *governance* terdiri dari:

- Peran pimpinan organisasi di dalam memberikan dukungan dan arahan strategis
- Peran untuk membuat dan menetapkan proses-proses dan kebijakan umum atas data dan informasi yang biasa disebut *governance committee*. Dalam hal ini anggotanya biasa disebut *governance committee/council* yang terdiri dari pihak pimpinan penentu bisnis dan IT, yang diperlukan dalam menetapkan definisi, kontrol dan standar yang terkait struktur data, akses data serta penggunaannya
- Peran untuk memimpin pelaksanaan standar-standar yang telah dibuat, biasanya diletakkan pada manajer dengan kemampuan dalam manajemen data. Manajer pada peran ini masuk dalam kelompok *director of data management* atau *corporate steward*
- Peran untuk melakukan perincian atas standar-standar dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pimpinan sesuai dengan domain bisnisnya, biasa disebut *business data steward*
- Peran untuk membuat standardisasi format data, sumber data serta alur data pada sistem yang dimiliki, biasanya disebut *source system data steward*
- Peran dari data *stakeholder* yang berasal dari unit-unit pengguna di dalam organisasi yang biasa disebut *information consumer*. Data *stakeholder* ini biasanya merupakan pengguna yang melakukan perekaman, pemrosesan dan penyajian data. Dalam pengelolaan arsip elektronik pada organisasi kearsipan, peran tersebut dapat diatur dan dijalankan mulai dari

pimpinan lembaga atau unit kearsipan, unit pencipta arsip, arsiparis, pengelola arsip serta pengelola TIK organisasi.

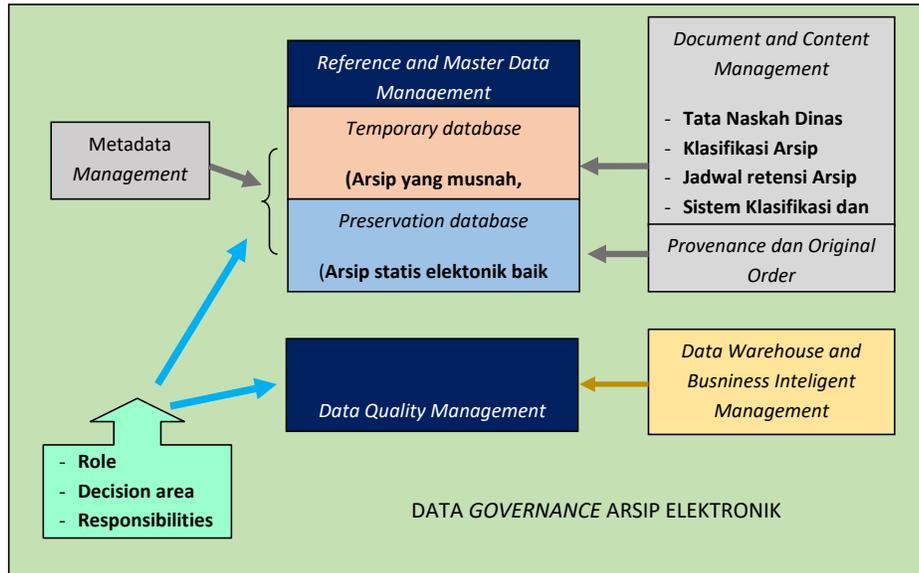
b. Area keputusan (*Decision Area*)

Decision area dibagi menjadi 3 aspek utama yaitu strategis, organisasi dan teknologi informasi. Menurut Arinanda (2010) tiga aspek tersebut dijabarkan dalam 10 area keputusan yaitu tujuh pada aspek strategis, dua pada aspek organisasi dan satu pada area teknologi informasi. Tujuh kebijakan kualitas data pada aspek strategis terdiri dari: a). Mengadopsi prinsip dasar dalam memperlakukan informasi seperti suatu produk; b). Membuat dan menetapkan kualitas data sebagai bagian dari agenda bisnis; c). Memastikan bahwa kebijakan dan prosedur kualitas data harus selaras dengan strategi, kebijakan dan proses bisnis; d). Melakukan pendekatan yang proaktif dalam mengelola perubahan kebutuhan atas data; e). Memiliki standar-standar data yang penting; f). Merencanakan dan mengimplementasikan metode untuk mengidentifikasi dan memecahkan masalah pada kualitas data dan secara berkala melakukan tinjauan atas kualitas data; serta g). Membantu perkembangan lingkungan yang kondusif untuk belajar dan

berinovasi yang terkait dengan aktivitas-aktivitas kualitas data. Sementara itu pada aspek organisasi kebijakan kualitas data terdiri dari dua yaitu: a). Membuat dan menentukan dengan jelas peran dan tanggung jawab kualitas data sebagai bagian dari struktur organisasi; dan b). Membuat suatu mekanisme untuk memutuskan perbedaan dan konflik diantara para *stakeholder* yang berbeda. Sedangkan pada aspek teknologi informasi terdapat satu kebijakan kualitas data yaitu memastikan bahwa arsitektur data selaras dengan arsitektur organisasi. Dari area-area keputusan tersebut maka dapat diketahui dan dibedakan area keputusan mana dalam pengelolaan arsip elektronik yang merupakan tugas pimpinan organisasi, tugas pendukung kegiatan serta tugas pelaksana atau arsiparis.

c. *Tanggungjawab (responsibility)*

Tanggungjawab dalam data *governance* dapat direpresentasikan dalam sebuah RACI *chart* yang terdiri dari *Responsible*, *Accountable*, *Consulted* dan *Informed*. *Responsible* adalah pihak yang bertanggung jawab untuk menjalankan aktifitas yang ada dalam pengambil keputusan (*Decision Area*). *Accountable* adalah



Gambar 3. Flowchart Model Manajemen dan Pengelolaan Arsip

pihak yang memberikan arahan dan mengesahkan suatu aktifitas untuk dilakukan. Pihak ini yang akan bertanggung jawab atas hasil pelaksanaannya. *Consulted* adalah pihak yang akan dituju untuk diminta masukannya pada area-area tertentu. Sementara itu *Informed* adalah pihak yang perlu diinformasikan atas tujuan suatu keputusan atau yang terkena dampak keputusan yang dibuat. Dalam organisasi pemerintahan yang mengelola arsip, aktifitas RACI sedikitnya tergambar melalui struktur organisasi dan tata laksana dari unit maupun lembaga kearsipan serta tugas pokok fungsi dari unit pencipta arsipnya.

Dari penjelasan masing-masing area manajemen dari model

pada Gambar 2, secara keseluruhan struktur data *governance* yang dapat diaplikasikan pada manajemen data arsip elektronik sebagaimana dimodelkan pada Gambar 3. Pada Gambar 3 tersebut terlihat bahwa setiap aktivitas dari manajemen pengelolaan data mulai dari manajemen metadata, manajemen master data dan referensi, manajemen dokumen dan konten, manajemen data *Warehouse* dan *Business Intelligent* sampai dengan manajemen kualitas data harus diatur secara terperinci melalui tata kelola. Pada tata kelola tersebut setidaknya menyangkut tiga komponen yaitu peran, *decision area* serta tanggungjawab untuk memayungi setiap aktivitas pada area manajemen

data lain sebagaimana model yang telah diuraikan.

KESIMPULAN

Penerapan pengelolaan data dalam pengelolaan arsip elektronik tidak bisa disamakan seperti penerapan pengelolaan TIK pada umumnya. Selain data yang dikelola pada arsip elektronik terdapat obyek data yang perlu dikelola sepanjang masa ketika obyek data tersebut adalah arsip statis. Permasalahan data yang tidak berkualitas akibat data yang tidak valid, susah penemuan maupun data tidak bisa digunakan terjadi karena tidak adanya aturan maupun kebijakan yang jelas terkait pengelolaannya. Oleh karena itu penelitian ini mengajukan sebuah model manajemen data dalam membangun sistem pengelolaan arsip elektronik dengan mengintegrasikan komponen-komponen dalam pengelolaan arsip mulai dari dinamis sampai arsip tersebut statis. Model manajemen data tersebut mengacu pada *best practice* dan hasil penelitian mengenai manajemen data. Dari model manajemen data tersebut dapat diketahui bahwa untuk memperoleh data arsip yang berkualitas, dapat dibangun dari pembangunan tata kelola data arsip elektronik secara menyeluruh. Manajemen master data dan referensi yang dibangun harus memperhatikan *document* dan *content management* serta *metadata management*. *Document* dan *content management* berkaitan dengan empat instrumen

pengelolaan arsip sedangkan *metadata management* terkait dengan metadata yang dihasilkan dalam suatu proses pengelolaan arsip. Selain itu pada *reference dan master data management*, perlu dibuatkan *database* arsip elektronik yang dibagi menjadi dua, yaitu *temporary* dan permanen. *Temporary database* dimaksudkan untuk menyimpan arsip dinamis, sedangkan permanen *database* untuk penyimpanan arsip statis elektronik. Untuk menjaga konsistensi kualitas data, keseluruhan aktifitas tersebut diatur melalui data *governance* dengan tiga arsitektur utamanya yaitu *role, decision area dan responsibilities*. Dengan demikian maka ketika data yang dihasilkan sudah berkualitas, pembangunan data *warehouse* maupun *Business Intelligent* arsip elektronik sebagai bagian dari penyajian data menjadi lebih mudah sehingga penyajian informasi menjadi lebih cepat dan akurat. Ketika informasi sudah dapat diperoleh secara cepat dan berkualitas, maka pengambilan keputusan pada setiap aktivitas organisasi lebih mudah dan terpercaya.

