

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam setiap organisasi, baik pemerintah maupun swasta tidak akan terlepas dari kegiatan administrasi. Kegiatan administrasi pada dasarnya adalah menghasilkan, menerima, mengolah, dan menyimpan berbagai surat, formulir, laporan dan lain sebagainya. Keseluruhan kegiatan dalam organisasi membutuhkan data dan informasi sebagai pendukung proses kerja administrasi dan pelaksanaan fungsi manajemen. Salah satu sumber data yang dapat menunjang proses kegiatan administrasi adalah arsip.

Berdasarkan Undang-Undang No.43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan, Arsip adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Keberadaan arsip tercipta secara otomatis sebagai bukti pelaksanaan kegiatan administrasi. Arsip mempunyai nilai yang sangat penting dalam berbagai hal, selain sebagai informasi, arsip juga merupakan bahan bukti yang dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Arsip juga berperan sebagai pusat ingatan dan alat pengawasan yang sangat diperlukan bagi setiap

organisasi dalam rangka kegiatan perencanaan, penganalisaan, pengembangan, perumusan kebijaksanaan, pengambilan keputusan, pembuatan laporan, pertanggungjawaban, penilaian dan pengendalian setepat-tepatnya (Basir Barthos:2016).

Kegiatan administrasi yang berlangsung secara terus menerus akan menyebabkan peningkatan jumlah volume arsip yang terus bertambah secara bertahap dari waktu ke waktu. Arsip yang tidak dikendalikan dengan baik hanya akan menjadikan arsip sebagai tumpukan kertas yang tidak ada manfaatnya dan akan mengganggu jalannya organisasi, serta tidak dapat memberikan informasi dengan cepat jika sewaktu-waktu diperlukan. Oleh karena itu, diperlukan upaya pengendalian volume arsip terhadap arsip yang sudah tidak memiliki nilai guna.

Pada dasarnya kegiatan pengendalian arsip meliputi penyimpanan, perawatan pemeliharaan, pengamanan, dan penyusutan termasuk pemindahan, pemusnahan serta penyerahan ke Arsip Nasional Pusat atau Arsip Nasional Daerah. Dari segala kegiatan pengendalian tersebut, penyusutan merupakan salah satu sarana penting untuk mengatasi masalah penumpukan arsip yang sudah tidak memiliki nilai guna. Penyusutan arsip perlu dilakukan untuk menghindari berbagai permasalahan yang akan ditimbulkan, seperti permasalahan yang berkenaan dengan penyediaan anggaran, ruangan, tenaga, perlengkapan, dan pengadaannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan, Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip dengan cara

pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan. Begitu pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 Tentang Penyusutan Arsip, yang dimaksud dengan Penyusutan Arsip adalah kegiatan pengendalian arsip dengan cara:

1. Pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan;
2. Pemusnahan arsip yang telah habis retensinya dan tidak memiliki nilai guna dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Penyerahan arsip statis oleh pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.

Proses penyusutan arsip dilaksanakan berdasarkan dengan pedoman yang disebut dengan Jadwal Retensi Arsip atau disingkat sebagai JRA. Penyusutan arsip harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan pencipta arsip serta kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

Jadwal retensi arsip adalah daftar yang berisi sekurang-kurangnya jangka waktu penyimpanan atau retensi, jenis arsip, dan keterangan yang berisi rekomendasi tentang penetapan suatu jenis arsip dimusnahkan, dinilai kembali, atau dipermanenkan yang dipergunakan sebagai pedoman penyusutan dan penyelamatan arsip. Penentuan jangka waktu penyimpanan (retensi arsip) ditentukan atas dasar nilai kegunaan tiap berkas.

Menurut Basir Barthos (2007), setiap instansi baik pemerintah maupun swasta wajib memiliki dan menerapkan Jadwal Retensi Arsip di lingkungan

kerjanya agar dapat melaksanakan penyusutan secara sistematis, rutin, dan lancar.

Jadwal Retensi Arsip memiliki manfaat yang besar dalam penyelenggaraan kearsipan organisasi. Jadwal Retensi Arsip berperan untuk mengatur keberadaan arsip dan berfungsi dalam menentukan masa simpan arsip, ditambah lagi apabila implementasinya dilakukan dengan baik, maka akan menciptakan penataan arsip yang efektif dan efisien. Jika retensi arsip dilakukan tanpa menggunakan JRA, maka akan muncul resiko berupa kesulitan dalam proses penyusutan mulai dari pemindahan, pemusnahan, sampai penyerahan arsip.

Sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap kegiatan DPRD, dipimpin oleh seorang Sekretaris DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas pokok menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon juga tidak akan lepas dari kegiatan kearsipan. Peranan dan pengelolaan arsip sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan instansi. Tanpa ada pengaturan dan pengelolaan yang baik, maka kegiatan administrasi tidak akan berjalan baik. Pengaturan dan pengelolaan arsip adalah salah satu bagian dari kesempurnaan penataan suatu organisasi.

Oleh karena itu, efektivitas dari pelaksanaan pengelolaan arsip khususnya dalam kegiatan penyusutan arsip perlu mendapat perhatian lebih guna kelancaran dalam setiap kegiatan yang ada pada Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon.

Dengan adanya jadwal retensi arsip, diharapkan agar proses penyusutan arsip dapat berjalan secara efektif, namun pada kenyataannya proses penyusutan arsip di Unit Kearsipan DPRD Kabupaten Cirebon masih belum efektif dikarenakan terbatasnya jumlah petugas khusus yang bergerak di bidang kearsipan serta kurangnya kemampuan pegawai dalam melaksanakan kegiatan penyusutan arsip.. Berangkat dari latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka peneliti akan menganalisis tentang **“Implementasi Jadwal Retensi Arsip Dalam Efektivitas Penyusutan Arsip Di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian diatas, maka dapat dirumuskan bahwa Implementasi Jadwal Retensi Arsip Dalam Efektivitas Penyusutan Arsip di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon belum efektif.

1.3 Identifikasi Masalah

1. Bagaimanakah Implementasi Jadwal Retensi Arsip Dalam Efektivitas Penyusutan Arsip di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon?
2. Apa Saja Kendala Yang Dihadapi Dalam Penyusutan Arsip di Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon?

3. Bagaimanakah Upaya Dalam Mengatasi Kendala Dalam Kegiatan Penyusutan Arsip di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Implementasi Jadwal Retensi Arsip Dalam Efektivitas Penyusutan Arsip di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon
2. Untuk Mengetahui Kendala Yang Dihadapi Dalam Kegiatan Penyusutan Arsip di Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon
3. Untuk Mengetahui Upaya-Upaya Yang Dilakukan Untuk Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Kegiatan Penyusutan Arsip di Unit Kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori atau konsep Ilmu Administrasi Publik dalam kaitannya dengan bidang kearsipan. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi penelitian di masa mendatang

1.5.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi pengetahuan bagi organisasi mengenai bagaimana pentingnya JRA terhadap efektivitas penyusutan arsip sehingga dapat menjadi bahan rujukan dan pertimbangan bagi organisasi dalam upaya peningkatan prosedur pengelolaan arsip khususnya dalam hal penyusutan arsip.

1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Choiriyah dalam (Priansa dalam Rosalin 2017) dalam istilah bahasa Indonesia, istilah arsip biasanya disebut dengan warkat. Warkat merupakan setiap catatan tertulis yang tercipta dalam bentuk gambar maupun bagan yang memuat keterangan mengenai suatu subyek (pokok persoalan) maupun peristiwa yang dibuat sebagai bahan ingatan bagi penggunaanya.

Untuk menjaga volume arsip agar terkendali, maka diperlukan program penyusutan arsip. Penyusutan arsip perlu dilakukan untuk menghindari berbagai permasalahan yang akan ditimbulkan, seperti permasalahan yang berkenaan dengan penyediaan anggaran, ruangan, tenaga, perlengkapan, dan pengadaannya. Oleh karena itu, penting bagi organisasi untuk membuat kebijakan dalam penyusutan arsip.

Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip dengan cara pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan. Untuk itu, jadwal retensi arsip atau yang disingkat sebagai JRA sangat perlu untuk diimplementasikan dan menjadi kebijakan yang harus diikuti oleh organisasi.

Implementasi Jadwal Retensi Arsip dapat diukur dengan model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn 1975:445 (dalam Agustino 2016:133) :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

2. Sumber daya
3. Karakteristik agen pelaksana
4. Sikap atau kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana
5. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Tujuan dari Jadwal Retensi arsip adalah sebagai berikut:

- a. Penyisihan arsip-arsip dengan tepat bagi arsip-arsip yang tidak memiliki jangka waktu simpan lama;
- b. Penyimpanan sementara arsip-arsip yang tidak diperlukan lagi bagi kepentingan administrasi;
- c. Pemeliharaan arsip-arsip yang bernilai permanen.

