

**IMPLEMENTASI PERATURAN KEPALA ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 24 TAHUN 2011
TENTANG PEDOMAN PENYELENGGARAAN KEARSIPAN
DI LINGKUNGAN PERGURUAN TINGGI**

Tri Handayani

Departemen Sejarah FIB Undip
tri.handayani.undip@gmail.com

INTISARI

Penelitian ini berjudul Implementasi Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bertujuan agar masyarakat, khususnya di perguruan tinggi mengetahui aspek-aspek apa saja yang diatur dalam peraturan tersebut. Selain itu, agar mereka juga mengetahui rujukan apa saja yang dapat digunakan dalam penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi. Penyelenggaraan kearsipan ini didorong untuk menerapkan model berkelanjutan (*record continuum model*). Berkaitan dengan hal tersebut, maka aspek-aspek dalam penyelenggaraannya harus benar-benar dipersiapkan sesuai dengan tujuan yang ada. Aspek-aspek tersebut meliputi: aspek penetapan kebijakan penyelenggaraan kearsipan bagi perguruan tinggi, aspek penetapan kebijakan, aspek pedoman atau standar kearsipan, aspek pembinaan, aspek pengelolaan arsip dan aspek sumber daya pendukung. ANRI telah menyediakan berbagai peraturan kepala ANRI sebagai pedoman bagi perguruan tinggi dalam penyusunan pedoman yang berlaku di internal perguruan tinggi masing-masing.

Kata Kunci: aspek, kearsipan, kebijakan, perguruan tinggi.

ABSTRACT

This research is entitled Implementation of Regulation of the Head of the Republic of Indonesia National Archives Number 24 of 2011 concerning Guidelines for Organizing Archives in the Environment of Universities. Using qualitative method, this research is for the community, especially the community of higher education to know what aspects are regulated in the regulation. In addition, they also know what references can be used in organizing college archives. The organization of archives is encouraged to implement a continuous model (record continuum model). In connection with this, the aspects of its implementation must be prepared in accordance with its objectives. These aspects include: aspects of policy setting for filing archives for universities, aspects of policy setting, aspects of guidelines or archival standards, aspects of coaching, aspects of archive management, aspects of supporting resources. ANRI has provided various regulations of ANRI's head as a guideline for tertiary institutions in the formulation of guidelines that apply to their respective internal colleges.

Keywords: aspect, archival, higher education, policy.

PENGANTAR

Latar Belakang Masalah

Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia (PERKA ANRI) Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi merupakan bagian dari kebijakan pemerintah di bidang kearsipan. Peraturan tersebut merupakan *breakdown* dari Undang-Undang Republik Indonesia (UU RI) Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP RI) Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Pasal 6 ayat (4) UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dengan jelas mengatur bahwa penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi menjadi tanggung jawab perguruan tinggi dan dilaksanakan oleh Lembaga Kearsipan Perguruan Tinggi (LKPT). Sementara itu pada Pasal 27 ayat (2) UU yang sama menegaskan bahwa perguruan tinggi negeri wajib membentuk arsip perguruan tinggi.

PERKA ANRI sebagai kebijakan publik secara teoritis dibuat untuk mengatur tatanan kehidupan bermasyarakat untuk kepentingan masyarakat. Dukungan masyarakat juga diperlukan dalam pelaksanaannya agar kebijakan tersebut dapat tercapai tujuannya (Suwitri, 201:13). Perspektif birokratis, implementasi kebijakan publik akan mengalir lancar sebagaimana yang diinginkan oleh perancang maupun penyusun kebijakan. Namun yang terjadi tidak selalu demikian, seringkali implementasi kebijakan dihadapkan pada berbagai faktor penghambat sehingga implementasi terhadapnya menjadi tidak mudah.

Tachjan (2006:xiii) menyatakan, bahwa kebijakan yang tidak berhasil diimplementasikan diibaratkan sebagai 'macan kertas'. Maksudnya ketentuan-ketentuan untuk mengatur kehidupan masyarakat dalam berbangsa dan bernegara sebagaimana yang diatur dalam perundang-undangan hanya garang di atas kertas saja, karena tidak mampu menggerakkan masyarakat sebagai sasaran kebijakan untuk mematuhi peraturan tersebut. Demikian pula dengan kebijakan penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi. Apabila keadaan seperti itu terjadi menunjukkan, bahwa kata “wajib” yang diatur dalam kebijakan kearsipan di Indonesia tidak memberi sugesti “tanggung jawab” bagi pelaksana kebijakan.

Asman Abnur sebagai Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN dan RB) dalam kesempatan rapat koordinasi bersama Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) bersama jajarannya pada tanggal 17 November 2017 menyatakan, bahwa arsip merupakan perekam informasi yang sangat penting sekaligus sebagai sarana edukasi. Dengan alasan itu, maka sistem kearsipan harus dibenahi dan ditingkatkan agar diperoleh arsip yang berkualitas. Terobosan yang disarankan sejalan dengan program Arsip Nasional Republik Indonesia, yaitu Gerakan Sadar Arsip yang melibatkan Pemerintah Daerah. Gerakan Nasional Sadar Tertib Arsip (GNSTA) merupakan salah satu terobosan sekaligus program ANRI tahun 2018 (Humas MENPANRB, 2017. Menteri Asman: Perlu Gerakan Sadar Arsip ([https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/menteri-asman-perlu-](https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/menteri-asman-perlu)

gerakan-sadar-arsip).

ANRI juga melaksanakan edukasi kepada masyarakat tentang GNSTA melalui majalah Arsip Edisi 71/Januari-April/2017. Pernyataan MENPAN dan RB RI pada alinea sebelumnya mengindikasikan, bahwa bidang kearsipan masih belum cukup populer bagi masyarakat Indonesia. Kondisi ini sejalan dengan teori Edward III (1980:12), bahwa *“Policies that are new, complex, controversial, highly decentralized, crisis-related, and/or established by the judiciary are the most difficult to implement successfully”*.

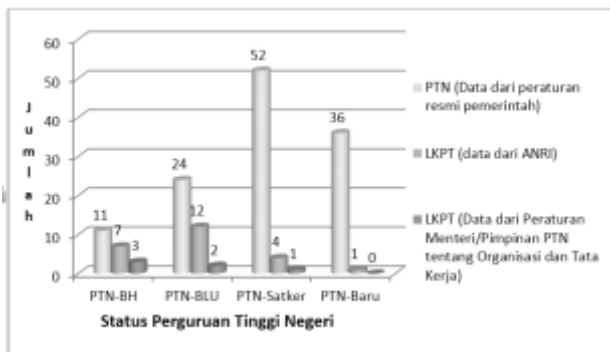
Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Indonesia pada tanggal 29 Mei 2018 berjumlah 123 PTN. Kebijakan terhadap PTN pada perkembangannya membagi status PTN menjadi 4 (empat), yaitu PTN Badan Hukum atau PTNBH, PTN Badan Layanan Umum atau PTN-BLU, PTN Satuan Kerja atau PTN-Satker, dan PTN Baru. Status ini terkait dengan kewenangan pengelolaan keuangan.