UCAPAN TERIMA KASIH

Melalui tulisan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada KaSubdit beserta rekan-rekan penulis di Subdit reproduksi dan Digitalisasi Arsip ANRI atas kesempatan dan waktu yang diberikan selama melakukan penelitian dan penulisan karya ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arinanda, A. 2010. *Designing a Data Governance Structure to Support Data Quality Management Strategy: a Case Study at the Directorate General of Taxes*. Master Thesis, University of Indonesia.
- Bitterer, A. dan Newman, D. 2007. *Organizing for Data Quality*, Gartner Research, Stamford, CT.
- Braune, V. dan Clarke, V. 2013. *Teaching Thematic Analysis: Overcoming Challenges and Developing Strategies for Effective Learning*. *The Psychologist*, 26, 120-123.
- Connolly, T., Begg, C. 2010. *Database Systems : a practical approach to design, implementation, and management*. 5th Edition
- Creswell, J. W. 2012. *Educational Research: Planning, Conducting and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*. MA: Pearson Education, Inc.
- Dyche, J dan Levy, E. 2006. *Customer Data Integration Reaching a Single Version of Truth*. John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, New Jersey.
- Friedman, T. 2006. 'Gartner Study on Data Quality Shows That IT Still Bears the Burden'. Diakses 4 April 2018
- Inmon, William H. 2005. "Building The Data Warehouse (4th ed.)". Indianapolis : Wiley Publishing, Inc
- International Organization for Standardization. (2001). ISO/TR 154891: 2001(E): *Information and Documentation – Records Management, Part 1: General*, 1st Edition, Geneva.
- Jogiyanto, 2005. Analisis dan Desain Sistem Informasi, Edisi IV, Andi Offset, Yogyakarta
- Judith Ellis 1993. *Keeping Archives, second edition*. The Australian Society of Archivist Inc: D W Thorpe
- Kimball, Ralph dan Margy Ross. 2002. "The data warehouse toolkit: the complete guide to dimensional modeling". New York: Wiley.
- Mosley, M., Brackett, M., Earley, S., dan Henderson, D. 2009. *The DAMA Guide to The Data Management Body of Knowledge (DAMA-DMBOK Guide)*.
- Panian, Z. 2009. *Recent Advances in Data Management Wseas Transaction On Computers*, Vol.8 Number 7 ISSN 1109-2750

- Poerwandari, E. K. 2005. Pendekatan Kualitatif untuk penelitian perilaku manusia (edisi ketiga). Depok: LPSP3 Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.
- Pratiwi, D. 2012. Pengelolaan Arsip Berbasis Teknologi Informasi dan Komunikasi. Bahan Pendidikan dan Latihan Pengelolaan Arsip Dinamis. Bogor, 30 April - 5 Mei 2012.
- Prasetyo, H.N dan Surendro, K. 2013. Perbandingan Framework Tata Kelola Data DGI dan DAMA International. Seminar Nasional Aplikasi Teknologi Informasi (SNATI). Yogyakarta, 15 Juni 2013
- Read, Judith & Ginn, M. L. (2011). Record management (9th ed.). Mason, Ohio: Thomson South-Western
- Rifauddin, M. (2016). Pengelolaan arsip elektronik berbasis teknologi. *Khazanah AlHikmah Jurnal Ilmu Perpustakaan, Informasi, dan Kearsipan*, 4(2),168-178. ISSN: 2354-9629. Diakses pada tanggal 15 November 2018.
- Rustam, M. Modul Pengelolaan Arsip Elektronik. Dari: <http://www.pustaka.ut.ac.id/lib/2016/08/08/asisp4429-pengelolaan-arsip-elektronik/#tab-id-3> diakses 5 Juli 2018
- Surkis, A., & Read, K. 2015. *Research data management*. *J Med lib Assoc* 103(3) July, pp.154-156 diakses dari Proquest tanggal 26 Februari 2017
- Sutirman, Nadia S. Wijayanti, Purwanto. 2016. Studi Tentang Implementasi Sistem Manajemen Arsip Elektronik Pada Kantor Pemerintahan Kota Yogyakarta. *Jurnal Efisiensi – Kajian Ilmu Administrasi* Edisi Februari 2016 – Vol. XIV No. 1 – ISSN 1412-1131 – Halaman 70-97, diakses 18 November 2018
- The DAMA *Guide to The Data Management Body Of Knowledge* (DAMA-DMBOK Guide) First Edition. (2009). United States Of America: DAMA International.
- Watson, H.J., Fuller, C. dan Ariyachandra, T. 2004, '*Data warehouse governance: best practices at Blue Cross and Blue Shield of North Carolina*', *Decision Support Systems*, vol. 38, no. 3, pp. 435-50.
- Web Page**
- IRMT. 2005. *E-Records Readiness Assessment Tool* (Online). <https://www.irmt.org/portfolio/e-records-readiness-assessment-tool/>

records-readiness-assessment-2005

diakses pada 13 Desember 2017

Mnjama,N dan Wamukoya, (2007)
"*E-government and records
management: an assessment tool for
e-records readiness in
government*", The Electronic Library,
Vol. 25 Issue: 3, pp.274-
284, [https://doi.org/10.1108/0264047
0710754797](https://doi.org/10.1108/02640470710754797)

**PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK
DALAM PROSES ADMINISTRASI:
KESIAPAN DAN PRAKTEK**

***ELECTRONIC RECORDS MANAGEMENT
IN ADMINISTRATIVE PROCESS:
READINESS AND PRACTICE***

Widiatmoko Adi Putranto¹, Astiti Nareswari², Karomah¹
Sekolah Vokasi, Universitas Gadjah Mada¹
Sekip Unit I, Caturtunggal, Sleman, DI Yogyakarta
Kantor Urusan Internasional, Universitas Gadjah Mada²
Bulaksumur, Sleman, DI Yogyakarta

Email: *widiatmoko adiputranto@ugm.ac.id, astitinareswari@ugm.ac.id,*
karomah.elfaik@ugm.ac.id

Abstract

Electronic records management is often simply understood as digitization. But failure comes over whenever on one side cultural and social factor are being less recognized and on the other side functions are being less understood. Although the technological infrastructure have been existing in many public institutions. In fact despite having its digital form, the files used in daily routine require wet-ink signatures and revisions on the physical documents. The implementation is less-succeed because it fails to articulate accountability. This research will elaborate a few of case studies, surveys, interviews and literature reviews. Further, this research discusses the need for improvement of digitization and electronic records management.

Keywords: Digital Records, Digitalization, Information Access

Abstrak

Pengelolaan arsip elektronik kerap kali hanya dimaknai sebatas pengalihmediaan informasi dari fisik menjadi digital. Itupun hanya dengan menambahkan fasilitas, tanpa mempertimbangkan faktor sosial dan budaya di lingkungan pengguna. Meskipun telah memiliki aplikasi dan dokumen digital, sejumlah berkas ternyata masih membutuhkan tandatangan, cap tinta basah, dan revisi pun dilakukan setelah dokumen dicetak. Kekurangan itu terjadi karena kurangnya sinergi antar-unit, kurang aktifnya pengelola, tujuan pengelolaan yang abai fungsi. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini mengurai sejumlah kasus melalui survei, wawancara, dan kajian pustaka. Penelitian ini merupakan upaya menguraikan peningkatan efektivitas implementasi dan kesiapan sistem pengelolaan arsip elektronik untuk memudahkan akses.

