BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kegiatan administrasi pada dasarnya adalah menghasilkan, menerima, mengolah, menyalurkan dan menyimpan berbagai arsip yang merupakan produk kantor seperti surat, formulir, laporan, dan berbagai jenis dokumen lainnya yang sangat dibutuhkan dalam menunjang kegiatan organisasi, sehingga arsip menjadi objek pekerjaan dan perhatian serius dalam suatu kantor.

Arsip merupakan hal yang sangat penting dalam suatu kantor karena memiliki fungsi yang cukup banyak bagi penyelenggaraan organisasi. Fungsifungsi tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Barthos Basir (2000 : 10) bahwa "Arsip berfungsi sebagai sumber ingatan, sumber informasi, bahan penelitian, bahan pengembangan pembangunan, bukti tertulis, dan sumber sejarah". Sedangkan dalam lingkup organisasi pemerintahan, fungsi arsip tersebut disebutkan dalam Undang-Undang nomor 7 tahun 1971 pasal 2, yaitu :

...Arsip dipergunakan secara langsung dalam penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan penyelenggaraan kehidupan kebangsaan pada umumnya, atau dipergunakan dalam penyelenggaraan pelayanan ketatausahaan dalam ruang lingkungan administrasi negara.

Bagi organisasi yang mengadakan arsipnya sendiri, arsip mempunyai nilai guna primer yang merupakan dokumen penting atau rahasia bagi organisasi yang bersangkutan secara sendiri-sendiri. Nilai guna tersebut sebagaimana dikemukakan Barthos Basir (2000 : 11) bahwa "Arsip memiliki nilai guna bagi organisasi yaitu berupa nilai guna hukum, administrasi, fiskal, perorangan, pemeriksaan, penunjang penelitian ilmiah, dan kebijaksanaan organisasi".

Sedangkan bagi organisasi lain, Barthos Basir (2000 : 12) mengemukakan bahwa "Arsip mempunyai nilai guna sekunder, yaitu hanya merupakan dokumen untuk diketahui sebagai tembusan atau pemberitahuan saja".

Mengingat pentingnya arsip dalam suatu organisasi, maka arsip perlu dikelola dengan sebaik-baiknya, dimana pengelolaan tersebut dikenal dengan istilah kearsipan. Martono (1994:5) mengemukakan pengertian kearsipan sebagai "Pengaturan dan penyimpanan warkat/record (arsip) atas dasar sistem tertentu serta dengan prosedur tertentu yang sistematis sehingga sewaktu-waktu diperlukan dapat ditemukan kembali dalam waktu singkat". Oleh karena itu, kearsipan merupakan bagian pekerjaan kantor yang sangat penting dikarenakan kantor sebagai pusat pelayanan administrasi harus mampu menjaga dan memelihara berbagai dokumen organisasi serta dapat memberikan dokumen tersebut secara fisik ataupun informasi yang terkandung didalamnya secara tepat dan cepat kepada internal maupun eksternal organisasi yang membutuhkan.

Tujuan dari penyelenggaraan kearsipan dikemukakan Soewito (Suwatno, 2008 : 154) yaitu :

Dengan diselenggarakannya kegiatan kearsipan diharapkan arsip dapat terpelihara dengan baik, teratur, aman, mudah didapatkan kembali jika dibutuhkan, menghindari pemborosan waktu dan tenaga dalam pencarian, menghemat tempat penyimpanaan, dan dapat menjaga kerahasiaan dan kelestarian arsip.

Sedangkan dalam lingkup organisasi pemerintah, tujuan dari dilakukannya kearsipan yaitu untuk menjamin keselamatan bahan pertanggungjawaban nasional. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1971 pasal 3 yaitu :

Tujuan kearsipan adalah untuk menjamin keselamatan bahan pertanggungjawaban nasional tentang perencanaan, pelaksanaan dan penyelenggaraan kehidupan kebangsaan serta untuk menyediakan bahan pertanggung jawaban tersebut bagi kegiataan pemerintah.

Selain tujuan diatas, ada beberapa fungsi penting dari diselenggarakannya kearsipan. Fungsi penting tersebut dikemukakan Soewito (Suwatno, 2008 : 153) bahwa :

Fungsi dari penyelenggaraan kearsipan yaitu : 1) Penyimpanan warkat/dokumen, 2) Bantuan perpustakaan, 3) Bantuan bagi pejabat dalam menentukan kebijaksanaan/keputusan, 4) Penyimpanan data perkembangan dan kemajuan kantor/perusahaan.

