

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Setiap organisasi, baik pemerintah maupun swasta membutuhkan informasi. Informasi menjadi sangat penting dalam suatu organisasi, karena dalam kegiatan administrasi perlu didukung dengan sebuah informasi agar pelaksanaan dari kegiatan administrasi dan fungsi manajemen dapat berjalan dengan baik. Sumber informasi yang menunjang kegiatan administrasi ialah arsip. Arsip itu sendiri berupa informasi yang terekam dan bersumber dari keseluruhan aktivitas organisasi. Informasi yang terkandung didalam arsip dapat dijadikan sebagai pusat ingatan dan bahan untuk menjalankan fungsi manajemen seperti membuat perencanaan, proses pengambilan keputusan, bahan bukti otentik penyelenggaraan administrasi serta bukti pertanggungjawaban. Arsip bukan hanya sekedar kertas tetapi isi dari kertas tersebut dapat memberikan informasi. Semua kejadian atau peristiwa yang terjadi dapat direkam pada arsip. Hal tersebut sejalan dengan UU No. 43 tahun 2009 tentang Kearsipan yang menyatakan bahwa arsip adalah:

rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Selain itu arsip dapat dikatakan pula sebagai “suatu badan (*agency*) yang melakukan seluruh kegiatan pencatatan penangan, penyimpanan dan pemeliharaan surat/warkat yang memiliki arti penting, baik yang menyangkut soal pemerintahan maupun non pemerintahan, dengan menerapkan kebijakan dan sistem tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan.” (Barthos, 2013, hlm. 2)

Dari pendapat tersebut tampak bahwa arti penting dari arsip sesungguhnya memiliki jangkauan yang luas, baik sebagai alat untuk pengingat ataupun dalam rangka melaksanakan kegiatan pemerintahan ataupun pelaksanaan kehidupan

bangsa. Oleh karena itu, semua kegiatan yang ada dalam organisasi pemerintahan atau swasta pasti akan berkaitan dengan kearsipan. Hal itu disebabkan karena, setiap organisasi selalu membutuhkan catatan atau rekaman dari setiap kegiatan yang dilakukan untuk dijadikan alat bantu dalam mengingat semua peristiwa yang terjadi baik untuk keperluan administrasi, hukum, sebagai alat bukti otentik dan lainnya.

Dilihat dari fungsinya, arsip terbagi menjadi dua macam yaitu arsip dinamis dan arsip statis. Menurut Undang-undang Nomor 7 tahun 1971 pasal 2 tentang Pokok Kearsipan dijelaskan bahwa:

Arsip dinamis adalah arsip yang dipergunakan langsung dalam perencanaan, pelaksanaan, penyelenggaraan kehidupan kebangsaan pada umumnya atau dipergunakan secara langsung dalam penyelenggaraan administrasi negara. Sedangkan arsip statis adalah yang tidak dipergunakan secara langsung untuk perencanaan, penyelenggaraan kehidupan kebangsaan pada umumnya untuk penyelenggaraan sehari-hari administrasi negara.

Berdasarkan UU tersebut, dapat disimpulkan bahwa arsip dinamis merupakan arsip yang digunakan dalam kehidupan sehari-hari dan keberadaannya masih ada di unit kerja kantor, sedangkan arsip statis ialah arsip yang sudah tidak digunakan secara langsung untuk operasional kegiatan sehari-hari sehingga harus dipindahkan dari unit kearsipan. Namun arsip ini masih memiliki nilai guna informasi yang tinggi untuk kehidupan kebangsaan dan tersimpan di Arsip Nasional. Agar arsip-arsip tersebut tidak hilang dan mudah untuk ditemukan kembali, maka arsip baik itu dinamis ataupun statis harus dikelola dengan baik. Karena dengan adanya arsip maka akan tercipta pekerjaan dibidang arsip atau yang dikenal dengan pengelolaan arsip. Pengelolaan arsip perlu dilakukan dengan baik dan benar dengan cara memelihara, merawat dan melakukan penyusutan pada arsip dengan cara yang tepat. Dengan kondisi demikian akan menimbulkan sistem kearsipan di dalam suatu organisasi. Adapun sistem kearsipan yang akan diterapkan harus sesuai dengan kebutuhan yaitu sederhana dalam penerapannya dan mudah dalam pelaksanaannya agar arsip yang masih mempunyai nilai guna penting bagi organisasi dapat dimanfaatkan lebih optimal lagi. Namun pada