Jadwal Retensi Arsip berperan untuk mengatur keberadaan arsip dan berfungsi dalam menentukan masa simpan arsip, sehingga keberadaannya sangat diperlukan bagi organisasi, ditambah lagi apabila implementasinya dilakukan dengan baik, maka akan menciptakan kegiatan penyusutan arsip menjadi efektif dan efisien.

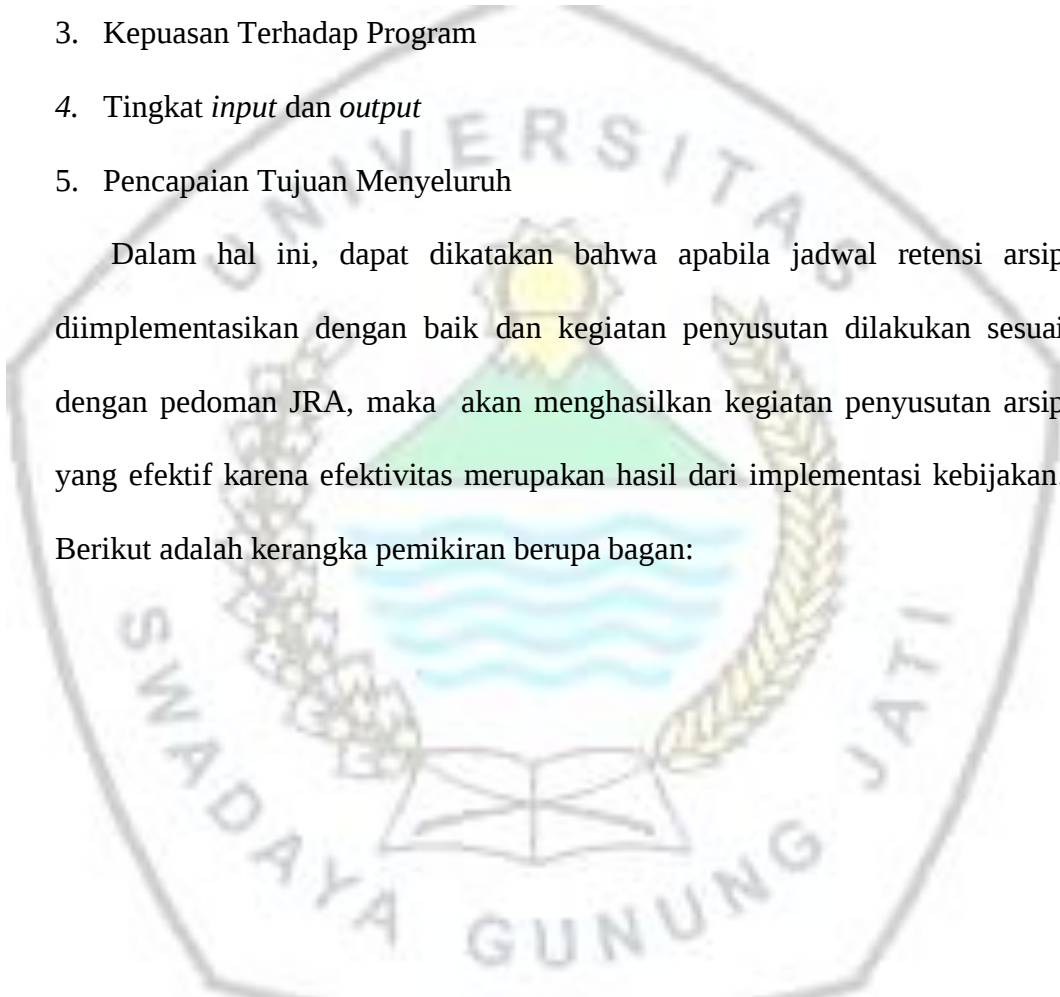
Menurut Richard M. Steers, efektivitas berasal dari kata efektif, yaitu suatu pekerjaan dikatakan efektif jika suatu pekerjaan dapat menghasilkan satu unit keluaran (*output*). 3 indikator ukuran efektivitas menurut Richard M. Steers, sebagai berikut:

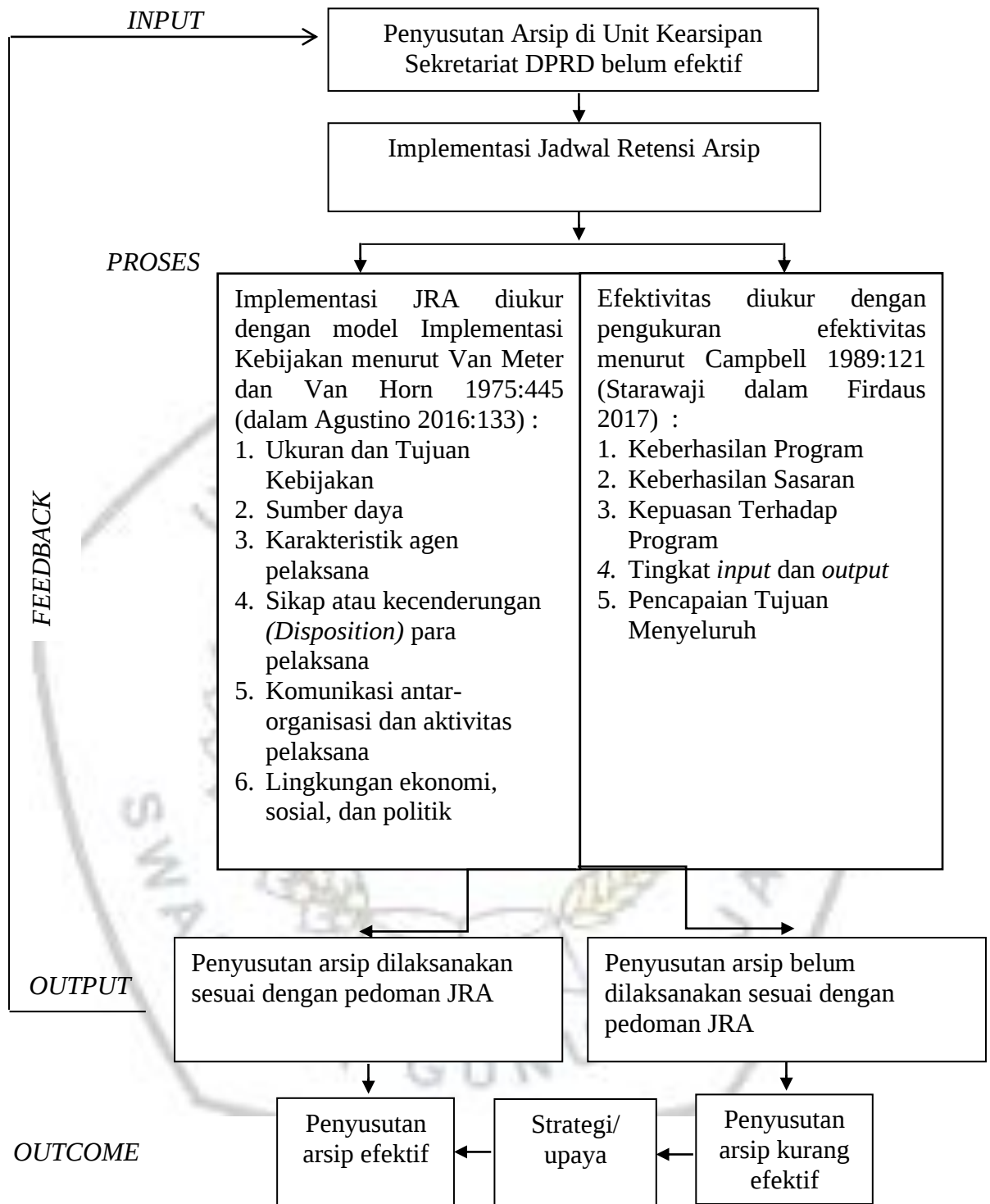
1. Pencapaian Tujuan
2. Integrasi
3. Adaptasi

Untuk mengukur efektivitas penyusutan arsip, peneliti menggunakan pengukuran efektivitas menurut Campbell 1989:121 (Starawaji dalam Firdaus 2017), yaitu:

1. Keberhasilan Program
2. Keberhasilan Sasaran
3. Kepuasan Terhadap Program
4. Tingkat *input* dan *output*
5. Pencapaian Tujuan Menyeluruh

Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa apabila jadwal retensi arsip diimplementasikan dengan baik dan kegiatan penyusutan dilakukan sesuai dengan pedoman JRA, maka akan menghasilkan kegiatan penyusutan arsip yang efektif karena efektivitas merupakan hasil dari implementasi kebijakan. Berikut adalah kerangka pemikiran berupa bagan:





Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi dan Operasional Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

1. Implementasi

Implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.