PTNBH ditetapkan pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. PTNBH memiliki otonomi yang luas. Data terkini PTN di Indonesia dengan status PTNBH keadaan sampai dengan tanggal 16 Mei 2016 berjumlah 11 PTN. PTN-BLU ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan atas usul Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (KEMENRISTEKDIKTI). PTN ini ditinjau dari aspek otonomi kampus tidak memiliki kewenangan membuka dan menutup program studi secara mandiri. Data terkini tentang PTN di Indonesia dengan status PTN-BLU sampai dengan awal tahun 2018 berjumlah 24 PTN (<https://ristekdikti.go.id/perguruan-tinggi/2>). Jumlah PTN-Satuan Kerja (Satker) di Indonesia

hasil penelusuran data yang diolah dari KEMENRISTEKDIKTI sampai dengan 17 Maret 2017 jumlahnya mencapai 52 PTN-Satker. Jumlah PTN baru sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang Dosen dan Tenaga Kependidikan pada PTN Baru yang diundangkan pada tanggal 1 Februari 2016 mencapai 35 PTN. Pembaruan terhadap data tersebut pada tanggal 29 Mei 2018 jumlahnya bertambah menjadi 36 PTN karena masuknya Politeknik Negeri Madiun (<https://ristekdikti.go.id/perguruan-tinggi/2>) Data ini perlu dipaparkan, karena status PTN memiliki pengaruh terhadap pendirian lembaga kearsipan perguruan tinggi (LKPT).

Gambar 1 menunjukkan perbandingan antara jumlah PTN dengan jumlah LKPT, 20 (dua puluh) dari 30 (tiga puluh) data diperoleh dari ANRI dan 10 (sepuluh) dari 30 (tiga puluh) data merupakan pengembangan terhadap peraturan menteri/ pimpinan PTN tentang Organisasi dan Tata Kerja. Berdasarkan tampilan grafik diketahui, bahwa terdapat 1 (satu) dari 11 (sebelas) PTNBH yang tidak diketahui, apakah PTNBH tersebut memiliki unit kerja tugas dan fungsi sebagai LKPT atau tidak. Selanjutnya pada PTN-BLU terdapat 14 (empat belas) dari 24 (dua puluh empat) PTN-BLU, yang memiliki unit kerja dengan tugas dan fungsi sebagai LKPT. Gambar 1 menunjukkan terdapat 5 (lima) dari 52 (lima puluh dua) PTN-Satker memiliki unit kerja dengan tugas dan fungsi sebagai LKPT. Data gambar grafik terakhir menunjukkan bahwa terdapat 1 (satu) dari 36 (tiga puluh enam) PTN-Baru memiliki unit kerja yang memiliki tugas dan fungsi sebagai LKPT. Hasil penelusuran terhadap PTN-Baru tersebut melalui internet

hanya menampilkan gambar papan nama LKPT. Aktifitas kerja sebagai LKPT sebagaimana LKPT lainnya yang telah beroperasi sama sekali tidak tampak dipublikasikan.



Gambar 1

Grafik Perbandingan antara Jumlah PTN dengan Jumlah LKPT atau Satker yang Ditugaskan sebagai LKPT (Keadaan tanggal 29 Mei 2018)

Sumber Gambar: Diolah dari Direktorat Kearsipan Pusat II ANRI (*update* data tanggal 19 Januari 2018) serta Peraturan Kementerian yang menaungi perguruan tinggi/ peraturan Majelis Wali Amanah/Peraturan Rektor tentang Organisasi dan Tata Kerja

Selanjutnya data tentang daftar penetapan kebijakan organisasi kearsipan di lingkungan PTN di Indonesia dapat dilihat pada tabel 1. Pada tabel tersebut tidak tampak data dari unsur PTN-Baru karena selama pengembangan data diketahui tidak berhasil ditemukan peraturan resmi dari pemerintah tentang struktur organisasi maupun tugas dan fungsi PTN-PTN Baru.

Data sebagaimana ditampilkan pada tabel 1 menunjukkan, bahwa 30 (tiga puluh) PTN yang menjadi sampel dalam penelitian ini menunjukkan keragaman yang signifikan dalam mengimplementasikan kebijakan penetapan organisasi kearsipan pada PTN masing-masing. Merujuk pada data tersebut, maka patut diduga bahwa PTN tersebut belum memahami PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi

Data tentang Norma, Standar, Pedoman, Kriteria (NSPK) pada ke-30 PTN pada sampel penelitian ini, juga menunjukkan keragaman. Penelusuran terhadap pilar pengelolaan arsip dinamis maupun pengelolaan arsip statis yang dimiliki ke-30 (tiga puluh) PTN sampel menunjukkan bahwa pada umumnya mereka telah memiliki pedoman tata naskah dinas. Namun, jumlah yang lebih sedikit dapat dijumpai pada kepemilikan pedoman klasifikasi, dan jadwal retensi arsip. Data yang sama juga menunjukkan bahwa hanya ada 1 (satu) dari 30 (tiga puluh) PTN sampel penelitian yang memiliki peraturan rektor/ direktur PTN tentang pedoman penyelenggaraan kearsipan. Sementara itu, Sistem Klasifikasi, Keamanan, dan Akses Arsip merupakan pedoman yang paling jarang dimiliki oleh PTN di Indonesia.

Tabel 1
Daftar Penetapan Organisasi Kearsipan di Lingkungan PTN di Indonesia

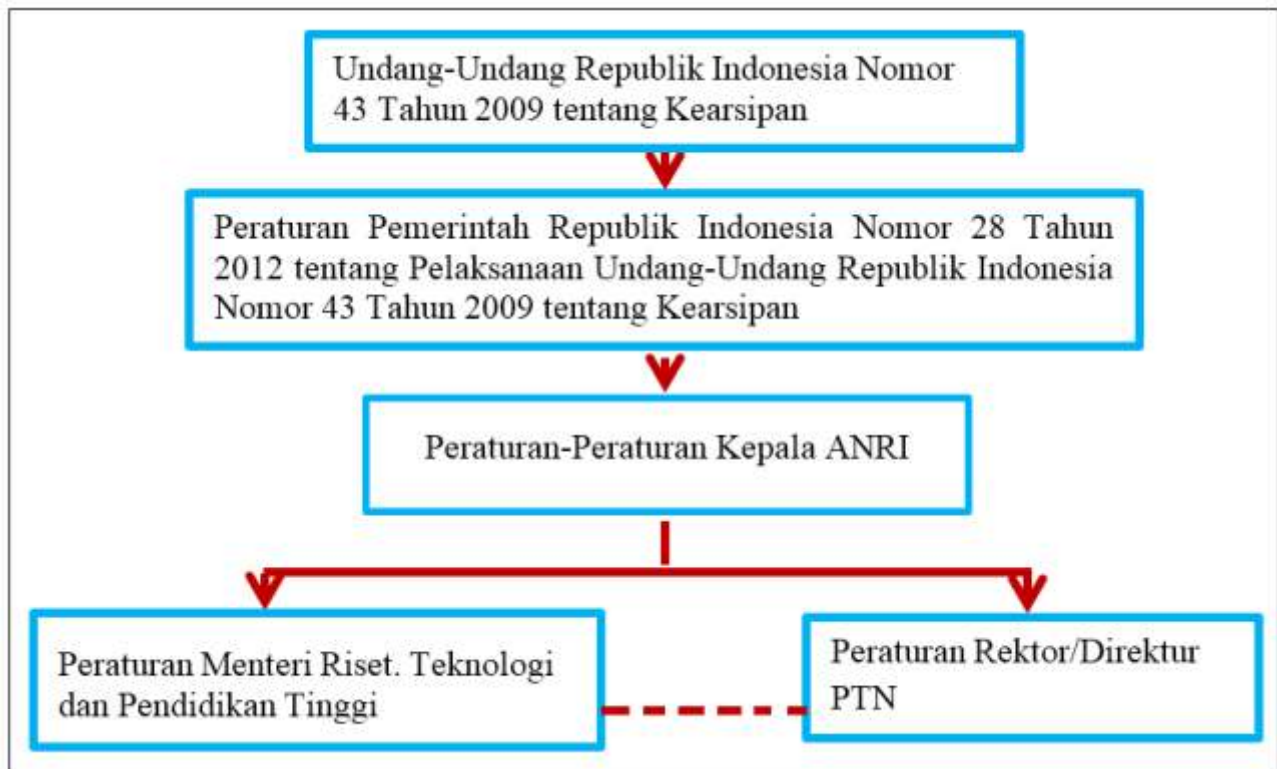
No	Status PTN	Jumlah PTN diteliti	Penetapan Organisasi Kearsipan								LKPT
			Unit Pengolah				Unit Kearsipan II		Unit Kearsipan I		
			Ada di sebagian unit kerja pimpinan PTN	Tidak Ada	Tidak Diketahui	Ada	Tidak Ada	Tidak Diketahui	Tidak Ada	Tidak Diketahui	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	PTNBH	10	1	7	1	1	9	1	8	2	10
2	PTN-BLU	14	0	10	3	1	11	3	11	3	14
3	PTN-Satker	6	0	6	0	0	6	0	6	0	6
Jumlah PTN diteliti		30	30				30		30		30