Keperluan akan kearsipan yang efektif tentu sangat diharapkan oleh organisasi agar tujuan dan fungsi dari penyelenggaraan kearsipan tersebut dapat tercapai, terlebih lagi bagi organiasi pemerintah yang mempunyai berbagai dokumen penting yang menyangkut kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun harus diakui, bahwa kearsipan dewasa ini masih dipandang sebelah mata, belum menjadi perhatian utama dan tidak dianggap sebagai hal yang penting untuk dibenahi. Hal ini sebagaimana dikemukakan Hendra Sani (2008) bahwa:

Sampai saat ini masih ada organisasi atau kantor yang belum manunjukkan pengembangan di bidang kearsipan sehingga proses kegiatan administrasinya kurang begitu lancar. Dan parahnya, ini tidak dijadikan sebagai hal yang penting untuk debenahi.

Dampak dari ketidakefektifan kearsipan biasanya akan mengakibatkan kehilangan arsip, arsip-arsip tercecer, tidak bisa terjaga kerahasiannya, dan sulit untuk menemukan kembali arsip jika diperlukan sehingga kegiatan dan pelayanan administrasi pun mejadi terganggu. Hal ini sering terjadi pada banyak instansi

baik pemerintah maupun swasta, tidak terkecuali pada badan atau kantor arsip sekalipun salah satunya yaitu pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung sebagai tempat penyimpanan arsip sistem gabungan Pemerintahan Kota Bandung.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis kurang lebih selama 1 bulan dan wawancara pada tanggal 13 April 2009 dengan Ibu Sri Sopiyani, S.Pd., selaku Kepala Seksi Pengelolaan Arsip serta wawancara dengan beberapa Petugas Arsip pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung, bahwa yang menjadi kendala utama pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung yaitu kurangnya sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kemampuan dalam bidang kearsipan, disamping biaya perawatan masih rendah, ruangan penyimpanan yang belum memadai, dan penggunaan sistem kearsipan yang masih manual. Hal ini tentu sangat berpengaruh terhadap optimalisasi penyelenggaraan kearsipan.

Jumlah pegawai yang bekerja pada Depo Arsip (Bagian Pengelolaan Arsip) Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung hanya 11 orang dengan *background* pendidikan yang tidak sesuai, padahal untuk menjadi seorang petugas arsip harus memenuhi kualifikasi pendidikan yang telah mempelajari atau mendalami bidang ilmu kearsipan.

Rincian jumlah pegawai dan kualifikasi pendidikan pegawai pada Depo Arsip di Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung, yaitu dapat dilihat pada tabel 1.1 di halaman berikutnya.

Tabel 1.1 Rincian Jumlah Pegawai dan Kualifikasi Pendidikan Pegawai pada Depo Arsip Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung Tahun 2009

No	Jabatan	Jumlah	Kualifikasi Pendidikan		
1	Kepala	1	S1 Kependidikan		
2	Bagian Administrasi	1	SMEA		
2	Arsiparis	2	D3 Kearsipan		
3	Staf Pelaksana	7	SMA 6 orang, SMP 1 orang		
	Jumlah	11			

Sumber: Bagian TU Kantor Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung tahun 2009

Berdasarkan tabel di atas, maka pegawai yang bekerja pada bagian pengelolaan arsip masih didominasi oleh lulusan SMA/Sederajat yaitu sebanyak 6 orang (63,64%), D3 sebanyak 2 orang (18,18%), S1 sebanyak 1 orang (9,09%), dan SMP 1 orang (9,09%).

Petugas arsip pada Kantor Perpustakan dan Arsip Daerah Kota Bandung jarang sekali dilibatkan/diikutsertakan mengikuti pendidikan dan pelatihan (diklat), mengingat alokasi anggaran yang diterima depo arsip sangat terbatas. Hal ini tentu mengakibatkan petugas arsip tidak dapat berkembang dalam hal pengetahuan dan kemampuannya dalam bidang kearsipan.

Adapun jumlah arsip yang masuk dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan pemerintah kota Bandung setiap tahunnya relatif banyak, sehingga arsip yang harus dikelolapun setiap tahunnya terus bertambah, sedangkan jumlah pegawai yang ada pada depo arsip sangat terbatas, ditambah lagi sampai saat ini belum ada jadwal penyusutan arsip yang jelas. Hal ini tentu mengakibatkan semakin rumitnya pengelolaan arsip.

Jumlah arsip yang masuk dari seluruh SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Bandung untuk tahun 2007 mencapai 154 boks, 21 dus, 114 karung, dan 109

ikat arsip. Namun setelah dilakukan penyortiran, arsip yang siap untuk diarsipkan mencapai 609 boks arsip. Jumlah tersebut tidak jauh berbeda setiap tahunnya.