Kata Kunci: Arsip Digital, Digitalisasi, Akses Informasi

PENDAHULUAN

Lebih dari satu dekade yang lalu, Terry Cook menerbitkan ulang artikelnya yang berjudul ‘Electronic Records, Paper Mentality: The Revolution in Information Management and Archives in the Post-Custodial and Post-Modernist Era’. Di dalam artikelnya, Cook memperingatkan bahwa ‘kita memiliki mentalitas kertas yang mencoba untuk hidup di era digital’ dan menganggapnya tak lagi bisa relevan karena perubahan teknologi informasi, paradigma baru atas nilai informasi, dan tumbuhnya kesadaran masyarakat akan pentingnya akuntabilitas (2007, pp. 403-404). Argumen Cook bisa jadi masih relevan hingga saat ini. Proses pengelolaan arsip, termasuk diantaranya pengurusan surat, telah lama dianggap cukup rumit dan memakan waktu, energi, biaya dan bisa jadi, pikiran, yang signifikan. Berbagai inovasi yang terkait dengan kemajuan teknologi, khususnya dalam kaitannya dengan bidang kearsipan dan persuratan, merupakan harapan untuk mengurangi berbelitnya birokrasi yang masih mengandalkan dokumen berbentuk fisik.

Sejak merambahnya teknologi alih media atau pemindaian dan perangkat lunak yang semakin terjangkau dan tersedia secara umum, tak dapat dipungkiri bahwa potensi dan kesempatan untuk meminimalisir arsip fisik menjadi semakin terbuka dan besar. Kini, tiap lembaga dapat menampilkan transparansi, menyingkat proses dan menyederhanakan proses persuratan sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Misalnya, yang paling sederhana adalah

keberadaan mesin dan layar nomor antrian pada proses pelayanan, tautan di website yang merujuk pada halaman lain untuk informasi yang lebih lengkap, hingga proses antri pembuatan paspor secara online (Marta 2019) yang membuat masyarakat mendapatkan manfaat.

Ada banyak hal yang membuat arsip elektronik menarik bagi institusi-institusi secara umum. Selain lebih mudah untuk dipindahkan, dibagi ataupun digandakan, arsip elektronik jauh lebih mudah dan cepat diakses dalam proses pencarian dan temu kembali. Dari perspektif finansial, kemudahan-kemudahan tersebut tentunya membuat institusi mampu menghemat biaya yang sebelumnya mesti dikeluarkan ketika pengelolaan arsip masih sepenuhnya berbasis kertas. Biaya pembelian kertas, tinta ataupun sewa ruangan pun dapat ditekan.

Dari kemudahan-kemudahan yang ditawarkan tersebut, wacana *paperless* dan implementasi pengelolaan arsip elektronik mulai dikaji, didiskusikan dan dituangkan dalam sejumlah ide, teori, kajian ilmiah, maupun kebijakan oleh baik praktisi, akademisi, maupun pemangku kebijakan. Termasuk di antaranya, perencanaan jangka panjang dan upaya pelestariannya (Barata 2004). Dalam satu dekade terakhir, semakin banyak dan intensif institusi yang mencoba beralih dari pengelolaan berbasis dokumen fisik menjadi hibrida atau sepenuhnya elektronik, tak terkecuali lembaga atau institusi pemerintah (Katuu 2016; Asogwa 2012; Johnston & Bowen 2005). Usaha adopsi dan langkah ke depan dilakukan

melalui berbagai sosialisasi dan seminar mengenai bagaimana pentingnya sistem administrasi dan persuratan beralih menuju pengelolaan arsip elektronik yang lebih terbaharui dan terintegrasikan. Pembelian infrastruktur, instalasi sistem beserta *software*, hingga pelatihan bagi pekerja gencar dilakukan. Selain kemudahan yang ditawarkan, tuntutan memenuhi aturan maupun aspirasi masyarakat menjadi pemantiknya.

Terlepas dari niat baik dan kampanye *paperless office* yang menyeluruh, akan tetapi yang terpenting adalah apakah praktek yang terjadi di lapangan juga telah selaras dengan keinginan yang ada. Namun, tak ayal kerap dijumpai pemahaman bahwa dalam mewujudkan pengelolaan arsip elektronik maka diperlukan upaya digitalisasi atas dokumen-dokumen fisik. Pemahaman ini bisa jadi tidak sepenuhnya keliru, tetapi pada satu sisi berkontribusi dalam menciptakan hambatan atas usaha mewujudkan pengelolaan arsip elektronik yang menyeluruh itu sendiri. Kopian fisik kerap kali masih menjadi indikator baku dan kaku dalam proses pengurusan sejumlah dokumen. Oleh karena itu, diperlukan adanya pemahaman yang menyeluruh sehingga pengelolaan arsip elektronik dapat dimaknai tidak hanya secara fisik, melainkan juga dari cara berpikir. Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian ini bermaksud mengajukan rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimanakah kesiapan institusi, khususnya pemerintah, dalam praktek pengelolaan arsip elektronik yang

ideal dan menyeluruh dan secara spesifik implikasi penggunaannya untuk proses kerja administrasi? Dalam prakteknya, keberadaan fasilitas yang mengakomodasi arsip elektronik kerap kali tidak serta merta menunjukkan kontribusi nyata dalam peningkatan pelayanan yang memberikan manfaat bagi pengguna. Misalnya, mempercepat proses pengurusan dokumen ataupun menawarkan akuntabilitas proses.

Khazanah kajian pengelolaan arsip elektronik yang mampu memberikan kontribusi dalam disiplin ilmu kearsipan menjadi signifikan seiring semakin meluasnya dominasi penggunaan arsip elektronik. Secara praktis, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji efektivitas implementasi dan kesiapan sistem pengelolaan dan arsip elektronik pada kerja pengarsipan dan administrasi di institusi publik Indonesia. Pada akhirnya, penelitian diharapkan dapat memberikan diskusi yang konstruktif dan ide alternatif dalam meningkatkan efektivitas proses pengelolaan arsip elektronik dan digitalisasi guna memudahkan akses dan memberikan fungsi, hasil akhir dan manfaat yang nyata dalam proses kerja dan pelayanan administrasi.

Keberadaan arsip dalam bentuk digital membawa antusiasme akan potensi efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan dan implikasinya. Namun, memperkenalkan dan mengimplementasikan pengelolaan arsip elektronik merupakan proses yang kompleks dan tidak singkat. Tiap institusi tentunya memiliki kebutuhan, keinginan sekaligus pemahaman yang berbeda yang ingin dicapai dalam penerapan pengelolaan

arsip elektronik. Faktanya, perubahan dan evaluasi akan terus terjadi dan harus dilakukan untuk mencapai implementasi yang paling sesuai dengan institusi. Memahami budaya kerja pengarsipan yang dilakukan institusi sebelumnya disebut McLeod (2012, p. 193) dan Gregory (2005) akan membantu dalam pengelolaan arsip elektronik. Cook (2007) bahkan berargumen ada baiknya melihat bahwa profesi arsiparis mulai berubah semenjak Perang Dunia II usai dengan membludaknya kebutuhan dokumen administrasi yang harus dikelola, setidaknya di Amerika Utara. Sebagai akibatnya, mereka harus menghadapi volume dokumen yang begitu besar yang digunakan pengambil kebijakan dan merangkap tugas sebagai kurator, penjaga atau manajer (pp. 408-409). Antusiasme keberadaan arsip elektronik didasari akan adanya upaya digitalisasi prosedur administrasi yang diharapkan akan mampu meningkatkan akuntabilitas dan transparansi disertai munculnya sejumlah standar dan *framework* internasional (Maroye et al., 2017).

Meningkatnya penggunaan komputer dan meluasnya jaringan internet turut mempermudah perubahan model pengelolaan dari dokumen berbasis fisik menjadi digital. Hal ini berlaku tidak hanya untuk kepentingan administrasi tetapi juga untuk memfasilitasi komunikasi internal dan eksternal. Sebagai contoh, permintaan atas suatu dokumen yang dulu harus diambil di satu unit tertentu, kini dengan mudah dapat didapatkan melalui jaringan komunikasi digital seperti sosial media ataupun surat

elektronik. Maka, menjadi penting untuk mengubah pola pikir yang cenderung terpusat pada hierarki dan fisik untuk memiliki pola pikir yang konseptual dan berfokus pada proses (Cook 2007).

Gregory (2005, p. 81) menekankan pentingnya sistem terstruktur yang terpusat. Tanpa adanya *sharing* pengetahuan dan ide, semua akan menjalankan pengelolaan dan evaluasi sesuai subjektivitasnya dan pada akhirnya berbeda-beda, sehingga mustahil untuk mengetahui cara kerja sistem secara keseluruhan. Teori tersebut didukung oleh Duranti (2010, p. 90) yang menyatakan bahwa setiap kebijakan, strategi dan standar harus konsisten antara satu dengan yang lainnya sehingga harus memakai konsep dan prinsip yang sama. Ada tiga perspektif, yaitu sumber daya manusia, proses kerja, dan infrastruktur – yang menurut McLeod, Childs dan Hardiman (2011) saling mempengaruhi dalam isu pengelolaan arsip elektronik. Tidak maksimal atau sesuainya salah satu praktek dalam salah satu perspektif tersebut, bisa jadi mendukung terciptanya proses pengelolaan yang kurang efektif dan jauh dari harapan. Hal ini sejalan dengan apa yang dinyatakan Putranto (2017) tentang pentingnya mempertimbangkan sudut pandang pengguna, baik eksternal maupun internal.

