

**PERSEPSI PEJABAT STRUKTURAL
TERHADAP PELAKSANAAN TATA KEARSIPAN
DI PEMERINTAH DAERAH DIY**

Oleh

Dra. Anna Nunuk Nuryani

Arsiparis Madya BPAD DIY

BAB I

PENDAHULUAN

Pelaksanaan tata kearsipan di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY yang didasarkan pada Peraturan Gubernur Nomor 198 Tahun 2005 pada prinsipnya mengatur prosedur penyelenggaraan kearsipan di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ada di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY. Dalam pengertian ini diharapkan tata kearsipan dapat menunjang tertib arsip sehingga memberikan kontribusi optimal bagi pelaksanaan manajemen pemerintahan dan pembangunan.

Untuk terciptanya penyelenggaraan tata kearsipan sebagaimana dimaksud terdapat beberapa unsur dasar yang harus dipenuhi, meliputi : sumber daya manusia, anggaran, sarana prasarana, dan sistem. Keempat unsur tersebut merupakan prasyarat yang harus terpenuhi secara komprehensif, sinergis dan berkelanjutan.

Sejak diberlakukannya sistem Kartu kendali di Pemerintah Provinsi DIY pada tahun 1983 dengan didasarkan pada Keputusan Gubernur Nomor 256 tahun 1981, kondisi ideal dari tata kearsipan tersebut belum pernah tercapai. Berbagai pembinaan, baik menyangkut aspek manajemen maupun teknis telah dilakukan. Akan tetapi tertib arsip belum juga kunjung terwujud. Hal ini selain ditandai sering hilangnya arsip, juga kesulitan dalam penemuan kembali. Tidak jarang arsip yang memiliki nilai strategis tidak diketahui keberadaannya. Keadaan ini selain menghambat dalam pelaksanaan

manajemen pemerintahan, juga dapat menimbulkan konflik. Lebih dari itu dapat menghilangkan bukti otentik suatu peristiwa penting.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 mengamanatkan bahwa kearsipan merupakan tugas wajib daerah. Hal ini semakin mengukuhkan akan arti penting arsip dan fungsi arsip untuk kepentingan masa kini maupun masa yang akan datang. Demikian halnya dengan Undang-undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan selain secara tegas mengamanatkan fungsi arsip secara legal, formal, kultural, maupun sosial juga secara eksplisit mewajibkan pejabat struktural di SKPD untuk melaksanakan pengelolaan arsip dengan disertai sanksi, baik administrasi maupun pidana.

Perlu dikemukakan bahwa selama ini terdapat persepsi yang keliru terhadap kearsipan dengan segala aspeknya. Hal paling elementer adalah pemahaman yang salah terhadap konsep arsip itu sendiri. Dari pemahaman yang salah menimbulkan perilaku yang salah pula terhadap arsip dan bidang kearsipan. Kearsipan dipandang sebagai pekerjaan sampingan yang dapat dikerjakan oleh siapapun. Dalam pengertian yang terbatas, pelaksanaan kearsipan dipandang hanya sebagai tugas dari seorang agendaris di Bagian Tata Usaha. Kondisi tersebut bukan berarti menjadi ukuran ketidakberhasilan pembinaan. Lebih dari itu bukan berarti pula pembinaan yang telah dilakukan sia-sia. Hal yang diperlukan adalah mencari penyebab dari terjadinya kondisi tersebut. Selama ini pembinaan dilaksanakan berdasarkan asumsi-asumsi, bukan data riil. Kalau pun tersedia data bukan didasarkan pada hasil survai yang dilakukan secara ilmiah.

Oleh karena itu guna memenuhi tuntutan perundang-undangan pembinaan kearsipan harus dirumuskan berdasarkan data akurat yang didapatkan melalui kajian ilmiah terhadap sistem administrasi kearsipan Pemerintah Provinsi DIY. Unsur manajemen selama ini merupakan lapisan paling steril dari kearsipan. Banyak unsur pimpinan yang menempatkan dirinya 'hanya sebagai pengguna' arsip yang tidak perlu bersentuhan dengan sistem kearsipan itu sendiri.