kenyataannya masih banyak lembaga maupun organisasi yang belum melakukan pengelolaan arsip secara baik dengan berbagai alasan dan kendala seperti contohnya seperti terbatasnya SDM yang menjadi tenaga pengelola arsip, kurangnya sarana dan prasarana yang memadai dan contoh-contoh lainnya yang menjadi alasan kuat bagaimana buruknya pengelolaan arsip yang terdapat di hampir perusahaan maupun instansi yang ada di Indonesia. Ini dikarenakan organisasi maupun lembaga yang bersangkutan belum memahami arti penting dari arsip. Sehingga dapat dilihat masih banyak tumpukan arsip yang dibiarkan tanpa adanya pengelolaan dan perawatan. Hal tersebut akan mempersulit dalam kegiatan administrasi, contohnya seperti arsip yang mudah hilang, sulit ditemukan dan rusak. Untuk menanggulangi kondisi tersebut, sebaiknya organisasi maupun lembaga bersangkutan melakukan penanganan serius di bidang kearsipan agar tercipta suatu sistem kearsipan yang baik di dalam organisasi maupun lembaga tersebut. Dengan penanganan yang serius maka arsip-arsip tersebut dapat memperlancar semua kegiatan administrasi yang ada pada organisasi maupun lembaga yang bersangkutan dan dengan mudah ditemukan jika dibutuhkan oleh pengguna arsip. Pengguna arsip itu sendiri antara lain langganan (nasabah), karyawan sesama unit kerja, atau karyawan dari unit kerja lain, peneliti, dan lainnya.

Namun dalam kegiatan pengelolaan dibutuhkan pula seseorang yang mampu dan berkompeten dalam mengelola semua arsip yang ada. Agar pengelolaan dapat berjalan dengan lancar maka dibutuhkan seseorang untuk menjadi arsiparis sebagai pelopor dalam pengambilan kebijakan utama. Dalam hal pengambilan keputusan terkait kebijakan, seorang arsiparis harus memiliki pengetahuan dan latarbelakang ilmu kearsipan. Hal tersebut selaras dengan UU Nomor 43 tahun 2009 pasal 29 tentang Kearsipan bahwa:

Unit kearsipan pada pencipta arsip dan lembaga kearsipan harus dipimpin oleh sumber daya manusia yang professional dan memiliki kompetensi yang diperoleh melalui pendidikan formal dan/atau pendidikan dan pelatihan kearsipan.

Arsiparis sebagai subjek yang mengelola arsip memiliki peran yang sangat penting dalam sebuah unit kearsipan. Tugas mengelola arsip akan berjalan baik bila dilakukan sesuai dengan standar dan pedoman kearsipan yang telah dibuat. Selain itu komunikasi antar sesama unit kerja harus terjalin dengan baik agar tercipta sebuah hubungan yang baik pula, dengan begitu kegiatan pengelolaan arsip pun dapat dengan mudah dilakukan karena komunikasi yang telah terbangun antar sesama pihak.

Ada beberapa peneliti yang sudah meneliti tentang tata kelola arsip. Penelitian tentang pengelolaan arsip sebelumnya pernah diteliti oleh Anggraeni (2012) yang bertujuan untuk mengevaluasi manajemen arsip di pusat kearsipan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) UI. Tim kearsipan FISIP mengelola arsip dinamis inaktif menggunakan pedoman Jadwal Retensi Arsip (JRA) UI sejak tahun 2008. Hasil penelitian yang didapatkan adalah pedoman JRA yang digunakan FISIP UI dalam manajemen kearsipan belum sesuai dengan isi arsip yang dikelola. Namun seiring berjalannya penelitian ini diperoleh data bahwa bulan Juni 2012 sudah mulai dibuat tim untuk merevisi pedoman JRA UI. Selain itu sistem penataan dan penyimpanan arsip inaktif sudah sesuai dengan subjek klasifikasi JRA UI. Terkait temu kembali arsip, arsip diregristrasi menggunakan komputer. Sistem ini memiliki keuntungan yaitu dapat mengurangi penggunaan kertas, namun sistem ini belum efisien karena sistem yang digunakan belum otomatis sehingga memakan waktu dan menghambat kecepatan temu kembali.