Tabel 1.2 Rekapitulasi Pengumpulan Data dan Pengklasifikasian Data Hasil Likuidasi SKPD Tahun 2007

	Jumlah Arsip yang diterima/Serahkan						
No.	Asal Arsip/Unit Kerja	Sebelum Penataan				Setelah	
		Boks	Dus	Karung	Ikat	Penataan	
1	Dinas Pengairan	ИI	<u>U</u>	67		144 Boks	
2	Dinas Perumahan	8			2	9 Boks	
3	Dinas Perhubungan			5		15 Boks	
4	Disinkom			5		13 Boks	
5	Dinas Tat <mark>a Kota</mark>	10		1		2 Boks	
6	Dinas P <mark>ertamanan</mark>			18		71 Boks	
7	Dinas Bangunan	4				4 Boks	
8	Disperindag				1	4 Boks	
9	Kantor Litbang			6		30 Boks	
10	KPDE	8		2		8 Boks	
11	KPMD	12				12 Boks	
12	Kantor Diklat				56	53 Boks	
13	Bag. Perlengkapan	2		2	15	19 Boks	
14	Bag. PP	19				10 Boks	
15	UPP/Parkir	30		8	2	78 Boks	
16	PPKGM	12		1	22	32 Boks	
17	GGM	5 1	20		10	52 Boks	
18	Kantor Yantap				1	1 Boks	
19	Dinas Bina Marga	49				49 Boks	
	Jumlah	154	21	114	109	609 Boks	

Ket. Nama SKPD masih menggunakan nama lama sebelum dikeluarkan Keputusan Walikota Bandung tahun 2008

Sumber : Depo Arsip Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung tahun 2009

Hasil wawancara dengan Ibu Sri Sopiayani, S.Pd. dan beberapa petugas arsip, dapat diketahui bahwa petugas arsip seringkali mengalami kesulitan dalam penyimpanan dan menemukan kembali arsip. Pencarian arsip bisa memakan waktu lebih dari 10 menit bahkan arsip tidak dapat ditemukam, padahal berdasarkan ketentuan bahwa pencarian arsip tidak lebih dari 10 menit. Kondisi lain yang terjadi dilapangan yaitu banyak ditemukan arsip yang rusak, berubahnya warna kertas, bahkan banyak arsip yang hancur. Selain itu, belum dilakukan penyusutan arsip secara berkala, dan belum rapihnya administrasi kearsipan

Hal tersebut di atas diidentifikasi karena ketidakterlatihan petugas arsip dalam bidang kearsipan sementara tuntutan pekerjaan sangatlah berat. Selain itu kurang optimalnya peran dari arsiparis dalam hal membina dan membimbing petugas arsip melaksanakan pekerjaan kearsipan. Hal ini diperkuat oleh Burhanudin (2007) dalam artikelnya "Tata Pelaksanaan Kearsipan Pemerintah Kota/Kabupaten" yang mengemukakan bahwa kendala dari pelaksanaan kearsipan pemerintah kota/kabupaten antara lain yaitu:

- 1) Tingkat pemahaman dan kesadaran untuk menertibkan belum menjadi budaya dikalangan aparatur pemerintah kabupaten/kota, khususnya para pejabat. Sebagai konsekuensi logis hal tersebut maka dukungan kearsipan dalam manajemen informasi tidak maksimal. Oleh karena itu perlu ditempuh upaya-upaya peningkatan pemahaman dan kesadaran melalui apresiasi, *job training* dan sebagainya.
- 2) Tingkat pengetahuan dan kemampuan teknis para pengelola belum memenuhi standar minimal profesi kearsipan. Untuk itu perlu ditempuh upaya peningkatan melalui pendidikan, latihan, maupun bimbingan teknis.
- 3) Rendahnya motivasi dan etos kerja di bidang kearsipan. Untuk itu perlu ditumbuhkan dan dipacu dengan memberikan penghargaan secara proporsional.
- 4) Kurangnya sarana serta tidak adanya standar baku. Hal ini terkait dengan minimnya anggaran untuk bidang kearsipan. Oleh karena itu

- perlu diupayakan pembiayaan yang proporsional, sejajar dengan bidang lain.
- 5) Tidak adanya konsistensi dalam pelaksanaan sistem serta tidak adanya petunjuk teknis. Maka perlu disusun pedoman teknis dibidang kearsipan.