Sumber: Diolah dari Direktorat Kearsipan Pusat II ANRI
(Data keadaan tanggal 19 Januari 2018)
serta Peraturan Kementerian yang menaungi perguruan tinggi/
peraturan Majelis Wali Amanah/ Peraturan Rektor
tentang Organisasi dan Tata Kerja

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (KEMENDIKBUD) sebagai kementerian yang memiliki tugas dan fungsi sebagai kementerian yang mengkoordinir PTN di Indonesia, tampak aktif melakukan koordinasi dalam pembinaan kearsipan bersama-sama dengan ANRI. Peran kementerian itu untuk mengkoordinir PTN-PTN di Indonesia digantikan oleh KEMENRISTEKDIKTI pada tahun 2014. Kementerian ini juga menunjukkan upaya koordinasi pembinaan kearsipan di lingkungan PTN. Pedoman tata naskah diterbitkan pada tahun 2015, melalui Tata Naskah Dinas di Lingkungan KEMENRISTEKDIKTI Nomor 51 Tahun 2015. Selanjutnya, diterbitkan Peraturan KEMENRISTEKDIKTI (Permenristekdikti)

No.23 Tahun 2018 tentang Klasifikasi Arsip, Jadwal Retensi Arsip (JRA) dan Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip (SKKA). Setelah itu belum tampak lagi pedoman-pedoman kearsipan lainnya.

Keragaman NSPK yang telah dimiliki PTN-PTN di Indonesia masih diwarnai dengan keragaman pertimbangan dalam penerbitan kebijakan-kebijakan tersebut oleh para pimpinan perguruan tinggi. Ketidakeragaman tersebut juga merupakan indikasi, bahwa para penyusun kebijakan kearsipan pada masing-masing PTN belum memahami perundang-undangan yang harus dijadikan sebagai pertimbangan dalam penyusunan kebijakan kearsipan. Keberadaan NSPK sangat penting artinya bagi



Gambar 2.
Struktur Perundang-Undangan Kearsipan di Indonesia
Sumber: Diolah dari UU RI Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan

Rumusan Masalah

Merujuk pada paparan latar belakang diketahui bahwa PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi merupakan produk kebijakan yang relatif baru. Tampaknya tidak mudah memberikan pemahaman kepada masyarakat di perguruan tinggi tentang arti penting arsip bagi kelangsungan kehidupan mereka maupun bagi publik dalam berbangsa dan bernegara. Setiap aspek yang diatur dalam PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi merupakan pedoman bagi Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi serta PTN dalam pengelolaan arsip yang

mereka ciptakan. Kesulitan yang dihadapi dalam mengimplementasikan peraturan tersebut menarik perhatian penulis untuk mengkaji aspek-aspek apa sajakah yang diatur dalam peraturan tersebut untuk diimplementasikan?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah:

1. Agar masyarakat khususnya masyarakat di perguruan tinggi mengetahui aspek-aspek maupun sub aspek kebijakan penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi menurut PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi.
2. Agar masyarakat khususnya masyarakat di perguruan tinggi mengetahui rujukan yang digunakan sebagai pedoman dalam

penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi.

Metode Penelitian

Pendekatan kualitatif digunakan dalam penelitian ini. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa dokumen. Moleong (2010:216–219) menyebutkan dokumen yang digunakan dalam kegiatan penelitian mencakup dokumen pribadi dan dokumen resmi. Dokumen pribadi mencakup: buku harian, surat pribadi dan otobiografi. Dokumen resmi terdiri dari dokumen internal dan dokumen eksternal. Dokumen internal meliputi: memo, pengumuman, instruksi, kebijakan internal, laporan rapat, keputusan pemimpin kantor, dan lain-lain. Sementara itu dokumen eksternal mencakup materi publikasi yang diterbitkan oleh masing-masing institusi.

Dokumen utama yang dianalisis pada kajian ini adalah PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Analisis dilakukan terhadap setiap klausul yang diatur dalam peraturan tersebut.

Kerangka Pemikiran

Manajemen Arsip

Manajemen arsip merupakan bagian dari manajemen kearsipan. Model daur hidup arsip menampilkan tiap tahapan arsip sejak diciptakan hingga nasib akhirnya. Terdapat lima tahap arsip masing-masing dengan unsurnya. Tahapan tersebut ditampilkan oleh Ricks, Swafford, Gow (1992:14) sebagai berikut:

1. Tahap penciptaan arsip, unsur-unsurnya berkaitan dengan: surat menyurat, formulir, laporan, gambar, hasil penggandaan,

mikrofilm dan arsip hasil proses *input/output* komputer;

2. Tahap pendistribusian arsip, unsur-unsurnya berkaitan dengan: pendistribusian kedalam dan pendistribusian keluar lingkungan pembuat arsip;
3. Tahap penggunaan arsip, unsur-unsurnya berkaitan dengan: pengambilan keputusan, pendokumentasian, menjawab pertanyaan, dan pertimbangan, syarat keabsahan hukum;
4. Tahap pemeliharaan, unsur-unsurnya berkaitan dengan pemberkasan, temu balik, dan pemindahan arsip; dan
5. Tahap penyusutan, unsur-unsurnya berkaitan dengan penyimpanan arsip inaktif di pusat arsip, arsip statis diserahkan kepada lembaga kearsipan untuk diolah, disimpan dan dilayankan, atau arsip yang sudah tidak memiliki nilai guna informasi dimusnahkan. Penyusutan arsip didasarkan pada jadwal retensi arsip. Jadwal retensi arsip disusun dengan mempertimbangkan aspek hukum dan kebutuhan kerja organisasi pemilik JRA.

Upward dkk. memandang manajemen arsip dari sudut pandang yang berbeda (Kennedy dan Schauder, 1998:11). Model manajemen arsip yang dihasilkan dari penelitian Frank Upward, Sue McKemmish dan Livia Iacovino dari *Records Continuum Research Group (RCRG)* Monash University pada tahun 1990-an menunjukkan model pengelolaan arsip yang dapat terus dikendalikan sejak arsip diciptakan sampai dengan arsip dipublikasikan dan siap diakses oleh para penggunanya. Tahapan ini menunjukkan perbedaan dengan model *Life Cycle of Record* yang berhenti sampai pada tahap disposal atau penyusutan (Upward, 2012).

Record Continuum Model sebagai model manajemen arsip terbagi menjadi empat dimensi. Penjelasannya adalah sebagai berikut (Kennedy dan Schauder, 1998:11 dan Sulisty-Basuki, 2003:20-21):

- (1) Dimensi pertama, arsip diciptakan oleh organisasi melalui berbagai media komunikasi elektronik dengan memanfaatkan perangkat lunak;
- (2) Dimensi kedua, pada setiap arsip yang tercipta pada suatu organisasi diberikan metadata sebagai informasi tentang arsip tersebut. Metadata memudahkan proses temu balik terhadap arsip tersebut maupun arsip lain yang ada kaitannya dengan arsip tersebut;
- (3) Dimensi ketiga, arsip menjadi bagian dari sistem formal penyimpanan dan temu balik sehingga seluruhnya menjadi kumpulan memori organisasi atau kumpulan memori penciptanya; dan
- (4) Dimensi keempat, arsip yang mengandung nilai guna pertanggungjawaban kepada publik, misalnya arsip yang diciptakan oleh firma hukum. Selain itu arsip yang dimaksud bisa juga berupa bentuk lain dari memori kolektif sebagai bagian dari sistem kearsipan yang lebih luas. Maksudnya adalah memori kolektif beberapa organisasi.