Gregory (2005) menyatakan bahwa saat perangkat lunak yang sesuai telah dimiliki, tahap perencanaan dan pengembangan manajemen arsip perlu disiapkan dengan solid. Sesudahnya, institusi akan memasuki fase roll-out ketika sistem digunakan pertama kali dan berbagai

uji coba maupun permasalahan pertama kali ditemui. Pada fase evaluasi, dilakukan sejumlah penilaian dan perbaikan untuk memantapkan sistem yang telah digunakan semua orang. Hugh Taylor (dikutip di Cook 2007, p. 413) menekankan bila sejatinya pergeseran pandangan, dan bukan hanya kepemilikan infrastruktur teknologi, adalah transformasi yang dibutuhkan pengelola informasi.

Mengubah budaya kerja yang sebelumnya sangat menitikberatkan pengelolaan dokumen berbasis fisik menjadi berbeda sama sekali tentunya tidak mudah. Menurut Gregory (2005, p. 80), implementasi manajemen arsip elektronik akan menjadi sebuah proses yang membingungkan dalam mempelajari kemampuan baru, sekaligus frustrasi dan perjuangan intelektual bagi semua pihak yang terlibat. Namun, arsiparis seharusnya tidak lagi memiliki ketakutan dan kekhawatiran pada teknologi, melainkan justru antusiasme (Cook 2007, pp. 409-410). Sehingga, McLeod, Childs dan Hardiman (2011) menekankan bahwa membunyikan visi kesuksesan pengelolaan arsip elektronik seperti apa yang diinginkan secara eksplisit menjadi esensial.

Elemen-elemen krusial seperti prosedur penciptaan, klasifikasi dan juga skema metadata menjadi hal yang krusial dan disebut Maroye et al. (2017) sebagai hal yang mesti disepakati dan dipahami secara menyeluruh oleh semua pihak yang terlibat dalam satu jaringan manajemen arsip elektronik. Salah satu alternatif yang bisa digunakan adalah dengan mengaplikasikan

dan menyetujui penggunaan tanda tangan elektronik. Namun, Maroye et al. (2017, p. 75) memperlihatkan kompleksitas penggunaan tanda tangan elektronik ini dari praktek dan prosedur penciptaan, hingga sejauh mana tanda tangan elektronik diizinkan sekaligus diterima oleh stakeholder di luar institusi.

Menurut Maroye et al. (2017, p. 75) inisiasi atas perkembangan teknologi informasi dalam bentuk implementasi manajemen arsip elektronik lebih sering tidak melibatkan arsiparis. Padahal, sudut pandang, gagasan dan kemampuan arsiparis menerjemahkan teknologi pada kebutuhan kerja pengelolaan dokumen amat fundamental dan memiliki efek jangka panjang (Sheperd, 2006, p. 10). Teknologi berkembang dengan kecepatan tinggi yang berpadu dengan kompleksitas dinamika prosedur pengelolaan dan pengurusan dokumen institusi. Inisiasi mesti mampu mengubah praktek sekaligus mentalitas tradisional dari pengelolaan itu sendiri. Ini bukan berarti kita tidak lagi memerlukan, memelihara atau berurusan dengan dokumen fisik, tetapi cara pandang kita harus berubah kepada bagaimana dokumen-dokumen fisik tersebut tidak hanya dipelihara, namun memberikan manfaat dan fungsi yang maksimal dan kontekstual, misalnya menyajikan akuntabilitas kepada publik (Cook 2007, p. 418). Praktek manajemen yang ada harus berganti dari pasif menjadi aktif dengan fokus kepada produk akhir yang dihasilkan dan memiliki visi bisnis (McLeod, Childs & Hardiman 2011). Dengan tuntutan dan kebutuhan bisnis yang

terus berkembang, hal-hal inilah yang sekarang dibutuhkan dan diinginkan oleh industri dan publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang memadukan studi kasus yang didasarkan pada observasi, wawancara, pengalaman sekaligus praktek pengelolaan sehari-hari dari penulis di instansi masing-masing maupun di luar instansi dengan sejumlah studi pustaka. Metode kualitatif dianggap paling tepat untuk membandingkan sejumlah dinamika faktor yang ada karena keterkaitannya dengan faktor sosio-kultural dalam dinamika organisasi seperti budaya kerja hingga perumusan kebijakan. Data dari studi kasus didasarkan pada observasi dan praktek pengelolaan arsip sehari-hari di unit kerja. Data-data ini kemudian dikerucutkan pada beberapa aspek yang dianggap signifikan mempengaruhi pengelolaan untuk kemudian dilakukan analisa, misalnya sumber daya manusia atau adanya kecenderungan kesepakatan yang bersifat tidak tertulis. Menurut Lipchak dan McDonald (2003), kesiapan institusi tersier dalam mengelola arsip elektronik dapat diukur dengan melihat apakah arsip elektronik dapat digunakan dalam dan untuk meningkatkan pelayanan. Dengan kacamata subjektif, kajian ini juga mencoba memahami perbedaan alur pengelolaan dan prosedur yang terjadi dengan melihat bahwa sinkronisasi dan integrasi pengelolaan bukanlah hal yang mudah dilakukan, bahkan dalam satu institusi yang sama. Sejumlah wawancara, referensi studi pustaka maupun pengalaman menangani pengelolaan di instansi

lain/sebelumnya yang telah dikurasi dianggap mampu memberikan pembandingan baik dari perspektif pengelolaan yang ideal maupun gagasan pengelolaan di luar institusi. Dua orang penulis pernah bekerja pada satu unit yang sama dalam kurun waktu yang berbeda. Salah satu penulis pernah berpartisipasi dalam pengelolaan arsip di salah satu institusi di Australia. Dua orang penulis pernah rutin berhubungan dalam pengurusan administrasi dengan institusi luar negeri dan sejumlah stakeholder yang menyertainya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Otentitas dan Reliabilitas dalam Pengelolaan Arsip Elektronik

Secara umum, alur persuratan pada suatu lembaga pemerintah merupakan alur sistematis yang memungkinkan perjalanan suatu arsip atau dokumen untuk dilacak dari tahap awal (*pengajuan/proposal*) hingga tahap penyetujuan (*approval*). Alur ini pada dasarnya seragam dan tidak terlalu jauh berbeda antar institusi atau lembaga pemerintah, baik itu dalam konteks pemerintahan pusat, daerah, maupun dalam sebuah Badan Hukum Milik Negara (BHMN). Proses persuratan dimulai dengan pembuatan surat, penomoran, penyetujuan oleh atasan, dan penomoran. Persuratan yang membutuhkan persetujuan pimpinan yang lebih tinggi harus dilakukan dengan sepengetahuan dan persetujuan atasan yang terkait. Untuk pengesahan, surat yang telah disetujui akan dibubuhi cap lembaga atau institusi dalam format fisik.

Dalam konteks pengelolaan arsip elektronik, otentitas dokumen tidak

sepenuhnya mesti dibuktikan dalam adanya bentuk fisik. Namun, bukan berarti juga bahwa dokumen fisik mesti sepenuhnya tidak lagi harus diciptakan. Dalam beberapa kasus yang tergolong vital, dokumen fisik mutlak diperlukan karena pertimbangan yang didasari sejumlah alasan. Misalnya untuk kepentingan seremonial, keamanan hingga kesopanan (Bajjali, 2015). Asal muasal dan ketersediaan akses atas informasi dari dokumen tersebut menjadi salah satu elemen yang mesti dipertimbangkan. Karena bentuknya yang non-fisik, maka dalam pengelolaan yang ideal pengelola mesti memiliki keterampilan yang didukung dengan sistem yang memudahkan mereka untuk mengetahui berbagai informasi dari dokumen yang tercipta dan menjamin mereka untuk menelaah asal-muasal dokumen tersebut. Misalnya, selain memahami alur penciptaan dan pengurusan, pengelola dapat memeriksa pihak-pihak yang terlibat baik dalam penciptaan, perubahan maupun persetujuan atas dokumen tersebut (Lim, 2017). Selain itu, informasi dalam bentuk metadata atas dokumen-dokumen berbentuk elektronik tersebut biasanya juga melekat pada dokumen itu sendiri. Hal ini kemudian juga terkait dengan bagaimana reliabilitas suatu dokumen tersebut dapat dinilai.

Dalam pengelolaan arsip berbasis dokumen fisik, sejumlah elemen menjadi penanda utama untuk menjadi validasi atas otentisitas maupun reliabilitas suatu dokumen.