Pendapat di atas, sebagaimana juga dikemukakan Hendra Sani (2008) bahwa:

Efektivitas pengelolaan kearsipan pada suatu kantor dipengaruhi pula oleh pegawai yang bekerja pada unit kearsipan, sarana atau fasilitas yang dipergunakan dalam membantu pengelolaan arsip dan dana yang tersedia untuk pemeliharaan arsip tersebut.

Hal senada, dikemukakan pula oleh Azy (2008) yaitu :

Dalam kegiatan pengarsipan, terutama dalam proses penyimpanan dibutuhkan biaya yang cukup besar. Tenaga-tenaga profesional juga dibutuhkan dalam kegiatan pengarsipan supaya arsip dapat dengan mudah ditemukan jika sewaktu-waktu diperlukan.

Berdasarkan data dan informasi tersebut, maka jelaslah sumber daya manusia dalam hal ini petugas arsip menjadi salah satu faktor penentu kesuksesan penyelenggaraan kearsipan, meskipun faktor prasarana dan sarana serta keuangan pun ikut memberikan pengaruh. Namun petugas arsip dituntut untuk tetap melaksanakan pekerjaan kearsipan secara baik dengan memanfaatkan sumber daya (sarana, prasarana, keuangan) yang ada secara optimal, mengingat pada dasarnya manusia merupakan pemeran penting dari setiap aktivitas kantor.

Apabila kearsipan diidentikkan dengan kegiatan penyimpanan surat-surat purna pakai semata, atau sekedar pencatatan masuk keluarnya surat, maka pengelolanya pun tidak perlu orang yang memiliki kemampuan, tapi cukup orang yang bisa membaca dan menulis saja. Dengan kata lain tidak perlu adanya petugas arsip yang memiliki kemampuan kerja di bidang kearsipan.

Namun pandangan tradisional tersebut diatas tidaklah tepat, dikarenakan tugas dari seorang petugas arsip yaitu melakukan seluruh rangkaian dan perosedur pengelolaan arsip dengan benar mulai dari penerimaan, pemeliharaan sampai dengan penemuan kembali arsip, dimana dokumen yang dikelolanya tidak hanya surat, melainkan berbagai jenis dokumen tertulis, audio, visual, maupun audio visual, apalagi dewasa ini informasi berkembang sangat pesat sehingga memungkinkan dokumen yang harus diarsipkan pun semakin banyak.

Seiring dengan perkembangan kebutuhan informasi, kemampuan kerja petugas arsip menjadi salah satu perhatian utama untuk dikembangkan. Hal ini sebagaimana dikemukakan Burhanudin (2007) bahwa :

Dunia kearsipan dewasa ini sedang mengalami perubahan. Demikian halnya di Indonesia, walaupun terlambat dan berjalan lambat, dunia kearsipan di Indonesia sedang mengalami pergeseran dari nilai-nilai lama yang selama ini akrab dalam pandangan masyarakat Indonesia. Praktisi kearsipan yang selama ini lekat sebagai 'danyangnya gudang arsip' pelan diakui sebagai profesi yang dianggap sejajar dengan profesi lain. Hal ini merupakan langkah antisipasi terhadap perkembangan kebutuhan informasi. Perubahan yang cukup signifikan adalah yang menyangkut upaya membangun Sumber Daya Manusia. Apabila sebelumnya mereka yang bekerja di bidang kearsipan hanya merupakan pekerja arsip, saat ini diarahkan menjadi tenaga yang profesional. Dengan kata lain terjadi perubahan dari bidang pekerjaan menjadi profesi dibidang kearsipan.

Berdasarkan pendapat tersebut maka penting kiranya setiap instansi mempunyai petugas arsip yang memili kemampuan kerja di bidang kearsipan. Untuk dapat mengemban tugas sebagai petugas arsip, bukan hanya ditunjang oleh faktor kemauan terhadap pekerjaannya, melainkan juga harus dibekali pengetahuan dan keterampilan khusus mengenai bidang kearsipan. Petugas yang terlatih dan mempunyai ilmu pengetahauan sangat dibutuhkan dalam suatu unit

pengelolaan kearsipan. Disamping itu tanggung jawab terhadap pekerjaan yang diberikan harus dijalankan dengan sebaik-baiknya.

Namun pada kenyatannya, sebagian petugas masih enggan untuk menerima tugas-tugas kearsipan karena mereka memandang bahwa unit kearsipan pada setiap kantor adalah tempat yang membosankan (Burhanudin, 2007). Adanya pandangan yang seperti ini menunjukkan bahwa petugas tersebut kurang menyadari akan pentingnya pengelolaan arsip dalam suatu kantor dalam menunjang efektifitas suatu pekerjaan. Pemikiran-pemikiran seperti inilah yang harus dihindari dan sebaiknya ditanamkan rasa cinta terhadap arsip.