Perkembangan teknologi informasi memiliki peran penting terhadap pengintegrasian seluruh informasi berbasis arsip suatu organisasi. Keberadaannya juga menjadikan seluruh proses operasi manajemen arsip dapat dilakukan dalam satu waktu yang sama.

Konsep Manajemen

Penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi merupakan manajemen kearsipan pada suatu perguruan tinggi. Kata manajemen menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online* untuk konteks kajian ini berarti “penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran” (<https://kbbi.web.id/manajemen>). Sementara itu George R. Terry (1968) dalam Setyowati (2013:6) menyatakan:

Manajemen adalah kegiatan “perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian untuk menentukan serta mencapai sasaran melalui pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya”.

Amir (2016:10) menyebut kegiatan-kegiatan tersebut sebagai prinsip-prinsip manajemen, yang meliputi: perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan. Merujuk pada pengertian-pengertian tersebut, tampak bahwa semuanya mengadopsi pada prinsip administrasi yang diintroduksi oleh Gulick dan Urwick pada tahun 1937. Diketahui juga bahwa model *Direct and Indirect Impacts on Implementation* oleh Edwards III (1980) mencakup prinsip-prinsip tersebut.

Kearsipan menurut butir 1 UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan adalah “hal-hal yang berkenaan dengan arsip”. Dengan demikian manajemen kearsipan dengan mengadopsi pengertian manajemen oleh Gulick dan Urwick adalah kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan, pengelolaan, pengendalian, pengawasan dan penggunaan arsip.

PEMBAHASAN

Pada awal bab ini telah disampaikan bahwa pedoman penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi diatur dalam PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Aspek-aspek yang diatur dalam kebijakan tersebut ditujukan agar tujuan penyelenggaraan perguruan tinggi tercapai dengan dukungan ketersediaan informasi berbasis arsip yang diciptakan oleh perguruan tinggi tersebut. Seluruh aspek pada peraturan tersebut secara aturan diimplementasikan oleh seluruh perguruan tinggi agar tujuan kebijakan tersebut tercapai.

Kebijakan Penyelenggaraan Kearsipan Perguruan Tinggi

Perguruan tinggi menurut UU RI Nomor 12 Tahun 2012 merupakan penyelenggara pendidikan tinggi. ANRI selaku pembina kearsipan nasional telah menerbitkan PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Peraturan tersebut diterbitkan sebagai pendukung pelaksanaan tridharma perguruan tinggi.

Model pengelolaan arsip perguruan tinggi yang diterbitkan oleh ANRI di desain sebagai model berkelanjutan (*record continuum model*). Dalam peraturan itu disebutkan secara jelas bahwa pengelolaan arsip di lingkungan perguruan tinggi merupakan “pengelolaan arsip yang konsisten dan koheren sejak perancangan sistem, penciptaan arsip hingga akses dan pemanfaatan arsip statis”. Tahapan dalam manajemen arsip sebagaimana diatur dalam peraturan ini sebagai berikut:

- (1) Pengelolaan arsip diawali dengan perancangan sistem kearsipan, seperti:
 - (a) Tata Naskah Dinas;
 - (b) Klasifikasi Arsip;
 - (c) Sistem Klasifikasi, Keamanan dan Akses Arsip;
 - (d) Jadwal Retensi Arsip;
 - (e) Pedoman Pengelolaan Arsip Aktif;
 - (f) Pedoman Pengelolaan Arsip Inaktif;
 - (g) Pedoman Akuisisi Arsip;
 - (h) Pedoman Pengelolaan Arsip Statis;
 - (i) Pedoman Preservasi Arsip;
 - (j) Pedoman Alih Media Arsip;
 - (k) Pedoman Akses dan Layanan Arsip;
 - (l) dan lain-lain.
- (2) Pengelolaan Arsip Dinamis, meliputi:
 - (a) Penciptaan Arsip;
 - (b) Penggunaan dan Pemeliharaan; dan
 - (c) Penyusutan.
- (3) Pengelolaan Arsip Statis, meliputi:
 - (a) Akuisisi;
 - (b) Pengaturan dan Deskripsi;
 - (c) Preservasi;
 - (d) Akses dan Layanan; dan
 - (e) Pemanfaatan dan Pendayagunaan.

Kegiatan manajemen arsip sebagaimana diatur dalam PERKA ANRI Nomor 25 tahun 2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi dilengkapi dengan ketentuan hukum, pedoman, dan standar. Selain itu juga terdapat aspek sumber daya kearsipan yang terdiri dari sumber daya manusia kearsipan, sumber dana, prasarana dan sarana kearsipan. Prasarana dan sarana kearsipan mencakup depot arsip inaktif, depot arsip statis, sarana penyimpanan arsip di Unit Pengolah, Unit Kearsipan dan Lembaga Kearsipan.

Konten PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi sesuai dengan tujuannya merupakan pedoman tentang bagaimana arsip yang diciptakan oleh suatu perguruan tinggi dikelola. Merujuk pada KBBI *online* (<https://kbbiweb.id/pedoman>) diketahui bahwa kata “pedoman” pada konteks kebijakan tersebut memiliki arti sebagai pegangan bagi para penyelenggara kearsipan perguruan tinggi dalam menyelenggarakan kearsipan. PERKA ANRI tersebut mencakup: *aspek penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, pengelolaan arsip, dan sumber daya pendukung*. Seluruh aspek tersebut dirinci menjadi beberapa teknis pelaksanaan. Berikut ini adalah penjelasannya.

Penetapan Kebijakan

Penetapan kebijakan sebagaimana dimaksud dalam PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi adalah serangkaian kebijakan bidang kearsipan yang berlaku bagi suatu perguruan tinggi yang ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi.

Kebijakan kearsipan yang ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi mencakup lima aspek, yaitu: organisasi kearsipan, pedoman atau standar kearsipan, pembinaan kearsipan, pengelolaan arsip, dan sumber daya pendukung. Penetapan kebijakan perguruan tinggi terhadap seluruh aspek tersebut menjadi landasan hukum bagi penyelenggaraan kearsipan pada setiap perguruan tinggi.

a. Organisasi kearsipan terdiri dari Unit Pengolah, Unit Kearsipan II, Unit Kearsipan

I, Lembaga Kearsipan. Keempatnya memiliki tugas dan tanggung jawab yang terstruktur sesuai dengan tahapan daur hidup arsip. Keberadaan mereka ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi. Dengan penetapan tersebut, maka keempat organisasi tersebut *legal* dan menjadi kekuatan bagi mereka dalam melaksanakan tugas dan fungsi masing-masing.

Ketentuan tentang penetapan kebijakan organisasi kearsipan di lingkungan perguruan tinggi diatur pada Bab II huruf A PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Aturan itu merupakan *breakdown* dari Pasal 16 UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan yang mengatur tentang organisasi kearsipan.

b. Pedoman atau Standar Kearsipan merupakan petunjuk langkah mengelola arsip. Pengelolaan arsip didasarkan pada sistem kearsipan yang berlaku pada masing-masing perguruan tinggi. Ketentuan ini diatur pada Bab II huruf B PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Aturan itu merupakan *breakdown* dari UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Pengelolaan Arsip Dinamis diatur pada Bab IV, sementara itu Pengelolaan Arsip Statis diatur pada Bab V.

Penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi membutuhkan sistem kearsipan yang berlaku bagi masing-masing perguruan tinggi. Seluruh rangkaian penyelenggaraan kearsipan sejak arsip diciptakan hingga masa akhir retensi maupun

penggunaan arsip pada fase berikutnya diatur dalam sistem kearsipan. Sistem ini dibuat agar tercipta penyelenggaraan kearsipan yang menyeluruh, terpadu, efektif, dan efisien sejalan dengan perundang-undangan kearsipan. Dengan demikian, akan diperoleh informasi berbasis arsip yang autentik, reliabel dan akuntabel. Penetapan kebijakan terhadap sistem kearsipan dilakukan oleh pimpinan pada masing-masing perguruan tinggi.

- c. **Pembinaan kearsipan** merupakan kegiatan membina penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi. Kegiatan ini diprogram secara sistematis dan diberikan legalitasnya melalui penetapan pimpinan masing-masing perguruan tinggi. Keberadaannya menjadi landasan tim pembina kearsipan dari lembaga kearsipan perguruan tinggi untuk melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan di lingkungan masing-masing perguruan tinggi.

Tugas pembinaan kearsipan diatur pada Bab II huruf C PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Aturan ini merupakan *breakdown* dari UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 28 huruf b. Arsiparis atau Pengelola Arsip di seluruh Unit Kearsipan II memberikan pembinaan kepada para pegawai administrasi yang berada di lingkup unit pengolah. Tugas tersebut diatur pada huruf e ayat (3) Pasal 17 UU yang sama.

- d. **Pengelolaan arsip** merupakan serangkaian kegiatan mengelola arsip berdasar sistem

kearsipan yang ditetapkan oleh pimpinan masing-masing perguruan tinggi. Ketentuan tersebut diatur pada Bab IV PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Dasar dari pedoman tersebut adalah Bab IV dan Bab V UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Pedoman pengelolaan arsip dinamis menuntun arsiparis atau pengelola arsip tentang: pelaksanaan pengelolaan arsip dinamis, serta pengelolaan arsip statis. Kegiatan pengelolaan arsip dinamis meliputi: penciptaan arsip, penggunaan dan pemeliharaan arsip dinamis, penyusutan. Kegiatan pengelolaan arsip statis meliputi: akuisisi, pengaturan dan pemerian arsip, preservasi, akses dan layanan, pemanfaatan dan pendayagunaan.

Perka ANRI terkait pengelolaan arsip dinamis sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (4) UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan meliputi:

- (1) PERKA ANRI Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas.
- (2) PERKA ANRI Nomor 19 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Klasifikasi Arsip.
- (3) PERKA ANRI terkait Jadwal Retensi Arsip:
 - (a) PERKA ANRI Nomor 12 Tahun 2009 tentang JRA Fasilitatif Non Keuangan dan Non Kepegawaian;
 - (b) PERKA ANRI Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pedoman Retensi Arsip Keuangan;
 - (c) PERKA ANRI Nomor 14 Tahun 2015

tentang Tata Cara Penyusunan Pedoman Retensi Arsip; dan

- (d) Peraturan Bersama Kepala ANRI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 08 Tahun 2012 dan Nomor 15 Tahun 2012 tentang Pedoman Retensi Arsip Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara.

ANRI menyiapkan beberapa PERKA ANRI sebagai pedoman bagi penyusunan JRA, diantaranya adalah PERKA ANRI Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pedoman Retensi Arsip Urusan Pengadaan. Peraturan tersebut merupakan pedoman penyusunan JRA yang bersifat sensitif karena menyangkut anggaran. Diperlukan pengetahuan dan wawasan yang cukup luas bagi tim penyusun JRA urusan pengadaan agar penentuan nilai guna arsip yang dihasilkan benar-benar tepatguna dan berdaya guna.

ANRI menyiapkan beberapa JRA bersifat khusus. Bersifat khusus karena didasarkan kepada sektor pembangunan. Contoh dari pedoman penyusunan JRA bersifat khusus, antara lain:

- (1.a.) PERKA ANRI Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pedoman Retensi Arsip Urusan Keaparaturan dan Pelayanan Publik;
- (1.b.) PERKA ANRI Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Kesejahteraan Rakyat Urusan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Terkait dengan pedoman tentang JRA,

maka ANRI juga menyusun PERKA ANRI Nomor 37 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Arsip.

- (4) PERKA ANRI Nomor 17 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembuatan Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip Dinamis.

Kegiatan pengelolaan arsip statis meliputi: akuisisi, pengaturan dan pemerian arsip, preservasi, akses dan layanan, pemanfaatan dan pendayagunaan.

Pedoman yang disiapkan oleh ANRI adalah sebagai berikut:

- (1) PERKA ANRI Nomor 31 Tahun 2011 tentang Tata Cara Akuisisi Arsip Statis;
- (2) PERKA ANRI Nomor 21 Tahun 2011 tentang Standar Elemen Data Arsip Dinamis dan Statis untuk Penyelenggaraan Siste Informasi Kearsipan Nasional (SIKN);
- (3.a.) PERKA ANRI Nomor 23 Tahun 2015 tentang Pelindungan dan Penyelamatan Arsip Dari Bencana;
- (3.b.) PERKA ANRI Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemeliharaan Arsip;
- (4) PERKA ANRI Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pedoman Akses dan Layanan Arsip; dan
- (5) PERKA ANRI tentang pemanfaatan dan pendayagunaan arsip belum berhasil ditemukan peneliti.

Selain pedoman-pedoman tersebut, kita masih dapat menjumpai pedoman syarat

minimal ruang penyimpanan arsip dinamis inaktif, depo arsip statis, dan lain-lain.

- e. **Sumber daya pendukung** merupakan seperangkat sumber daya yang diberdayakan oleh organisasi untuk menggerakkan mesin organisasi tersebut sebagai upaya mencapai tujuan organisasi. ANRI telah menerbitkan berbagai PERKA ANRI sebagai pedoman bagi organisasi dalam menetapkan standar prasarana dan sarana kearsipan bagi setiap organisasi. Perundang-undangan kearsipan khususnya yang mengatur tentang pedoman maupun standar kearsipan merupakan rujukan bagi penetapan pedoman maupun standar prasarana dan sarana kearsipan oleh pimpinan perguruan tinggi.

Keberadaan sumber daya pendukung penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi diatur pada Bab V PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Unsur-unsur sumber daya pendukung bagi penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi terdiri dari: (1) organisasi kearsipan, meliputi: Unit Kearsipan II, Unit Kearsipan I, Lembaga Kearsipan Perguruan Tinggi, (2) Sumber Daya Manusia, (prasarana dan sarana), dan (3) Pendanaan). Peraturan-peraturan tersebut merupakan *breakdown* dari Bab IV dan Bab V UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Pedoman atau Standar Kearsipan

Setiap fase dalam penyelenggaraan kearsipan diselenggarakan dengan payung hukum yang ditetapkan oleh masing-masing pimpinan perguruan tinggi. Edward III (1980:12)

menyebut bahwa POB (Prosedur Operasional Baku) yang dalam Bahasa Inggrisnya SOP (*Standart Operational Procedure*) merupakan pedoman bagi penyelenggaraan kegiatan rutin pada suatu organisasi. Dari pengertian ini dapat kita ketahui bahwa POB kearsipan berlaku bagi seluruh satuan kerja di lingkungan masing-masing perguruan tinggi.

Keberadaan POB menjadikan sistem yang digunakan diimplementasikan pada suatu organisasi menjadi seragam (Edward III, 1980: 126). Merujuk pada teori tersebut, maka keberadaan sistem kearsipan menjadikan penyelenggaraan kearsipan pada masing-masing perguruan tinggi yang telah mengimplementasikan PERKAANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi menjadi seragam. Keseragaman membawa dampak kemudahan dan kelancaran proses pada setiap tahap pengelolaan arsip. Keseragaman proses juga menjadikan fisik dan informasi yang direkam di dalam arsip menjadi aman, karena insiden *malprocedure* dapat dicegah.