BAB II

PERMASALAHAN

A. Penunjang yang Terabaikan

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 7 tahun 1971 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kearsipan, di kalangan masyarakat awam maupun di lingkungan birokrasi pemerintah masih diwarnai oleh persepsi yang salah tentang arsip dan kearsipan. Kesan orang tentang arsip masih saja serba negatif. Arsip dicitrakan sebatas kertas-kertas kumal, surat-surat yang sudah tidak terpakai, atau pertinggal yang disimpan oleh pencipta surat. Bekerja di bidang kearsipan dianggap sebagai orang yang diarsipkan, orang buangan, diparkir, dan sebagainya. Pola penempatan pegawai di bidang kearsipan, baik di lembaga kearsipan daerah maupun di SKPD, selama ini masih kurang menguntungkan. Pegawai yang ditempatkan di unit kearsipan, termasuk mengurus surat- menyurat, di kalangan instansi pemerintah rata-rata

berkualitas rendah, pendidikan rendah, bahkan ditempatkan pegawai-pegawai yang bermasalah.

Akan tetapi kalau para pejabat structural ditanya tentang arsip, tidak seorang pun akan mengatakan bahwa arsip itu tidak penting, bahkan semua pejabat akan mengatakan sangat penting. Ironisnya dalam penempatan pegawai, sangat jarang seseorang yang berpendidikan tinggi, trampil dan cekatan, jujur, dan berkemampuan ditempatkan di unit kearsipan. Biasanya mereka dipekerjakan di unit operasional.

Dilihat dari jenis ketugasannya, unit kearsipan termasuk unsur fasilitatif. Sebenarnya posisi kearsipan sejajar dengan keuangan maupun kepegawaian. Fungsi fasilitatif memberikan pelayanan agar tugas pokok suatu organisasi dapat dilaksanakan dengan lancar dan berkualitas. Hal itu berarti kalau unsur penunjang efisien maka pelaksanaan tugas pokokpun akan efisien. Sebaliknya, apabila unsur fasilitatif tidak efisien, tidak mungkin pelaksanaan tugas pokok dapat berjalan dengan baik. Dalam praktek birokrasi pemerintah selama ini pelaksanaan salah satu unit fasilitatif yang menyangkut 'kearsipan' tersebut sangat tidak efisien.

Pengendalian, penemuan kembali surat-surat yang diperlukan, tidak dapat dilakukan dengan cepat dan efisien. Dengan kondisi seperti itu tidak mungkin pelaksanaan tugas-tugas pokok instansi dapat dilaksanakan dengan ideal. Akan tetapi tampaknya sampai sekarang belum banyak pimpinan instansi pemerintah menyadari pengaruh langsung tidak diurusnya surat-surat dinas secara profesional tersebut dengan kelambanan birokrasi yang

dijalankan.

Apabila ditengok ke belakang, persepsi yang salah tentang arsip di kalangan pejabat struktural di Pemerintah Provinsi DIY dan pola penempatan personil di bidang kearsipan cenderung tidak proporsional dan profesional. Porsi perhatian bagi perbaikan-perbaikan di bidang kearsipan relatif masih terkesan sangat kecil.

Pelaksanaan tata kearsipan di lingkungan Pemerintah Daerah, baik provinsi maupun kabupaten/ kota masih perlu dipertanyakan kembali tingkat efisiensinya. Sebagaimana gambaran tersebut maka dapat ditarik suatu asumsi bahwa pelaksanaan tata kearsipan di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY tidak maksimal. Hal ini selain ditandai dengan sering hilangnya arsip-arsip penting juga ditandai dengan keluhan adanya kesulitan dalam penemuan kembali arsip. Banyak faktor yang menjadi penyebab tidak maksimalnya bidang kearsipan dalam pelaksanaan administrasi. Salah satunya adalah faktor yang menyangkut Sumber Daya Manusia (SDM). Faktor SDM memiliki pengertian luas, tidak saja menyangkut pelaksana teknis tetapi termasuk juga pejabat struktural. Pejabat struktural bahkan memiliki posisi strategis karena merupakan penentu bagi arah kebijakan pada setiap unitnya. Seberapa jauh perhatian pejabat struktural terhadap kearsipan kiranya perlu untuk dikaji.