Penelitian lainnya yaitu oleh Indarwati (2014) penelitiannya bertujuan untuk mengetahui 1) pengelolaan arsip dinamis, 2) hambatan dalam pelaksanaan pengelolaan arsip dinamis, 3) upaya mengatasi hambatan pengelolaan arsip dinamis. Hasil penelitian yang didapat adalah secara umum pengelolaan arsip dinamis meliputi: 1). penciptaan arsip dinamis yang terdiri dari surat masuk dan surat keluar, penggunaan arsip meliputi peminjaman yang menggunakan lembar pinjam arsip dan penemuan kembali arsip yang menggunakan kartu kendali serta daftar pencarian arsip, pemeliharaan arsip dengan menggunakan kemoceng untuk membersihkan debu yang menempel pada arsip tersebut, penyusutan arsip

dilakukan satu tahun sekali. 2) adapun faktor yang mempengaruhi pengelolaan arsip adalah menggunakan sistem kartu kendali dan sistem penyimpanan nomor kode klasifikasi, menggunakan azas kombinasi, fasilitas yang kurang mencukupi karena keterbatasan dana, kurangnya SDM yang berlatarbelakang kearsipan, suhu ruang penyimpanan arsip yang belum kondusif, dan pemeliharaan arsip yang belum optimal, 3) upaya mengatasi hambatan antara lain mengajukan proposal penambahan dana, pemanfaatan sarana dan prasana secara optimal, mengoptimalkan pegawai yang layak untuk jabatan kearsipan dan arsip sering dibersihkan agar terhindar dari kerusakan.

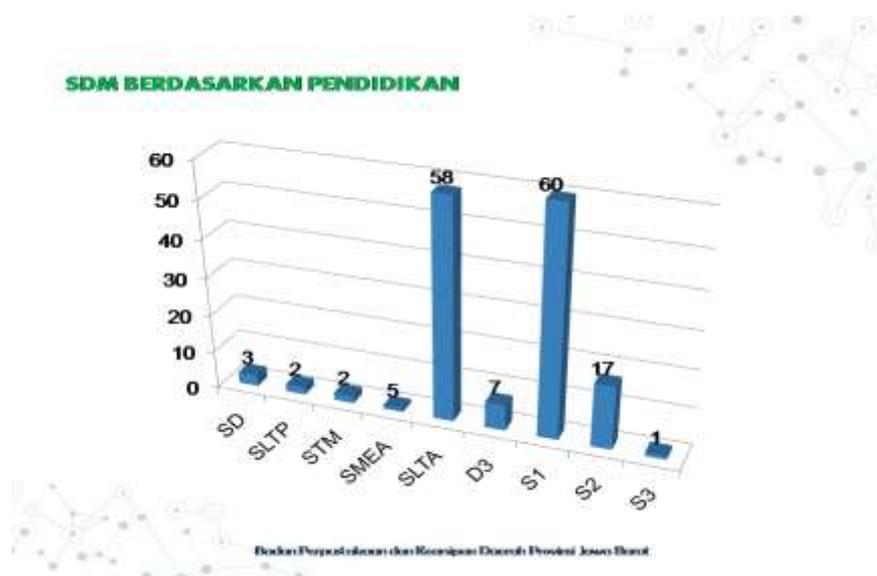
Melihat fenomena yang telah dipaparkan, penulis tertarik untuk mengangkat masalah mengenai tata kelola arsip. Bila penelitian sebelumnya memaparkan secara spesifik mengenai pengelolaan arsip dinamis, maka penelitian yang penulis lakukan memiliki perbedaan diantaranya penelitian yang akan dilakukan ialah untuk mengevaluasi tata kelola arsip. Dimana akan dievaluasi seperti indikator pengelolaan arsip yang terdiri dari penciptaan, penggunaan, pemeliharaan, dan penyusutan selanjutnya faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan arsip, hambatan pada saat mengelola arsip serta upaya penanganan hambatan. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran hasil kinerja dan mengidentifikasi kesenjangan di lapangan. Minat penulis untuk melakukan penelitian ini akan dilaksanakan di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat yang beralamatkan di Jl. Kawaluyaan Indah II No. 4 Kota Bandung. Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah (Bapusipda) Provinsi Jawa Barat sebagai wadah dan penyedia informasi dituntut untuk mengelola seluruh arsip yang ada pada lembaga maupun organisasi yang khususnya berada di wilayah Jawa Barat. Bapusipda Provinsi Jawa Barat terbentuk sebagai gabungan dari 2 (dua) badan, yaitu Badan Perpustakaan Daerah dan Badan Kearsipan Daerah.