Pada sejumlah kasus, tandatangan kerap kali ditemui menjadi faktor

penghambat akselerasi proses pengurusan surat. Untuk menyelesaikan proses disposisinya, surat harus dicetak dan kopian fisiknya dimasukkan ke dalam stopmap untuk kemudian diberikan kepada pejabat berwenang untuk ditandatangani. Selain jarak tempuh fisik dan tingkatan birokrasi yang harus dilewati, tak urung proses mendapatkan tandatangan juga dapat semakin memakan waktu karena pejabat berwenang tidak sedang berada di tempat pada saat pengajuan.

Di sisi lain, aturan penggunaan tandatangan elektronik hingga saat ini masih terbilang belum terakomodasi dan dipikirkan. Pada unit kerja masing-masing penulis, penggunaan tandatangan elektronik masih urung dilakukan dan secara jelas belum diatur tata cara, prosedur maupun kebijakannya secara tertulis. Maroye et al (2017) juga memperlihatkan kompleksitas pengaturan tandatangan elektronik di Belgia, terutama pada pembuktian dan kesepakatan antar institusi.

Proses perjalanan surat dalam sistem manajemen arsip elektronik tentunya akan menjadi sebuah paradoks ketika validasinya tetap harus memerlukan tandatangan secara fisik. Meskipun demikian, infrastruktur, sistem pengelolaan dan budaya kerja kerap kali tidak mampu menjamin apakah suatu surat telah benar-benar disetujui tanpa meminta tandatangan secara fisik. Sejumlah surat yang dianggap lebih bersifat rutin dan tidak memiliki tingkat kepentingan tinggi kini tidak lagi memerlukan tandatangan sebagai bukti validasi.

Sebagai tambahan, cap atau stempel juga masih memegang peranan penting dalam validasi suatu surat maupun arsip. Namun, seperti halnya tandatangan, cap kerap memperlambat proses pengurusan surat. Dalam kasus di beberapa unit, tandatangan dan cap bahkan harus didapatkan di dua tempat yang terpisah. Belum lagi bila petugas berwenang pemberi cap tidak sedang berada di tempat, maka proses pengurusan akan memakan waktu yang lebih panjang.

Cap memang memiliki kekuatan yang signifikan. Seperti pada tandatangan, diharapkan petugas berwenang juga akan melakukan screening pada surat yang dibubuhi cap. Ketiadaan cap dapat membuat suatu surat atau dokumen tidak dianggap bisa diterima sebagai sah, asli, lengkap atau resmi. Keberadaan cap menjadi fundamental untuk membuktikan resmi tidaknya suatu surat atau dokumen serta memastikan dapat diterimanya item tersebut untuk menuju proses selanjutnya. Sebagai contoh, pada umumnya cap keimigrasian pada paspor menjadi penanda masuk atau keluarnya seseorang dari dan ke luar negara. Pada kasus yang lebih spesifik, cap keimigrasian pada paspor menjadi syarat mutlak yang harus disertakan dalam proses pencairan dana perjalanan konferensi internasional. Sebagai akibatnya, biaya transportasi harus ditalangi peserta konferensi dan proses *reimbursement* baru dapat dimulai sesuai konferensi berlangsung. Dalam kasus tersebut, dokumen elektronik seperti surat elektronik yang menyatakan penerimaan ataupun tiket elektronik belum dianggap

lengkap tanpa adanya lampiran bukti cap keimigrasian pada paspor peserta. Selain itu, salah satu karakteristik cap yang lain adalah tidak mudah dipalsukan dan biasanya bersifat unik. Namun, bukan tidak mungkin juga cap dibuat imitasinya.

Untuk itu, menjadi hal yang cukup penting untuk dikaji lebih lanjut bagaimana mengakomodasi peranan cap dalam kerja pengarsipan elektronik yang menuntut kecepatan lebih. Dengan kemajuan dan perkembangan teknologi informasi, bukan tidak mungkin cap, tanda tangan atau bahkan kop akan mampu ditiru, dijiplak lalu diciptakan secara masal oleh pihak lain. Dalam dokumen berbentuk fisik, hal ini akan semakin memberikan kompleksitas dalam melacak asal muasal dokumen tersebut karena informasi terkait penciptaannya tidak melekat di dalam dokumen itu sendiri.

Praktek Penggunaan dan Pengelolaan Sistem Arsip Elektronik dalam Proses Administrasi

Intensivitas pengenalan dan berbagai diskusi terkait arsip elektronik, kerja digitalisasi maupun sistem pengelolaannya adalah hal yang harus diperhatikan dengan cermat. Hal ini telah sesuai dengan pernyataan Maroye at al (2017, p. 72) tentang perlunya sosialisasi tentang pentingnya pengelolaan arsip yang serius dan tepat. Namun, kenyataannya, pengelolaan arsip di banyak institusi belum mampu sepenuhnya bergeser dari pengelolaan dokumen berbasis fisik menjadi elektronik. Pengelolaan arsip hibrida

menjadi praktek yang akhirnya kerap terjadi dan dianggap sebagai bagian dari proses yang terus berkembang. Meskipun demikian, mentalitas atau cara berpikir yang masih terus terpusat pada dokumen berbasis fisik pada akhirnya secara pragmatis menjadi hambatan dalam memangkas birokrasi, menyediakan kemudahan akses, hingga membangun sistem manajemen yang terintegrasi. Gregory (2005, p. 82) menyatakan bahwa pengelolaan arsip elektronik bukanlah sekedar mengaplikasikan perangkat lunak dalam sistem, namun merupakan perubahan budaya. Artinya, mengubah cara orang-orang bekerja, berpikir dan berperilaku. Di sisi lain, kebanyakan orang cenderung konservatif, khawatir dan tidak suka berpikir bagaimana sistem baru dengan perangkat elektronik akan bekerja.

Integrasi pada faktanya menjadi hal yang tidak mudah untuk diwujudkan, bahkan dalam satu wadah institusi, karena banyaknya perbedaan keinginan dan kepentingan. Dalam satu kasus, kerja pengarsipan dan pengurusan dokumen yang dilakukan suatu unit bisa jadi telah terhubung dalam satu jaringan sistem elektronik yang disepakati, dipahami dan mampu dioperasikan oleh semua pengelola di dalamnya. Hal ini tentunya membantu mempercepat proses kerja dan disisi lain, mengurangi volume dokumen fisik yang membantu menghemat tidak hanya anggaran namun juga ruangan penyimpanan. Sebagai tambahan, sistem yang terintegrasi tersebut menghadirkan akuntabilitas membuat semua orang mampu mengakses dan melacak

sejauh mana proses pengurusan dokumen tersebut. Ambil contoh transaksi pembelian barang di Tokopedia atau pemesanan makanan di Gojek yang memberikan informasi sejauh mana proses berlangsung. Akhirnya, pengguna juga turut dilibatkan dalam proses dan menjadi elemen aktif karena juga dapat melakukan pengawasan dan intervensi.

Namun, persoalan integrasi yang mungkin sudah cukup terselesaikan dalam satu unit bisa jadi kembali menemui tantangan. Dalam satu kasus, ketika unit yang bersangkutan hendak berinteraksi atau melakukan proses pengurusan dengan unit lain atau *stakeholder* di luar institusi, kerap kali dokumen tersebut tidak mampu melanjutkan prosesnya secara elektronik dan pada akhirnya harus dicetak. Hambatan pertama biasanya muncul dalam bentuk tidak adanya interoperabilitas karena unit atau *stakeholder* lain tidak memiliki sistem manajemen yang sama atau terintegrasi sehingga dokumen terkait tidak mampu dibaca dan dibagikan seketika melalui sistem yang ada. Dokumen fisik yang dicetak kemudian didigitalisasi dalam bentuk yang lebih interoperabel seperti pdf, lalu dikirimkan via surel atau *platform* komunikasi lain yang lebih umum. Kedua, perbedaan cara berpikir menjadi hambatan yang lebih tradisional namun masih kerap juga dijumpai. Unit yang berbeda atau *stakeholder* bisa jadi belum sepenuhnya menerima dokumen dalam bentuk elektronik atas pertimbangan validitas atau bahkan kesopanan. Pada satu kasus, dokumen elektronik bisa diterima dengan alasan

urgensi, kepentingan mendadak atau karena kedua belah pihak sudah saling mengenal dan memiliki hubungan dekat. Hal ini sesuai dengan apa yang menjadi temuan McLeod, Childs dan Hardiman (2011) bahwa sumber daya manusia menjadi salah satu persoalan yang sangat mendominasi, fundamental dan menantang. Selain itu, sistem yang ada pada saat ini juga memiliki beberapa hal untuk dipertimbangkan. Alih-alih memakai satu sistem terstandar yang sama, beberapa sistem diciptakan dan memiliki fungsi yang berbeda-beda. Tidak semua individu juga memiliki akun atau akses terhadap sistem yang terkait dengan mereka. Ini belum ditambah semakin kompleksnya persoalan apabila sistem yang tersedia tidak diminati pengguna, baik eksternal maupun internal, dan kerap dijumpai pada banyak kasus, proses kerja administrasi lebih kerap memakai sosial media sebagai preferensi platform.