B. Kearsipan dan Kultur Pimpinan.

Pelaksanaan tata kearsipan di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY tidak lepas dari kultur pejabat struktural. Sudah tentu yang dimaksud

dalam konteks ini bukan pejabat struktural dalam artian ideal. Idealnya pejabat struktural harus berkultur pemimpin. Akan tetapi di kalangan birokrasi Indonesia, pimpinan cenderung mengabaikan nilai kepemimpinan, bahkan cenderung 'dilayani'. Demikian halnya dalam pelaksanaan tata kearsipan, pimpinan cenderung ingin banyak tahu hal-hal yang seharusnya tidak harus ditangani pimpinan. Sisi lain, banyak pimpinan yang cenderung mengabaikan komponen-komponen baku dalam manajemen dan lebih mengambil sikap praktis. Akibatnya ruh manajemen dalam konteks modern menjadi terabaikan.

Para pakar ilmu administrasi mengatakan bahwa salah satu ciri organisasi modern adalah organisasi itu dalam melakukan kegiatan bertumpu pada informasi (*a modern organization is an information based organization*). Ini berarti bahwa semua kegiatan organisasi, mulai perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan ditentukan ketersediaan informasi, salah satu sumber informasi terpenting adalah arsip. Dalam rangka pelaksanaan kegiatan organisasi, termasuk di dalamnya proses analisis permasalahan dan pengambilan keputusan. Suatu organisasi tidak mungkin dapat melaksanakan tugas operasionalnya tanpa ketersediaan informasi secara memadai. Demikian juga apabila tidak mempunyai kemampuan pengelolaan informasi secara profesional, mustahil dapat melakukannya secara efisien dan efektif.

Di lingkungan birokrasi pemerintah misalnya, informasi manajemen sebagian besar berupa surat-surat atau arsip, baik dalam bentuk tekstual

maupun non tekstual. Oleh karena itu surat-surat dinas, baik yang berasal dari sesama instansi pemerintah maupun masyarakat, bahkan surat kaleng sekalipun, apabila isinya mengenai tugas-tugas pemerintahan sebenarnya merupakan informasi manajemen bagi instansi penerima arsip tersebut. Barangkali mudah dipahami, bahwa semua instansi baik pemerintah maupun swasta, setiap hari melakukan kegiatan karena adanya informasi, yang terkandung dalam naskah-naskah. baik berupa surat, teleks, berita telepon, faximili, e-mail, dan sebagainya. Andaikata suatu kantor selama 1 (satu) hari saja tidak menerima 1 (satu) informasi pun dapat dipastikan kantor tersebut tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya.

Pengertian demikian kiranya dapat menjelaskan makna dari rumusan pengertian arsip menurut Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009. Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa arsip adalah :

Rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

Dari pengertian tersebut jelas bahwa arsip tidak lain merupakan informasi manajemen dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintah, sepanjang naskah-naskah baik yang dibuat maupun diterima berkaitan dengan kegiatan pemerintahan. Adapun arsip non kedinasan meliputi semua naskah yang mempunyai nilai guna dalam rangka pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Berdasarkan fungsinya arsip dibedakan menjadi :

- a. Arsip dinamis, yaitu arsip yang dirgunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu.
- b. Arsip statis yaitu arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilaiguna kesejarahan, telah habis retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.