2. Jadwal Retensi Arsip

Jadwal retensi arsip yang selanjutnya disingkat JRA adalah daftar yang berisi sekurang-kurangnya jangka waktu penyimpanan atau retensi, jenis arsip, dan keterangan yang berisi rekomendasi tentang penetapan suatu jenis arsip dimusnahkan, dinilai kembali, atau dipermanenkan yang dipergunakan sebagai pedoman penyusutan dan penyelamatan arsip.

3. Efektivitas

Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran sejauh mana tingkat keberhasilan dalam mencapai sasaran tepat pada waktunya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

4. Penyusutan Arsip

Penyusutan arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip dengan cara pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke unit kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan.

5. Unit Kearsipan

Unit kearsipan adalah satuan kerja yang melekat pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kearsipan yang meliputi kebijakan, pembinaan kearsipan, dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta sumber daya lainnya.

1.7.2 Operasionalisasi Konsep Penelitian

Tabel 1.1
Operasional Konsep Penelitian

Konsep	Dimensi	Parameter
Implementasi Kebijakan menurut van Metter dan Carl van Horn 1975:445 (dalam Agustino 2016:133)	1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan	1. Tujuan kebijakan 2. Pelaksanaan kebijakan
	2. Sumber daya	1. Kualitas Sumber daya manusia 2. Sarana dan prasarana
	3. Karakteristik agen pelaksana	1. Kinerja para pelaksana 2. Kemampuan dan kompetensi pelaksana
	4. Sikap atau kecenderungan (<i>Disposition</i>) para pelaksana	1. Perilaku pelaksana 2. Motivasi pelaksana
	5. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana	1. Koordinasi dan komunikasi 2. Komitmen pelaksana

	6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik	1. Lingkungan ekonomi 2. Lingkungan sosial organisasi
Efektivitas menurut Campbell 1989:121 (Starawaji dalam Firdaus 2017)	1. Keberhasilan Program	1. Pencapaian tujuan penyusutan arsip yang berpedoman pada JRA 2. Memberikan hasil yang bermanfaat dalam penyusutan arsip
	2. Keberhasilan Sasaran	1. Pelaksanaan kegiatan mencapai tujuan sasaran yang terarah 2. Pelaksanaan kegiatan sesuai dengan pedoman yang ada
	3. Kepuasan Terhadap Program	1. Mampu memberikan hasil yang bermanfaat 2. Memperoleh hasil sesuai dengan apa yang diinginkan
	4. Tingkat <i>input</i> dan <i>output</i>	1. Pelatihan tentang kearsipan 2. Pemahaman terhadap kegiatan
	5. Pencapaian Tujuan Menyeluruh	1. Kemampuan dalam melaksanakan kegiatan 2. Mengetahui sejauh mana tingkat keberhasilan

Sumber : Data Diolah (2022)

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian Yang Digunakan

Menurut Sugiyono (2017:2) metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Metode penelitian merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2017:9) Penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti adalah instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan

Informan adalah orang yang paling banyak mengetahui tentang masalah yang diteliti, sehingga dapat memberikan informasi yang akurat tentang masalah yang diteliti. Informan dalam penelitian ini adalah Arsiparis dan staff pada unit kearsipan Sekretariat DPRD Kabupaten Cirebon.

Penentuan sumber informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2017:218) *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Pendekatan penelitian yang akan digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan/literatur, observasi, dan wawancara.