Puncak dari dampak keseragaman prosedur adalah penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi mengantarkan perguruan tinggi mencapai tujuannya sebagaimana dimuat dalam visi dan misi masing-masing perguruan tinggi. Kita dapat merujuk pada pendapat Edward III (1980: 63), bahwa "*Implementors must know whether other persons involved in implementing policies are complying with the law*". Teori tersebut terkait dengan kajian ini yang menunjukkan bahwa setiap fase dalam penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi senantiasa mengacu pada kebijakan yang telah

ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi.

Faktor POB dinyatakan Edwards sebagai salah satu faktor pendukung terimplementasinya suatu kebijakan. Namun, di sisi lain faktor tersebut juga berpotensi sebagai faktor yang menyebabkan kebijakan gagal diimplementasikan. Kebijakan yang mengalami perubahan, berpotensi menyebabkan POB dari kebijakan yang lama tidak sesuai lagi untuk digunakan pada kebijakan yang baru. Kondisi tersebut menjadikan faktor sumber daya berpotensi mengalami pemborosan. Dampak “bola salju” selanjutnya adalah “peluang terjadi tindakan-tindakan yang tidak dikehendaki, koordinasi menjadi tidak mudah, menyulitkan pejabat pada suatu wilayah hukum dalam melaksanakan kewenangannya. Dampak lainnya adalah adanya peluang hasil dari pelaksanaan kebijakan – kebijakan yang tidak sejalan serta posisi beberapa kebijakan berada di celah batas-batas organisasi” (Edwards, 1980:125).

Faktor POB merupakan salah satu sub faktor dari Struktur Birokrasi. Subfaktor lainnya adalah fragmentasi. Edwards berteori bahwa semakin panjang struktur birokrasi, semakin sulit kebijakan ditransmisikan. Dengan demikian, kebijakanpun menjadi semakin sulit dikembangkan. Edwards berargumen bahwa subfaktor struktur birokrasi yang panjang mengakibatkan semakin banyak faktor dan dinas yang terlibat. Dengan demikian, semakin banyak keputusan yang saling bergantung. Situasi ini dapat menjadikan peluang keberhasilan implementasi kebijakan menjadi semakin sedikit (Edwards, 1980:134–135).

Kasus pada perguruan tinggi di Indonesia menunjukkan bahwa faktor terimplementasi atau

tidaknya kebijakan publik bukan sekedar masalah POB dan fragmentasi. Pola pengelolaan keuangan memiliki peran bagi terimplementasi atau tidaknya kebijakan penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi. Status perguruan tinggi di negara ini di bawah koordinasi KEMENRISTEKDIKTI. Status perguruan tinggi dibagi menjadi PTN dan Perguruan Negeri Swasta (PTS). Selanjutnya pola pengelolaan keuangan membagi perguruan tinggi negeri menjadi PTNBH, PTN-BLU, PTN-Satker, PTN-Baru.

Sehubungan dengan aspek keuangan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi, maka secara teoritis kebijakan penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi lebih berpotensi terimplementasi pada PTN dengan pola pengelolaan keuangan mandiri. Namun, hasil penelitian menunjukkan fakta di lapangan teori ini tidak selalu tepat.

Pembinaan Kearsipan

Pada prinsipnya kata pembinaan menurut KBBI *online* adalah suatu proses suatu pihak membina pihak lain secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik (<https://kbbi.web.id/bina>). Pedoman tentang pembinaan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi diatur pada Bab III PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Substansi bab tersebut mengatur tentang teknis pembinaan kearsipan.

Bab pembinaan pada pedoman penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi mengatur tentang: a. Arah,

tujuan, dan sasaran pembinaan, b. Kewenangan pembinaan, c. Aspek pembinaan, d. Jenis pembinaan, dan e. Metode pembinaan. Berdasarkan struktur tersebut dapat diketahui bahwa kegiatan pembinaan kearsipan diprogram di lingkungan perguruan tinggi sejalan dengan tujuan undang-undang kearsipan.

Pembinaan kearsipan membutuhkan proses komunikasi antara dua atau lebih orang atau organisasi. Edwards III (1980:17) menyatakan bahwa komunikasi dilakukan oleh para *implementor*. Komunikasi merupakan sarana yang digunakan agar kebijakan dapat sampai kepada pelaksana yang tepat. Materi komunikasi yang akurat, jelas, konsisten dan diterima oleh para pelaksana merupakan syarat bagi tersampainya komunikasi.

Faktor disposisi atau sikap pelaksana kebijakan menurut Edwards III (1980:11) juga merupakan faktor yang menentukan terimplementasi atau tidaknya suatu kebijakan. Sikap pelaksana selain dipengaruhi oleh persepsinya terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan, juga dipengaruhi oleh caranya melihat kebijakan tersebut tentang kemanfaatan bagi organisasi dan diri pribadi. Fakta di lapangan menunjukkan teori ini kuat mempengaruhi terimplementasi atau tidaknya kebijakan penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi. Faktor disposisi memiliki pengaruh terhadap kuat atau lemahnya para pelaksana kebijakan mengkomunikasikan kebijakan yang diimplementasikan di lingkungannya.

Pengelolaan Arsip

Pengelolaan arsip mencakup pengelolaan arsip dinamis dan statis. Pengelolaan arsip

dinamis diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 58 UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Ketentuan tersebut di-*breakdown* dalam Bab IV PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan Perguruan Tinggi. Kegiatan pengelolaan arsip dinamis mencakup: Penciptaan Arsip, Penggunaan dan Pemeliharaan Arsip, Penyusutan Arsip. Kegiatan pengelolaan arsip statis mencakup: Akuisisi, Pengaturan dan Pendeskripsian Arsip, Preservasi, Akses dan Layanan, Pemanfaatan dan Pendayagunaan.

ANRI selaku pembina kearsipan nasional telah melengkapi berbagai instrumen sebagai pedoman dalam setiap tahapan pengelolaan arsip. Merujuk pada berbagai instrumen pada beberapa perguruan tinggi, diketahui terdapat perguruan tinggi yang telah menerbitkan instrumen sebelum PERKA ANRI terkait diterbitkan. Sebagai contoh para *implementor* telah menerbitkan Peraturan Rektor tentang Pedoman Tata Naskah Dinas sebelum tahun 2014. Pedoman Tata Naskah Dinas merupakan pilar pertama dalam pengelolaan arsip dinamis. Dengan demikian sejumlah perguruan tinggi segera menerbitkan peraturan rektor tentang tata naskah dinas. Sehubungan dengan PERKA ANRI tentang Tata Naskah Dinas baru diterbitkan pada tahun 2014, maka mereka harus merevisi Peraturan Rektor tersebut agar sesuai dengan pedoman yang diberikan melalui PERKA ANRI Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas.

Sumber Daya Pendukung

Sumber daya pendukung sebagaimana diatur pada Bab V PERKA ANRI Nomor 24

Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan Perguruan Tinggi terdiri dari: (a) Organisasi Kearsipan, (b) Sumber Daya Manusia (SDM), (c) Prasarana-sarana, dan (d) Pendanaan, secara teoritis merujuk pada teori Edwards (1980:2 dan 9)

- (a) **Organisasi** menurut Winardi (2017:1-2 dan 12) dibentuk oleh individu-individu untuk memenuhi kebutuhan mereka. Mereka bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan organisasi. Organisasi juga membantu memenuhi kebutuhan masyarakat. Teori Edwards (1980) tidak memasukkan faktor organisasi sebagai faktor yang menjadikan implementasi kebijakan publik berhasil atau gagal diimplementasikan.