Di negara-negara Anglosaxon. orang membedakan pengertian naskah-naskah berdasarkan fungsinya secara lebih jelas. Dalam hal ini dikenal istilah *file* yaitu naskah-naskah yang secara langsung masih digunakan dalam kegiatan organisasi, atau surat-surat yang sedang diproses. Surat-surat yang sudah selesai ditangani, meskipun masih digunakan dalam kegiatan organisasi namun frekuensi penggunaannya sudah menurun disebut *record*. Adapun naskah-naskah yang sudah tidak digunakan dalam kegiatan organisasi dan memiliki nilaiguna tinggi dinamakan *archive*. Barangkali karena di Indonesia kata 'arsip' meliputi ketiga macam naskah yaitu *file*, *record*, dan *archives*, maka di benak sebagian besar orang kata arsip selalu saja berkonotasi naskah-naskah masa lalu.

Keberadaan arsip sebagai rekaman informasi manajemen dalam kehidupan organisasi modern, kiranya sangat sulit melakukan kegiatan dengan efisien dan efektif tanpa ditopang tersedianya informasi manajemen yang lengkap, akurat, dan berkualitas. Dengan kata lain, tidak mungkin suatu organisasi dapat melakukan kegiatannya dengan baik tanpa diikuti pengelolaan arsip yang sistematis dan konsisten. Permasalahannya adalah lekatnya anggapan bahwa arsip diartikan sebagai surat-surat yang tidak terpakai lagi, sudah selesai diproses, surat yang sudah disimpan dan sebagainya. Oleh

karena itu pula orang selama ini menganggap penanganan arsip di kantor-kantor, terutama instansi pemerintah, tidak lebih dari suatu kegiatan yang memang harus ada. Dalam hal ini tidak pernah terkonsep dalam pikiran para birokrat hubungan yang bersifat kausal antara mutu pengelolaan arsip sebagai informasi manajemen dengan mutu pelaksanaan tugas. Barangkali dari sini pula asal muasal mengapa di kalangan birokrasi pemerintah tidak terpikirkan perlunya pembenahan pengelolaan arsip.

Sebenarnya dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan merupakan tonggak kebijakan dalam pembenahan penanganan arsip di Indonesia ini. Akan tetapi, bawah sadar para pejabat struktural instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah masih menganggap pekerjaan yang berkaitan dengan arsip ini sebagai kegiatan yang memang sudah semestinya ada. Sebagian besar para pimpinan menganggap pekerjaan kearsipan merupakan tugas Bagian Tata Usaha. Oleh karena itu para pejabat struktural dengan kesibukan sehari-hari tidak sempat lagi memikirkan bagaimaimana sebaiknya arsip dikelola secara profesional. Tidak jarang, agenda yang terkait dengan masalah kearsipan 'cukup' diwakilkan kepada arsiparis, atau paling tinggi Sekretaris maupun Kepala Bagian Tata Usaha.

Bidang kearsipan di Indonesia yang sangat ketinggalan ini diperburuk lagi oleh potret buram para petugas yang memiliki nasib suram. Apabila selama ini para petugas di bidang kearsipan, bahkan arsiparis, dikenal tidak

berkemampuan sebenarnya sangat dapat dipahami. Bagaimana mereka berkemampuan kalau basis pendidikan mereka juga rendah. Belum lagi pemahaman akan khasanah informasi yang terkandung dalam surat-surat kaitannya dengan kewenangan instansi, urgensi bagi pengambilan keputusan dan sebagainya, masih jauh dari konsep memadai, apalagi profesional. Ringkasnya, pelayanan informasi manajemen yang diberikan oleh unit kearsipan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas instansi masih dibawah standar minimal yang semestinya. Oleh karena itu daya dukung para petugas kearsipan dalam kegiatan sehari-hari di kantor pun tidak dirasakan. Buntutnya, peran mereka juga tidak dianggap penting, dan bahkan dapat dikatakan, tidak ada suatu bagian pun dari suatu instansi merasa sangat tergantung pada unit kearsipan ini. Ini berarti unit kearsipan selalu akan 'kering', karena tidak ada suatu *rewards* yang perlu diberikan lantaran unit-unit kerja yang lain tidak merasa tergantung pada unit kearsipan.