Dalam Bapusipda terdapat beberapa bidang pekerjaan, berdasarkan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2011 mengenai perubahan dari Peraturan Daerah No. 22 Tahun 2008 mengenai Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Lembaga Teknis Daerah dan Satuan Pamong

Praja Provinsi Jawa Barat bidang pekerjaan tersebut diantaranya: Bidang Pengelolaan Kearsipan, Bidang Akuisisi dan Pelestarian, Bidang Layanan Otomasi Perpustakaan dan Kearsipan, Bidang Deposit dan Pengolahan Bahan Pustaka, serta Bidang Pemberdayaan Perpustakaan dan Pengembangan Budaya Baca. Adapun sumber daya manusia yang dimiliki oleh Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi Jawa Barat seluruhnya berjumlah 151 orang, yang terdiri dari: Pejabat Struktural, Pejabat Fungsional Pustakawan, Pejabat Fungsional Arsiparis, dan Fungsional Umum.

Badan Kearsipan Daerah adalah instansi pemerintah yang khusus mengelola kearsipan. Arsip yang terdapat disini terdiri dari berbagai macam bentuk antara lain arsip tekstual, foto, film, video, rekaman suara/kaset dan peta. Koleksi arsip yang berbentuk tekstual berjumlah 79.371 boks, dari jumlah tersebut terdiri dari dua jenis arsip yaitu arsip statis dan arsip inaktif. Sedangkan koleksi arsip berbentuk non tekstual berjumlah 420.043 buah. Sebagai lembaga pemerintahan yang harus melayani kebutuhan masyarakat di bidang kearsipan, maka Bapusipda melaksanakan pelayanan yang optimal dan menyelesaikan semua pekerjaan dengan baik, cepat dan akurat. Agar semua kewajiban tersebut berjalan dengan lancar maka Bapusipda harus melaksanakan penanganan kearsipan yang baik agar tercipta suatu mekanisme kearsipan yang baik pula. Untuk menciptakan itu semua dibutuhkan suatu semangat kerja yang tinggi dan disiplin dari para pegawainya agar dapat mencapai tujuan, visi dan misi yang dibangun oleh Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan pengamatan di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (Bapusipda) Provinsi Jawa Barat, tampak bahwa instansi ini masih memiliki hambatan dalam pengelolaan kearsipannya. Salah satu diantaranya adalah masih kurangnya SDM yang menjadi arsiparis karena tidak semua pegawai arsip di Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi Jawa Barat berlatar belakang ilmu kearsipan. Hal tersebut terlihat dari diagram dibawah ini.



**Grafik 1.1**  
**Grafik SDM Bapusipda**

Terlihat pada grafik bahwa 45% dari SDM yang terdapat di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (Bapusipda) Provinsi Jawa Barat berlatuluskan SMA sederajat, ini membuktikan bahwa masih banyak SDM yang tidak berlatarbelakang arsiparis. Walaupun terlihat 55% dari SDM tersebut berasal dari lulusan perguruan tinggi yang terdiri dari D3, S1, S2 dan S3 namun sebagian besar dari lulusan tersebut tidak berasal dari bidang ilmu kearsipan. Oleh karena hal tersebut maka berdampak pada terhambatnya proses pengelolaan kearsipan, karena bagi pegawai yang tidak berlatarbelakang ilmu kearsipan harus mengikuti diklat terlebih dahulu. Sehingga mengakibatkan pekerjaan yang harusnya mereka kerjakan harus dikerjakan terlebih dahulu oleh pegawai yang telah mahir dalam mengelola arsip. Hambatan lainnya adalah fasilitas yang masih kurang memadai, kurangnya anggaran yang disediakan pemerintah untuk kegiatan berhubungan dengan kearsipan, serta kurangnya sosialisasi kepada masyarakat dan instansi-instansi yang ada di wilayah Jawa Barat sehingga masih banyak arsip dari instansi tersebut yang tidak diserahkan ke Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi Jawa Barat dan ini telah melanggar Undang-Undang Kearsipan yang mengharuskan semua instansi yang berada dimasing-masing daerah ataupun