Terakhir, sistem yang ada belum mampu melibatkan seluruh individu dan melacak asal muasal informasi dan riwayat dokumen dengan menyeluruh seperti siapa individu yang menciptakan, mengirim, mengubah atau menghapus dan pilihan-pilihan yang memungkinkan individu untuk mendapatkan hak melakukan hal tersebut. Kerap dijumpai, permintaan dokumen tertentu tidak mampu dipenuhi tepat waktu dan tidak ada indikator yang dengan mudah mampu mengukur dimana proses berjalan tidak dapat waktu. Tak ayal, pengelolaan arsip elektronik dan cita-cita *paperless office* masih sukar untuk diwujudkan. Meskipun demikian, pemangkasan alur birokrasi dan

percepatan pengurusan dokumen telah berkembang dengan cukup signifikan seperti pada kasus antrian paspor yang telah disebutkan sebelumnya.

Meningkatkan efisiensi sekaligus menghindari atau mengurangi penggunaan kertas selalu menjadi tujuan dalam pelayanan publik. Meskipun begitu, terdapat konsensus tentang apakah wacana *paperless office* yang seutuhnya hanyalah sekedar mitos (Sellen dan Harper, 2003, dikutip di Maroye et al. 2017). Hingga saat ini, arsip berbasis kertas (fisik) dan elektronik masih digunakan secara berdampingan, dan bahkan kadang merupakan suatu kebutuhan untuk menggunakan keduanya secara komplementer atau saling melengkapi satu sama lain. Penyebabnya tidak lain adalah ketiadaan kerangka umum akan penggunaan tanda tangan elektronik, kebutuhan perubahan pola pikir tentang ketidakpastian lingkungan digital, dan susahnyanya mendapatkan dukungan dari manajemen tingkat atas akan manfaat yang bisa ditawarkan dari strategi dan pengelolaan arsip elektronik (Maroye et al., 2017). Hal ini membuktikan bahwa sumber daya manusia, proses kerja dan infrastruktur teknologi saling terhubung (McLeod, Childs & Hardiman 2011).

Elemen-elemen positif yang dimiliki arsip elektronik telah membuka batasan-batasan yang sebelumnya melekat pada dokumen berbasis fisik dan memberikan ruang pada sejumlah perkembangan yang bermanfaat seperti menyederhanakan birokrasi atau membuka peluang akses yang lebih gampang bagi

banyak pihak. Namun, beberapa hal yang menjadi validasi dokumen fisik belum mampu diterjemahkan dengan baik dalam pengelolaan arsip elektronik. Misalnya, elemen seperti cap ataupun tandatangan basah hingga saat ini masih sukar untuk digantikan. Kalaupun mampu, institusi dan infrastruktur yang ada masih kesulitan untuk mengukur keabsahan kedua hal tersebut dalam bentuk elektronik dan penggunaannya secara menyeluruh.

Sebagai akibatnya, dokumen fisik kerap kali dianggap sebagai arsip yang memiliki nilai lebih tinggi dan terpercaya dibandingkan dokumen elektronik. Maka, proses pengurusan dan pengelolaan dokumen masih menitikberatkan pada penciptaan dokumen fisik yang kemudian dialihmediakan menjadi bentuk digital. Proses ini tidak sepenuhnya keliru pada beberapa hal yang memiliki tingkat kepentingan tinggi dan dianggap vital, tetapi pada proses sehari-hari, selain memperlambat alur pengelolaan, juga menunjukkan bagaimana pengelolaan arsip elektronik dilakukan hanya pada sebatas permukaan dan secara fisik. Padahal, untuk dapat memberikan perubahan dan kontribusi positif, pengelolaan arsip elektronik seharusnya memiliki visi yang sesuai dengan tuntutan bisnis dan implikasinya mampu memberikan manfaat kepada pengguna (McLeod, Childs & Hardiman 2011). Dalam cara berpikir, arsip berbentuk fisik masih melekat menjadi dokumen yang dianggap memiliki keabsahan dan validitas untuk dapat dipercaya, dianggap otentik dan sesuai dengan budaya kerja.

KESIMPULAN

Dari sejumlah kasus yang ditemui, sejumlah fasilitas infrastruktur untuk mengelola telah dimiliki unit kerja dan sumber daya manusia yang ada telah mengenal arsip elektronik secara teknis. Akan tetapi, dalam beberapa persoalan pada akhirnya dalam pelaksanaan pengelolaan, pola pikir atau *mindset* merupakan hal yang tak dapat terelakkan karena dapat mempengaruhi efektivitas pengelolaan itu sendiri. Selain itu masih banyak pembenahan yang dapat dilakukan, baik dari segi teknis maupun budaya kerja, untuk keberlanjutan dan pembaharuan sistem pengarsipan lembaga. Tak dapat dipungkiri pula bahwa sebagai negara berkembang, Indonesia masih memiliki banyak kesempatan untuk belajar dan berkembang dari berbagai praktisi, akademisi, dan insititusi lain baik dari dalam maupun luar negeri, termasuk dalam hal pengelolaan arsip elektronik demi majunya sistem pengarsipan yang menyeluruh, efektif, efisien, dan tepat sasaran.

Berkaitan dengan itu, maka rekomendasi yang penelitian ini dapat ajukan antara lain adalah:

1. Perlunya penguatan pemahaman bahwa pengelolaan arsip elektronik bukanlah sekedar melakukan digitalisasi atas dokumen fisik, melainkan proses panjang yang terjadi dari penciptaan dokumen hingga dokumen tersebut diarsipkan kembali dalam satu jaringan yang memungkinkan pengelola untuk menciptakan kemudahan akses, memberikan akuntabilitas hingga

mengembangkan layanan. Pengelola mesti memahami bahwa peralihan budaya kerja dari pengelolaan berbasis dokumen fisik menjadi elektronik mesti memberikan lebih banyak manfaat, meningkatkan pelayanan, dan menjaga kontekstualitas kemampuan institusi dalam mengadopsi tuntutan zaman. Tanpa perubahan cara berpikir dan budaya kerja, manajemen arsip elektronik hanya akan berubah dalam segi infrastruktur dan kebijakan tanpa praktek peningkatan pengelolaan dan pelayanan yang nyata.

2. Mengupayakan sistem yang lebih terintegrasi dan disepakati agar proses pengelolaan arsip elektronik dapat dilakukan dengan menyeluruh, memangkas birokrasi dengan signifikan dan mempermudah penyimpanan dan akses untuk temu kembali. Tanpa adanya sistem yang terintegrasi, pengelolaan arsip elektronik hanya akan berjalan dalam lingkup yang terbatas dan terisolasi.
3. Adanya kesepekatan pemahaman serta penyamaan persepsi, visi dan cara berpikir dari institusi dan seluruh stakeholder terkait dalam merencanakan apa yang ingin dicapai melalui pengelolaan arsip elektronik dalam jangka panjang. Teknologi informasi berkembang dengan cepat dan manajemen arsip elektronik yang berkelanjutan membutuhkan dukungan dari semua pihak yang terlibat. Merumuskan kembali otentisitas, mengkaji penggunaan cap dan

tandatangan basah atau menerjemahkan berbagai elemen pada pengelolaan dokumen berbasis fisik untuk dapat diimplementasikan dalam bentuk elektronik menjadi tantangan.