1. Studi Kepustakaan/Literatur, yaitu teknik pengumpulan data dari sumber-sumber tertulis dari buku-buku, arsip, laporan dinas, monografi, surat kabar, internet, dan sumber-sumber tertulis lain.
2. Studi Lapangan, yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung di lokasi penelitian melalui teknik pengumpulan data sebagai berikut :
 1. Observasi Partisipatif (*Participative Observation*), dimana peneliti tidak hanya melakukan observasi, tetapi peneliti juga terlibat dalam kegiatan di lokasi penelitian.
 2. Observasi Nonpartisipatif (*Non Participative Observation*), dimana peneliti hanya melakukan observasi dan tidak terlibat dalam dalam kegiatan di lokasi penelitian.
 3. Wawancara, yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan tanya jawab dengan para informan yang terkait dengan masalah yang diteliti. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data dan informasi yang mendalam mengenai masalah yang akan diteliti.

1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Data yang telah diperoleh dari hasil wawancara dan observasi harus diuji keabsahannya. Teknik pengujian keabsahan data (validitas data) dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi menurut Sugiyono (2012:327) menyatakan bahwa teknik triangulasi merupakan teknik pengumpulan data data dan sumber yang telah ada. Teknik triangulasi adalah teknik pengujian keabsahan data dengan cara membandingkan berbagai data yang diperoleh.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan peneliti dalam mengolah data yaitu menggunakan Model Miles dan Huberman. Aktivitas dalam analisis data, yaitu: *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.

1. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Data yang telah diperoleh kemudian dikumpulkan, dirinci secara sistematis, kemudian memilih hal-hal yang pokok yang sesuai dengan fokus dan masalah penelitian. Dengan kata lain, reduksi data adalah memilih dan memilah data yang telah diperoleh. Reduksi data dilakukan karena data yang diperoleh dalam penelitian itu sangat banyak tetapi tidak semua data itu akan digunakan. Oleh karena itu, data itu harus direduksi (dipilih dan dipilah). Data yang dipilih adalah data yang relevan dengan masalah penelitian, sedangkan data yang tidak relevan dibuang (di drop out).

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Menyajikan data dalam bentuk uraian, gambar, tabel, dan sebagainya.

Dalam display data ini hanya data yang relevan dengan fokus dan masalah penelitian yang disajikan. Tahap ini dilakukan peneliti melalui pengolahan data yang telah dihasilkan untuk mempersingkat dan memperjelas hasil dari reduksi data sebelumnya, sehingga data yang disajikan lebih sistematis dan terorganisir guna mempermudah dalam memahami hasil penelitian.

3. *Conclusion Drawing/verification* (Mengambil Kesimpulan dan Verifikasi)

Peneliti berusaha memperoleh makna dari berbagai data yang dikumpulkan, kemudian dibuat pola, model, tema, hubungan, dan persamaan terhadap hal-hal yang sering muncul yang kemudian menyimpulkan secara logis berdasarkan reduksi dan display data serta verifikasi di atas, sehingga dengan adanya kesimpulan, peneliti dapat menjawab segala rumusan masalah yang telah dirumuskan sejak awal.

1.9 Lokasi Dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan oleh peneliti di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Cirebon yang beralamat di Jalan Sunan Muria No.2, Kecamatan Sumber, Kabupaten Cirebon, Jawa Barat 45611 dengan mempertimbangkan alasan sebagai berikut:

1. Ada masalah di lokasi penelitian yang harus dipecahkan atau dicari solusinya.
2. Data yang dibutuhkan dalam penelitian mudah diperoleh.
3. Lokasi penelitian terjangkau.

1.9.2 Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan April 2022 sampai dengan Desember 2022 yang meliputi 3 tahapan, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap akhir. Berikut adalah tabel jadwal penelitian :

Tabel 1.2
Jadwal Penelitian

No.	KEGIATAN	TAHUN 2022																											
		APR				MEI				JUN				JUL				AGT				SEP				OKT			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
I.	TAHAP PERSIAPAN																												
	1. Pengajuan Judul Penelitian																												
	2. Persetujuan Judul Penelitian																												
	3. Penyusunan Proposal Penelitian																												
	4. Bimbingan Proposal Penelitian																												
	5. Seminar Proposal Penelitian																												
II.	TAHAP PELAKSANAAN																												
	1. Penelitian Lapangan																												
	2. Wawancara																												
	3. Olah Data Penelitian																												
	4. Penyusunan Draft Skripsi																												
	5. Bimbingan Draft Skripsi																												
III.	TAHAP AKHIR																												
	1. Seminar Draft Skripsi																												
	2. Sidang Skripsi																												

Sumber : Peneliti (2022)