provinsi diwajibkan untuk menyerahkan salinan atau bentuk asli dari arsip tersebut ke Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi Jawa Barat, guna melestarikan dan merawat arsip-arsip yang masih memiliki nilai guna informasi.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka peneliti melakukan penelitian tentang “Pengelolaan Arsip Pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat (Bapusipda Jabar)”.

## **B. Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### 1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan diatas dapat diidentifikasi masalahnya sebagai berikut:

- a. Keterbatasan anggaran untuk mengelola arsip
- b. Keterbatasan SDM yang menjadi arsiparis
- c. Latar belakang pendidikan arsiparis yang belum sesuai dengan ilmu kearsipan sehingga menghambat dalam mengelola kearsipan.

### 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang masalah dan identifikasi masalah, begitu luas permasalahan mengenai bidang arsip dan kearsipan. Mengingat keterbatasan waktu, biaya dan tenaga, maka fokus penelitian ini dibatasi pada pelaksanaan pengelolaan arsip manual.

Secara umum rumusan masalah dalam penelitian ini yakni “Bagaimana proses pengelolaan arsip yang dilakukan di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (Bapusipda) Provinsi Jawa Barat?”

Rumusan Masalah Khusus:

- a. Bagaimana kesesuaian program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Context* ?

- b. Bagaimana kondisi faktor penunjang program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Input* ?
- c. Bagaimana pelaksanaan program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Process* ?
- d. Bagaimana keberhasilan program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Product* ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui proses pengelolaan arsip yang dilakukan di Bapusipda
- b. Menganalisis faktor-faktor kesesuaian program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Context*
- c. Menganalisis kondisi faktor penunjang program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Input*
- d. Menganalisis pelaksanaan program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Process*
- e. Menganalisis keberhasilan program pengelolaan arsip pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat dilihat dari aspek *Product*

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Bagi Peneliti
  - a. Dapat menambah wawasan, pengetahuan dan pengalaman
  - b. Merupakan suatu wahana pelatihan pengembangan ilmu pengetahuan melalui kegiatan penelitian

2. Bagi Instansi Terkait
  - a. Memberikan informasi sebagai masukan untuk penyempurnaan dalam kegiatan pengelolaan arsip
  - b. Memberikan masukan dalam rangka menyusun masukan untuk meningkatkan kualitas penyusuna arsip
3. Bagi Program Studi Perpustakaan dan Ilmu Informasi

Diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan untuk lebih meningkatkan kembali pengelolaan arsip yang ada pada setiap Subbagian pada Program Studi Perpustakaan dan Ilmu Informasi.

#### **E. Struktur Organisasi Penulisan**

Struktur organisasi skripsi ini dibuat untuk memberikan petunjuk bagaimana rangkaian pembahasan skripsi secara sistematis sehingga akan terlihat jelas kerangka skripsi yang diajukan. Dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari lima bab dan uraian penulisan dari setiap babnya sebagai berikut :

Dalam BAB I Pendahuluan, bab ini berisikan latarbelakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika pembahasan.

Dalam BAB II Tinjauan Pustaka, bab ini berisi tinjauan pustaka dan landasan teori. Tinjauan pustaka berisi mengenai referensi terdahulu yang berkaitan dengan topik penelitian sebelumnya. Sedangkan landasan teori berisi mengenai teori yang digunakan dalam penelitian.

Dalam BAB III Metode Penelitian, bab ini berisi penjelasan tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini. Pada bab ini diuraikan cara-cara yang digunakan dalam penelitian untuk pengumpulan data.

Dalam BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, bab ini dimulai dengan gambaran umum atau sejarah singkat Badan Peprustakaan dan Kearsipan Daerah Jawa Barat (BAPUSIPDA JABAR). Selanjutnya berisi tentang pembahasan hasil penelitian yang telah dilakukan.

Dalam BAB V Penutup, berisi kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan.