4. Institusi dapat melihat dan mengkaji *best practice* dari implementasi manajemen arsip elektronik yang terjadi dan berjalan dengan lebih terintegrasi dan menyeluruh di institusi lain. Hal ini penting mengingat studi kasus pada lingkungan nyata dapat menjadi salah satu pembanding termudah untuk dipahami dan ditelaah. Selain belajar, institusi juga dapat menjajaki kemungkinan kerjasama dan pengembangan pengelolaan dalam jangka panjang.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis berterima kasih kepada Noella Bajjali dari Unit Informasi Korporasi GMCT, Benjamin Lim dari Departemen Information Technology National University of Singapore dan rekan-rekan di masing-masing unit kerja yang tidak dapat disebutkan namanya satu per satu atas diskusi dan kesempatannya bertukar wawasan tentang kondisi dan tren pengelolaan arsip elektronik saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Asogwa, Brendan E. 2012. *The challenges of managing electronic records in developing countries: Implications for records managers in sub Saharan Africa*. Records Management

- Journal, Volume 22 Nomor 3, hlm. 198-211.
- Barata, Kimberly. 2004. *Archives in the digital age*. Journal of the Society of Archivist, Volume 25 Nomor 1, hlm. 63-70.
- Duranti, Luciana. 2010. *Concepts and principles for the management of electronic records, or records management theory is archival diplomatics*. Records Management Journal, Volume 20 Nomor 1, hlm. 78-95.
- Gregory, Keith. 2005. *Implementing an electronic records management system: A public sector case study*. Records Management Journal, Volume 15 Nomor 2, hlm. 80-85.
- Johnston, Gary P dan Bowen, David V. 2005. *The benefits of electronic records management systems: A general review of published and some unpublished cases*. Records Management Journal. Volume 15 Nomor 3, hlm. 131-175.
- Katuu, Shadrack. 2016. *Managing digital records in a global environment: A review of the landscape of international standards and good practice guidelines*. The Electronic Library, Volume 34 Nomor 5, hlm. 869-894.
- Maroye, Laurence, et al. 2017. *Managing electronic records across organizational boundaries: The experience of the Belgian federal government in automating investigation processes*. Records Management Journal, Volume 27 Nomor 1, hlm. 69-83.
- McLeod, Julie. 2012. *On being part of the solution, not the problem: Taking a proportionate approach to managing records*. Records Management Journal, Volume 22 Nomor 3, hlm. 186-197.
- McLeod, Julie, Childs, Sue dan Hardiman, Rachel. 2011. *Accelerating positive change in electronic records management – Headline findings from a major research project*. Archives & Manuscripts, Volume 39 Nomor 2, hlm. 66-94.
- Putranto, Widiatmoko Adi. 2017. *Pengelolaan Arsip di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna*, Diplomatika, Volume 1 Nomor 1, hlm. 1-11.
- Sheperd, Elizabeth. 2006. *Why are records in the public sector organizational assets?*. Records Management Journal, Volume 16 Nomor 1, hlm. 6-12.
- Korespondensi pribadi dengan Noela Bajjali, Manager Corporate Information Unit, the Greater Metropolitan Cemeteries Trust, Melbourne, Victoria, Australia, Juli 2015.

Wawancara

Korespondensi pribadi dengan Benjamin Lim, Associate Director for Knowledge Management and Web, Information Technology Department,

National University of Singapore,
Desember 2017.

Web Page

- Cook, Terry. 2007. Electronic Records, Paper Mentality: The Revolution in Information Management and Archives in the Post-Custodial and Post-Modernist Era, *Archives & Social Studies: A Journal of Interdisciplinary Research*, Volume 1 Nomor 0, tersedia di <https://archivo.cartagena.es/doc/Archivos_Social_Studies/Vol1_n0/06-cook_electronic.pdf>, diakses 31 Januari 2019.
- Lipchak, Andy, dan McDonald, John. 2003, *Electronic government and electronic records: e-records readiness and capacity building*, tersedia di <http://www.irmt.org/documents/research_reports/e_discussions/IRMT_e_diss_readiness.pdf>, diakses 28 Mei 2018.
- Marta, M Fajar, 2019. 'Bikin Paspor Tak Lagi Ruwet dan Antre Lama', *Kompas*, 22 Januari, diakses 31 Januari 2019, <<https://kompas.id.ezproxy.ugm.ac.id/baca/utama/2019/01/22/bikin-paspor-tak-lagi-ruwet-dan-antre-lama/>>.

BIODATA PENULIS

Sari Hasanah

Lahir di Jakarta pada tanggal 24 Juni 1980. Lulus S1 Kimia FMIPA UI dan S2 Administrasi IPDN. Sejak tahun 2009 menduduki jabatan sebagai peneliti di Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, Arsip Nasional Republik Indonesia. Telah mengikuti beberapa pelatihan/workshop baik di dalam maupun luar negeri, diantaranya *Preservation of Recorded Heritage for ASEAN Countries* di NAS Singapura (Singapore and China Third Country Training Programme). Pada tahun 2016, pernah menjadi *oral presenter* dalam *International Symposium on Resources Efficiency in Pulp and Paper Technology* yang diselenggarakan oleh CPP Ministry of Industry dan papernya terpilih untuk dimuat dalam prosiding dengan judul *The Damage of Paper-Based Archives in Four Archival Institution*. Publikasi ilmiahnya baik di jurnal terakreditasi maupun dalam buku seperti *Urgensi Perguruan Tinggi Kedinasan Kearsipan dan Prospeknya*, *Evaluasi Teknik Bleaching dalam Restorasi Kertas Arsip*, *Karakteristik Kertas Arsip Hoge Regering 1700 – 1811*, *Kualitas Fisik Kertas Setelah Pengeringan dengan Metode Kering Angin dan Vacuum Freeze Drying*, *Identifikasi Kerusakan Arsip Film yang Disebabkan Pembentukan Asam*, *Pemeriksaan Jamur pada Restorasi Kertas yang Disebabkan oleh Tsunami*. Selain itu, ia juga telah memublikasikan beberapa tulisan di majalah kearsipan, diantaranya *Kertas Arsip Permanen*, *Penghapusan Penggunaan Metil Bromida dalam Fumigasi*, *Memahami Bahan Kimia Pembersih Film, 1, 1, 1 Trikloroetane*, dan *Integrated Pest Management (IPM)*. Sari Hasanah dapat dihubungi melalui email: hasanah_sari@yahoo.com.

Lillyana Mulya

Lillyana Mulya merupakan lulusan Ilmu Sejarah, Universitas Negeri Yogyakarta pada tahun 2009. Gelar master pada bidang yang sama diperoleh dari Universitas Gadjah Mada pada tahun 2013. Sejak tahun 2015 hingga sekarang, bekerja menjadi tenaga pengajar di Program Studi Diploma Kearsipan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Pernah mengikuti *International Council on Archives Congress* tahun 2016 di Seoul, Korea Selatan dan *Australian Society of Archivists Conference* tahun 2018 di Perth, Western Australia. Minat penelitiannya berfokus pada jaringan informasi di masa kolonial Indonesia.

Lastria Nurtanzila

Dosen Prodi Kearsipan Universitas Gadjah Mada. Menyelesaikan pendidikan S-1 dari jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIPOL UGM, kemudian melanjutkan S-2 di jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik FISIPOL UGM. Memulai karir sebagai dosen pada tahun 2016 dan telah memublikasikan beberapa penelitiannya dalam bentuk jurnal, seperti ; “Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Mewujudkan Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah” pada JKAP UGM Volume 17 No 1 Tahun 2013 ; “Faktor-faktor yang Mempengaruhi

Penerimaan PBB P2 di Kota Yogyakarta Pasca Pelimpahan Kewenangan Pengelolaan Dari Pusat kepada Daerah” pada JKAP UGM Volume 19 No 2 Tahun 2015 ; “Kemandirian Fiskal Daerah Otonomi : Kesiapan Daerah dalam Pelimpahan Kewenangan Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan” pada Jurnal Natapraja UNY Volume 4 No 1 Tahun 2016 ; “Kemandirian Fiskal Daerah Otonomi : Kesiapan Daerah dalam Pelimpahan Kewenangan Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan” pada Jurnal Diplomatika UGM Volume 2 No 1 Tahun 2018 ; “Penerapan *Disaster Recovery and Contingency Planning* pada Perlindungan Arsip Vital di BPN DIY” pada Jurnal Diplomatika UGM Volume 1 No 2 Tahun 2018 ; “*The Use Of LAPOR! As A Medium For Delivering Citizen Concern About Public Services To Government*” pada Jurnal Ilmu Perpustakaan dan Kearsipan Universitas Indonesia, Volume 20 No 1 Tahun 2018. Saat ini masih aktif sebagai tenaga pengajar di Sekolah Vokasi UGM dan juga memiliki ketertarikan di bidang kearsipan , administrasi dan organisasi pemerintahan sebagai tema penelitiannya. Lastia Nurtanzila dapat dijangkau di lastrianurtanzila@ugm.ac.id.