Organisasi kearsipan sebagai sumber daya pendukung penyelenggaraan kearsipan diatur pada Pasal 4 huruf UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Selanjutnya peraturan sebagaimana diatur pada huruf j pasal dan UU yang sama menunjukkan bahwa publik pada era *good governance* ini dilibatkan dalam penyelenggaraan kebijakan kearsipan. Kebijakan ini juga berlaku bagi lingkungan perguruan tinggi khususnya perguruan tinggi negeri.

Organisasi kearsipan terdiri dari Unit Kearsipan II di tiap Unit Kerja, Unit Kearsipan I di Perguruan Tinggi, Lembaga Kearsipan Perguruan Tinggi di Perguruan Tinggi. Unit Kearsipan II bertugas mengelola arsip inaktif dengan masa simpan kurang dari 10 (sepuluh) tahun. Arsip tersebut berasal dari masing-

masing unit kerja. Unit Kearsipan I bertugas mengelola arsip inaktif dengan masa simpan sekurang-kurangnya sepuluh tahun. Arsip tersebut berasal dari seluruh unit kerja. Arsip statis adalah arsip yang isi informasinya memiliki nilai guna statis. Dengan demikian, arsip statis disimpan secara permanen di Lembaga Kearsipan Perguruan Tinggi. Arsip tersebut juga berasal dari seluruh unit kerja di lingkungan perguruan tinggi.

- (b) **Sumber Daya Manusia (SDM)** merupakan faktor paling penting dalam proses implementasi kebijakan publik. Latar belakang kompetensi SDM sesuai dengan yang dibutuhkan menurut kebijakan, jumlahnya sesuai dengan kebutuhan. Bila kriteria SDM tidak sesuai dengan kebutuhan kebijakan, maka kebijakan tersebut berpotensi untuk gagal diimplementasikan (Edwards, 1980:54).

SDM Kearsipan diatur dalam Pasal 30 UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Ketentuan tersebut di-*breakdown* pada huruf B Bab V PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Ketentuan tersebut mengatur tentang Arsiparis Profesional, Pejabat Struktural pada Unit Kearsipan dan LKPT serta Tugas pokok staf administrasi.

Merujuk pada ketentuan PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi diketahui,

bahwa peraturan tersebut sejalan dengan teori Edwards (1980). Meskipun demikian, PERKA ANRI tersebut belum memberikan arahan ketentuan tentang jumlah ideal SDM Kearsipan yang memenuhi syarat bagi terselenggaranya kearsipan di lingkungan perguruan tinggi.

- (c) **Prasarana dan Sarana** merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi di Indonesia. Implementasi terhadap kebijakan ini memerlukan ruang pengolahan dan ruang penyimpanan arsip inaktif dengan masa simpan kurang dari sepuluh tahun di masing-masing unit kerja atau Unit Kearsipan II. Selain itu diperlukan ruang pengolahan dan ruang penyimpanan arsip inaktif dengan masa simpan sekurang-kurangnya sepuluh tahun di Perguruan Tinggi. Adapun LKPT membutuhkan ruang pengelola, ruang pengolahan, beberapa ruang penyimpanan arsip sesuai dengan media penyimpan arsipnya, ruang alih media, ruang layanan, dan ruang-ruang lain sesuai kebutuhan terkait tugas dan fungsi LKPT. Edwards III (1980:77) berpendapat bahwa tanpa prasarana kearsipan, maka kebijakan tak akan dapat diimplementasikan.

Sarana kearsipan juga diperlukan untuk penyelenggaraan kebijakan ini. Sarana kearsipan diperlukan untuk menyimpan arsip dinamis aktif, arsip dinamis inaktif, arsip statis, arsip vital, arsip terjaga, sarana pemeliharaan dan

perawatan arsip, sarana alih media arsip, sarana kegiatan akuisisi arsip, dan lain-lain.

Perencanaan prasarana dan sarana diatur dalam UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 31. Kebijakan tersebut di-*breakdown* dalam PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi Bab V huruf C. Beberapa faktor penting dalam pemilihan prasarana dan sarana kearsipan menurut ketentuan tersebut adalah: volume dan rata-rata arsip, penggunaan arsip, kebutuhan keamanan dan sensitifitas arsip, serta karakteristik fisik.

Prasarana dan sarana merupakan faktor sangat penting bagi proses implementasi. Edwards III (1980:77) berpendapat bahwa tanpa prasarana dan sarana maka implementasi kebijakan tidak akan berhasil.

- (d) **Pendanaan** merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi. Edwards (1980:2) mencontohkan, bahwa anggaran diberikan benar-benar kepada kegiatan yang produktif dan tepat. UU RI Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan mengatur ketentuan tersebut dalam Pasal 38 dan Pasal 39. Kebijakan tersebut di-*breakdown* dalam PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi Bab V huruf D.

Cakupan pendanaan kearsipan meliputi: perumusan dan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, pengelolaan arsip, pengembangan sumber daya manusia, penyediaan prasarana dan sarana, perlindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana. Dana diperlukan untuk pencegahan, penyelamatan, pemulihan, dan sosialisasi. Kemampuan pendanaan memiliki signifikansi yang kuat bagi terimplementasi atau tidaknya kebijakan penyelenggaraan kearsipan pada perguruan tinggi di Indonesia.

Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi dalam Konteks Teori Manajemen

Merujuk pada uraian subbab sebelumnya diketahui bahwa faktor-faktor penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi sejalan dengan teori manajemen sebagaimana dikemukakan oleh Gulick and Urwick (1937:13). Prinsip-prinsip POSDCORP sebagai kepanjangan dari *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting* merupakan faktor-faktor terselenggaranya kebijakan penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi.

Penyelenggaraan kearsipan di lingkungan perguruan tinggi memerlukan *perencanaan* yang matang. Perencanaan dilakukan agar tujuan dari penyelenggaraan kearsipan dapat terlaksana (Gulick and Urwick (1937:13). Aspek ini sejalan dengan teori Kennedy and Schauder (1998:209) yang berjudul “*Records Management a Guide to Corporate Record Keeping*”, disebutkan bahwa

perencanaan penting dalam suatu pekerjaan.

Pengorganisasian merupakan pelaksanaan terhadap hasil perencanaan. Winardi (2017: 20) menyatakan bahwa tugas-tugas ditetapkan dalam manajemen dalam bentuk struktur. Selanjutnya ditetapkan siapa yang ditugaskan untuk melaksanakan tugas pada masing-masing struktur, serta siapa pengambil keputusan dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut. Gulick and Urwick (1937:13) menyatakan bahwa aspek pengorganisasian diarahkan pada tujuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan paparan tersebut diketahui bahwa pengorganisasian menjadikan rencana kerja dilaksanakan secara terarah sesuai dengan tujuan organisasi.

Staffing merupakan bagian dari fungsi manajemen. Kegiatannya mencakup penyusunan pegawai pada organisasi sejak dilakukan perekrutan pegawai, pengembangan pegawai, dan peningkatan kemampuan pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi. Selain itu aspek *staffing* mengarahkan agar suasana kerja senantiasa dalam kondisi nyaman dan kondusif bagi semuanya (Winardi, 2017: 82 – 95 dan Gulick and Urwick,1937:13).

Winardi (2017:81) menyatakan bahwa tanggung jawab manajer adalah “mendesain kerangka-kerangka keorganisasian yang bersifat kondusif bagi kepuasan kebutuhan-kebutuhan individual dan realisasi tujuan-tujuan manajerial”. Kata *keorganisasian* sebagaimana dimuat dalam KBBI *online* memiliki arti sebagai *perihal (tentang) organisasi (https://jagokata.com/arti-kata/keorganisasian.html)*. Dari uraian tersebut diketahui *staffing* adalah fungsi manajemen

dalam penempatan pegawai pada posisi yang tepat sesuai kebutuhan dan kompetensi mereka.