Atas dasar permasalahan di atas dan hasil kajian literatur selama ini, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Pengaruh Kemampuan Kerja Petugas Arsip Terhadap Efektivitas Kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung".

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah penelitian yaitu tidak efektifnya penyelenggaraan kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung. Hal ini terbukti dari lamanya penyimpanan dan penemuan kembali arsip yang memakan waktu lebih dari 10 menit bahkan banyak arsip yang tidak dapat ditemukan kembali, banyak arsip yang rusak, belum dilakukan penyusutan secara berkala, dan belum rapinya catatan administrasi kearsipan.

Faktor timbulnya masalah kearsipan yang terjadi di lapangan sebenarnya hampir sama dengan yang dikemukakan Moekijat (2002: 102) dalam bukunya "Tatalaksana Kantor" bahwa masalah yang sering dijumpai dari penyelenggaraan kearsipan disebabkan karena:

- 1) Dipergunakan sistem penggolongan (klasifikasi) yang salah.
- 2) Organisasi yang kurang baik dan perumusan tanggung jawab dan kekuasaan yang tidak jelas.
- 3) Pegawai-pegawai yang tidak terlatih dan tidak sesuai.
- 4) Tidak ada prosedur-prosedur kearsipan tertentu.
- 5) Tidak ada penentuan waktu yang direncanakan untuk menyimpan atau menghapus warkat-warkat.
- 6) Ruang dan perlengkapan tidak sesuai dengan tujuan
- 7) Kurang adanya pengawasan terhadap warkat-warkat atau surat-surat yang dipinjam atau pengembaliannya.

Namum ketidakefektifan penyelenggaraan kearsipan pada kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung diidentifikasi karena kemampuan kerja petugas arsip yang masih rendah, rendahnya pengetahuan dan keterampilan petugas arsip pada bidang kearsipan. Hal ini sebagai akibat dari kualifikasi pendidikan para petugas arsip yang tidak sesuai dengan tuntutan pekerjaan, dan jarang sekali para petugas arsip diikutsertakan pada program diklat sehingga kemampuan kerja petugas arsip pun tidak akan bertambah. Padahal untuk dapat melaksanakan suatu pekerjaan perlu ditunjang oleh kamampuan kerja yang baik yaitu penguasaan terhadap pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang baik terhadap pekerjaannya itu.

Pada dasarnya petugas arsip memegang peranan penting dalam penyelenggaraan kearsipan dikarenakan setiap aktivitas kantor keberhasilannya ditentukan oleh sumber daya manusia sebagai para pelaksana. Untuk mencapai

keberhasilan tersebut dalam hal ini efektivitas kearsipan tentu harus didukung oleh kemampuan kerja sebagai petugas arsip.

Setelah penulis mengidentifikasi masalah yang ada, maka penulis menyederhanakan permasalahan dan memperjelas arah penelitian sesuai dengan judul yang telah dikemukakan di atas. Maka dapat dipaparkan rumusan masalah sebagai berikut :

- 1. Bagaimana gambaran tingkat kemampuan kerja petugas arsip pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung?
- 2. Bagaimana gambaran tingkat efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung?
- 3. Seberapa besar pengaruh kemampuan kerja petugas arsip terhadap efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data-data mengenai kemampuan kerja petugas arsip dan efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung. Data ini dijadikan bahan analisis apakah kemampuan kerja petugas arsip memiliki pengaruh terhadap efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip daerah Kota Bandung atau tidak?

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

 Untuk mengetahui tingkat kemampuan kerja petugas arsip pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung.

- Untuk mengetahui tingkat efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kota Bandung.
- Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kemampuan kerja petugas arsip terhadap efektivitas kearsipan pada Kantor Perpustakaan dan Arsip daerah Kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis.

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi kajian yang lebih komprehensif untuk pengembangan ilmu Manajemen Perkantoran khususnya mengenai kearsipan.

2. Secara Praktis

Bagi instansi, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam peningkatan kemampuan kerja petugas arsip yang berperan penting untuk optimalisasi penyelenggaraan kearsipan sehingga tercapainya efektivitas kearsipan dalam mendukung kelancaran administrasi dan pelayanan instansi.

Bagi peneliti, penelitian ini berfungsi sebagai tambahan pengetahuan dan pengalaman dalam bidang Manajemen Perkantoran agar dapat mengaplikasikan teori yang dimiliki untuk mencoba menganalisis fakta, gejala, dan peristiwa yang terjadi secara ilmiah dan objektif sehigga dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan.