Jajang Nurjaman

Arsiparis di Direktorat Pengolahan Arsip Nasional Republik Indonesia dan peneliti lepas kearsipan, sejarah, dan penerjemahan. Lulus S1 Program Studi Belanda, Konsentrasi Linguistik, Universitas Indonesia tahun 2008, dengan skripsi berjudul *Tinjauan Morfosintaktis Verba Bahasa Belanda Achter- dan Na-*. Lulus *Bachelor of Arts in History*, Universiteit Leiden pada tahun 2013, dengan tesis berjudul, *Overgekomen Brieven- en Papieren: A Vital Link in the Communication System of the Dutch East Indies Company (VOC)*. Lulus *Master of Arts in History, specialization in Archival Studies*, dengan tesis berjudul, *Commemorating Indonesian National Awakening's Day: "Heritagization" of Boedi Oetomo's Establishment Day*. Penulis pernah terpilih menjadi *speaker* pada *International Council on Archives (ICA) Conference 2016* di Seoul, Korea Selatan dengan makalah berjudul *e-Government and the Roles of Archives - Recent Progress of Digital Recordkeeping in Indonesia*. Penerima KOICA Fellowship 2017: *Global Training Capacity Building on Documentary Heritage Preservation and Management Program* di Korea Selatan. Aktif menjadi penanggung jawab *Multilingual Archival Terminology ICA* untuk seksi Bahasa Indonesia. Artikel yang pernah diterbitkan antara lain: *Learning from Korea: Managing and Preserving Documentary Heritage*, Memang Bukan Sekapur Sirih, Arsip sebagai *Heritage* dan *Heritage* dalam Ilmu Kearsipan, *Archives and Social Justice: a Case Study of the Accessibility on Communist Archives in Indonesia*, Pengaruh *Information Culture* terhadap *Records Management*. Penulis dapat dihubungi via e-mal: j.nurjaman@gmail.com

Parno Nusantara

Lahir di Bandung, 19 April 1982, Lulusan S-1 dari Jurusan Teknik Elektro, Institut Sains dan Teknologi Nasional Jakarta. Bekerja di Arsip Nasional RI sejak tahun 2011 sampai sekarang, dan diangkat menjadi arsiparis pertama pada tahun 2015. Pada tahun 2016 diberhentikan sementara dari arsiparis karena memperoleh beasiswa S2 Program GCIO KOMINFO-RI pada jurusan Magister Teknologi Informasi-Universitas Indonesia dan lulus dengan predikat cumlaude. Tahun 2018 mempublikasikan hasil penelitian Karya Akhir S-2 yang berjudul *E-archives Implementation Readiness: A Case of the National Archives of the Republic Indonesia pada 4th International Conference on Science and Technology (ICST)*. Tahun 2018 sampai sekarang diangkat kembali menjadi arsiparis pada Direktorat Preservasi ANRI.

Widiatmoko Adi Putranto

Bekerja sebagai dosen di program studi Kearsipan, Universitas Gadjah Mada. Pada tahun 2014, mendapatkan beasiswa Australia Awards Scholarship untuk menempuh pendidikan *Master of Library and Information Management* di University of South Australia. Fokus risetnya berkuat pada preservasi dan konservasi serta relasi antara masyarakat, media sosial, dan perpustakaan, arsip dan museum. Dapat dikontak melalui alamat surel widiatmokoputranto@ugm.ac.id.

Astiti Nareswari

Bekerja sebagai staf di Kantor Urusan Internasional, Universitas Gadjah Mada. Menempuh sejumlah pelatihan di Belanda dan Turki dan merupakan lulusan program studi Sastra Inggris, Universitas Gadjah Mada. Sempat tinggal dan bekerja di Perth, Australia. Dapat dikontak melalui alamat surel astiti.nareswari@ugm.ac.id.

Karomah

Bekerja sebagai staf di Departemen Bahasa, Seni dan Manajemen Budaya, Sekolah Vokasi, Universitas Gadjah Mada. Merupakan lulusan program studi Manajemen, Universitas Gadjah Mada dan saat ini tengah menempuh pendidikan sarjana di Fakultas Ekonomi, Universitas Negeri Yogyakarta. Memiliki ketertarikan dan pengalaman dalam proses manajemen dan administrasi umum, keuangan dan persuratan. Dapat dikontak melalui alamat surel karomah.elfaik@ugm.ac.id.

PEDOMAN PENULISAN NASKAH JURNAL KEARSIPAN

Redaksi akan menentukan keputusan akhir mengenai persetujuan penerbitan naskah, waktu publikasi, dan isi yang berkaitan dengan hal-hal spesifik. Redaksi berhak menyunting naskah sepanjang tidak mengubah isi dan maksud dari tulisan. Redaksi akan mengirimkan hasil cetak jurnal kearsipan bagi para penulis yang naskahnya lolos seleksi untuk diterbitkan. Berikut adalah pedoman untuk penulisan naskah:

Pengetikan dan Persyaratan Lainnya

1. Struktur Penulisan: Judul, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Email Penulis, Abstrak, Kata kunci, Pendahuluan (Latar belakang, Perumusan Masalah, Manfaat, Tujuan, Teori, Hipotesis), Metodologi Penelitian (Jenis Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Metode Analisis), Hasil dan Pembahasan, Kesimpulan, Ucapan Terima Kasih, Daftar Pustaka.
2. Naskah diserahkan dalam *print out* (hasil cetakan) asli pada kertas ukuran A4, diketik dengan jarak 1,2 spasi. Ukuran huruf 12 point (kecuali judul dengan ukuran 16 point) dan jenis huruf *Times New Roman*. Margin atas, bawah, kiri, dan kanan masing-masing hendaknya berkisar antara 10-20 halaman.
3. Abstrak ditulis dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia. Abstrak ditulis paling banyak 150 kata dalam Bahasa Indonesia dan 200 kata dalam Bahasa Inggris. Abstrak dilengkapi dengan kata kunci antara 3 sampai dengan 5 kata.
4. Penulisan paragraf harus dimulai dari tepi kiri baris dengan satu kali tabulasi
5. Judul tabel ditulis diatas tabel dan judul gambar ditulis dibawah gambar. Setiap tabel dan gambar mempunyai nomor urut mulai dari 1 (satu).
6. Rujukan/kutipan suatu referensi di dalam naskah dilakukan dengan menyebutkan nama penulis dan tahun yang diapit tanda kurung. Contoh: (Navarone, 2007).
7. Daftar Pustaka sesuai dengan model Harvard dan penulisan diurut sesuai abjad dengan format sebagai berikut:

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang No. 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan*. Lembaran Negara RI Tahun 2009. Jakarta: Sekretariat Negara.

Buku

Shepherd, Elizabeth. 2009. *Archives and Archivist in 20th Century England*. England: Ashgate Publishing Limited.

Lukman dan Kustantiana, Swistien. 2012. *Manajemen Penerbitan Jurnal Ilmiah*. Jakarta: CV Sagung Seto.

Artikel dari Jurnal

Pratama, Raistiwar. 2017. *Hilangnya Catatan Kaki: Pokok-pokok Gagasan Kearsipan dalam Dutch Manual*. Jurnal Kearsipan Volume 12 Nomor 1 Juni 2017, hlm 1 – 20.

Bagian di dalam buku

Rachmaji, A.S. *Kebijakan Kearsipan: Studi Kasus Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan*. Dalam Basuki, Sulisty. editor. *Diskursus Kearsipan Indonesia: Sebuah Bunga Rampai*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Koran

Azmi. 2015. *Arsip Supersemar 1966*. Harian Kompas 10 Maret 2015, hlm 8.

Laporan

Tim Pusjibang Siskar. 2010. *Laporan Pengkajian Penyelenggaraan Arsip Dinasmis di Kantor Desa/Kelurahan: Studi Kasus di Tiga Belas (13) Kantor Desa dan Tiga Belas (13) Kantor Kelurahan*. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan ANRI.

Tesis

Widodo, Bambang P. 2002. *Analisis Kebijakan Penyelamatan Arsip sebagai Bukti Otentik dalam Perspektif Ketahanan Budaya: Studi Awal dalam Rangka Otonomi Daerah*. Tesis, Universitas Indonesia.

Jurnal Artikel Elektronik

Duranti, Luciana. 2009. *From Digital Diplomats to Digital Records Forensics*. *Archivaria* (Online) Edisi 68. Dari: <https://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/13229/14548> (Diakses 8 Februari 2018).

Web Page

Martino. 2016. *Menafsir Polemik Laporan TPF Munir*. (Online). (https://www.kompasiana.com/martino/men-afsir-polemik-arsip-penyelidikan-tpf-munir_583ae2b48523bdcf04326d08, diakses 8 Februari 2018).

8. Naskah dengan penggunaan Bahasa Indonesia mengikuti Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan. Naskah dengan penggunaan Bahasa Inggris menggunakan bahasa baku.
9. Jurnal Kearsipan terbit 2 (dua) kali dalam setahun, yaitu pada Juni dan Desember. Seluruh naskah dapat dikirimkan ke Redaksi Jurnal Kearsipan dalam bentuk *softcopy* melalui *email*: **jurnalkearsipan@anri.go.id** dan *hardcopy* (cetak) ke alamat **Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, Arsip Nasional RI Jl. Ampera Raya Nomor 7, Cilandak, Jakarta Selatan 12560**.



ISSN 1978 - 130X



9 771978 130013