Directing biasa disebut juga sebagai *commanding* adalah bagian dari fungsi manajemen. Cakupan *directing* terkait dengan pengarahan, pemberian saran, pemberian perintah. Tujuan *directing* adalah agar sumber daya manusia dapat melaksanakan sesuai dengan tugas dan fungsi mereka (Gulick and Urwick (1937:13; Sukoco, 2007:10 dan 16).

Coordinating merupakan bagian dari fungsi manajemen. Fungsi atau koordinasi merupakan fungsi manajemen agar seluruh rangkaian kegiatan organisasi terkoordinir dengan rapi. Keselarasan pelaksanaan kegiatan menjadikan seluruh pekerjaan karyawan terarah sesuai tujuan organisasi (Gulick and Urwick, 1937:13; Sukoco, 2007:16).

Reporting merupakan kegiatan pelaporan hasil pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh pegawai kepada masing-masing atasannya. Kegiatan ini telah ditentukan periodisasinya, misal laporan harian, laporan mingguan, laporan bulanan, dan lain-lain. Laporan lazim dibawa dan diserahkan oleh bawahan kepada atasannya (Gulick and Urwick, 1937:13; Sukoco, 2007:177).

Budgeting atau penganggaran merupakan fungsi manajemen tentang perencanaan, penggunaan dan pengendalian anggaran. Penganggaran disusun secara sistematis mencakup kebutuhan anggaran seluruh bagian yang ada pada organisasi dan dirancang untuk pemenuhan kebutuhan anggaran pada satu periode tertentu (Gulick and Urwick, 1937:13; Sukoco, 2007:141).

Aspek-aspek manajemen yang

diintroduksi oleh Gulick dan Urwick (1937) tampak sejalan dengan aspek-aspek manajemen kearsipan di lingkungan perguruan tinggi. Fungsi manajemen tersebut juga sejalan dengan teori *Direct and Indirect Impacts on Implementation* dari Edwards III (1980) terkait dengan implementasi kebijakan publik sebagaimana telah dipaparkan pada sub pembahasan sebelumnya.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan secara teoritis dihadapkan pada faktor-faktor pendukung maupun faktor-faktor penghambat. Demikian pula dengan implementasi PERKAANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi. Peraturan tersebut merupakan pedoman bagi penyelenggara kearsipan perguruan tinggi dalam melaksanakan tugasnya, terdiri dari lima aspek, meliputi:

- (1) Aspek penetapan kebijakan penyelenggaraan kearsipan bagi perguruan tinggi. Merujuk pada UU RI Tahun 2009 tentang Kearsipan, maka PTN wajib menyusun peraturan-peraturan pimpinan perguruan tinggi masing-masing sebagai pedoman-pedoman dalam penyelenggaraan kearsipan. Kebijakan yang harus ditetapkan oleh pimpinan perguruan tinggi meliputi penetapan kebijakan tentang: (a) organisasi kearsipan, (b) pedoman dan standar kearsipan, (c) pembinaan kearsipan, (d) pengelolaan arsip, dan (e) sumber daya pendukung. Aspek ini merupakan aspek legal bagi terselenggaranya kearsipan di lingkungan perguruan tinggi.
- (2) Aspek pedoman dan standar kearsipan.

Setiap tahapan dalam penyelenggaraan kearsipan perguruan tinggi senantiasa dipandu oleh pedoman atau standar yang sesuai dengan kegiatannya. Keberadaan pedoman dan standar menunjukkan jalan bagi para penyelenggara kearsipan perguruan tinggi untuk mencapai tujuannya.

- (3) Aspek pembinaan kearsipan. Komunikasi mengambil peran penting bagi keberhasilan LKPT atau unit kerja yang diberikan tugas dan fungsi sebagai LKPT untuk mencapai tujuannya. Selain itu, sikap para arsiparis atau petugas pengelola juga menjadi unsur yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan kearsipan.
- (4) Aspek pengelolaan arsip, meliputi: (a) pengelolaan arsip dinamis, (b) pengelolaan arsip statis. PERKA ANRI Nomor 24 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kearsipan di Lingkungan Perguruan Tinggi merupakan peraturan yang mendorong perguruan tinggi untuk menerapkan model berkelanjutan dalam penyelenggaraan kearsipan. Sehubungan dengan kebijakan tersebut diperlukan kesiapan peraturan yang mendukung penyelenggaraannya, berupa seperangkat kebijakan pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis. Dengan demikian, tidak akan terjadi kesalahan dalam penyelenggaraannya. Selain itu juga diperlukan kesiapan perangkat keras, seperti seperangkat komputer, jaringan teknologi informasi, maupun SDM yang memiliki kompetensi sebagai penggerak sistem kearsipan. Kebutuhan tersebut sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan sebagaimana dituangkan pada aspek sumber daya

pendukung.

- (5) Aspek sumber daya pendukung, meliputi: (a) organisasi, (b) sumber daya manusia, (c) prasarana-sarana, dan (d) pendanaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amir, Mohammad Faisal, 2016. *Manajemen Kinerja Perguruan Tinggi*. Mitra Wacana Media, Jakarta.
- Edwards III, George C.. 1980, *Implementing Pubic Policy*. Congressional Quarterly Press, Washington DC.
- Gulick, Luther and Urwick, L. (Editor), 1937. *Papers on The Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration - Columbia University
- Hadiwardoyo, Syauki dan Yuniarti, F., 2007. *Sejarah Kearsipan*. Universitas Terbuka, Jakarta.
- Kennedy, Jay and Schauder, Cheryl, 1998. *Records Management a Guide to Corporate Record Keeping*. Addison Wesley Longman Australia Pty Limited , Souht Melbourne.
- Moleong, Lexy J., 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosda Karya , Bandung.
- Ricks, Betty R. and Swafford, Ann J and Gow, Kay E., 1992. *Information and Image Management: A Records Systems Approach*. South Western Publishing Co, Cinninnati, Ohio.
- Setyowati, 2013. *Organisasi dan Kepemimpinan Modern*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Sukoco, 2007. *Manajemen Administrasi Perkantoran Modern*. Erlangga, Jakarta.
- Sulistyo-Basuki, 2003. *Manajemen Arsip Dinamis*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Suwitri, Sri, 2011. *Konsep Dasar Kebijakan*

- Publik*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia Bandung bekerjasama dengan Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad, Bandung.
- Thoha, Miftah, 2015. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Prenadamedia Group, Jakarta.
- Winardi, 2017. *Teori Organisasi & Pengorganisasian*. PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta.
- <https://kbbi.web.id/bina>, Diakses 10 November 2018.
- <https://kbbi.web.id/manajemen>, Diakses 10 November 2018.
- <https://kbbiweb.id/pedoman>, Diakses 10 November 2018.
- <https://jagokata.com/arti-kata/keorganisasian.html>, Diakses 10 November 2018.
- Humas MENPANRB, 2017. Menteri Asman: Perlu Gerakan Sadar Arsip. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/menteri-asman-perlu-gerakan-sadar-arsip>, diakses 10 November 2018.
- Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, tanpa tahun. *Perguruan Tinggi* <https://ristekdikti.go.id/peguruan-tinggi/2/>. Tanpa waktu unggah. Diakses 29 Maret 2018.
- Upward, Frank. 2012. *Structuring the Records Continuum - Part One: Postcustodial principles and properties*. <http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscintinuum-fupp1.html>
Diupdate terakhir tanggal 23 November 2012, Diakses 5 Mei 2013.
- Upward, Frank. 2012. *Structuring the Records Continuum, Part Two: Structuration Theory and Recordkeeping*. <http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscintinuum-fupp2.html>
Diupdate terakhir 23 November 2012, Diakses 5 Mei 2013.