Barangkali tidak banyak orang berpikir, bahwa ketidakpedulian para pengambil keputusan mempunyai dampak yang sangat luas dan mendasar menyangkut sendi-sendi manajemen. Lebih dari 30 tahun sudah Undang-undang kearsipan diberlakukan, akan tetapi kearsipan di Indonesia tidak banyak berubah. Masih banyak pimpinan menghendaki membaca semua surat yang masuk ke instansi, banyak surat yang hilang, informasi yang bocor, serta manipulasi.

Hal yang kelihatan remeh adalah pemanfaatan lembar disposisi. Pimpinan memberikan disposisi kepada bawahan untuk menyelesaikan

permasalahan yang terkandung dalam surat. Bagaimana melakukan pengendalian atas pelaksanaan disposisi tidak diatur secara sistematis. Demikian pula kebiasaan semua surat diteruskan kepada pimpinan secara tidak sadar membiasakan bawahan mengambil langkah-langkah penyelesaian apabila telah turun disposisi atas petunjuk pimpinan. Adapun sebenarnya dalam sistem kearsipan ketugasan telah dibagi dan diatur sesuai dengan struktur organisasi dan tata kerja instansi. Oleh karena itu disposisi pimpinan sering bersifat sangat umum, seperti : Selesaikan, Cukupkan, Perhatikan, dan semacamnya. Ini merupakan salah satu ciri khas sistem kearsipan 'pola lama'.

Pada sistem kearsipan yang semestinya, berlaku prinsip surat-surat diteruskan kepada pejabat yang berwenang. Itu berarti tidak semua surat disampaikan kepada pimpinan. Hal-hal yang bersifat teknis diteruskan kepada pejabat teknis yang bersangkutan, dan hanya surat-surat yang mengandung *policy* yang harus diteruskan kepada pimpinan. Dari uraian tersebut kiranya cukup jelas bahwa arsip dan penanganannya mempunyai peran yang sangat strategis dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas-tugas instansi. Bila dibandingkan dengan lembaga swasta telah jauh lebih lama menyadari arti penting dan peran arsip sebagai rekaman informasi yang sangat menentukan keberhasilan misi instansinya.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Pembahasan Masalah

Bab ini berisi telaah terhadap literatur yang digunakan sebagai landasan pengembangan kerangka teoritis dalam pembahasan masalah.

Diantaranya beberapa pengertian tentang :

1. Pengetahuan Manajemen Kearsipan

a. Pengetahuan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan pengetahuan adalah segala sesuatu yang diketahui atau kepandaian. Dapat juga diartikan sebagai segala yang diketahui berkenaan dengan sesuatu hal.

b. Manajemen Kearsipan

Kearsipan berasal dari kata *arsip* yang diberi awalan *ke* dan *an*. Menurut tata bahasa Indonesia, kata benda yang mendapatkan imbuhan *ke-an* berarti segala sesuatu yang berhubungan dengan kata benda tersebut. Dengan demikian *kearsipan* dapat diberi pengertian sebagai sesuatu yang berhubungan dengan dunia arsip.

Undang-undang Nomor: 43 Tahun 2009 menyatakan yang dimaksud arsip adalah :

Rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

Menurut Sularso Mulyono, et al yang dimaksud kearsipan adalah tata cara pengurusan warkat menurut aturan dan prosedur yang

berlaku dengan 3 unsur pokok yang meliputi penyimpanan, penempatan, dan penemuan kembali. (Sularso Mulyono, et al, 1985:c3). George R. Terry menyebutnya sebagai penempatan kertas-kertas dalam tempat-tempat penyimpanan yang baik menurut aturan yang telah ditentukan terlebih dahulu sedemikian rupa sehingga setiap kertas (surat) apabila diperlukan dapat ditemukan kembali dengan mudah dan cepat (George R. Terry, 1962). Menurut Zulkifli Amsyah yang dimaksud dengan manajemen kearsipan adalah pekerjaan atau kegiatan yang berhubungan dengan pengurusan arsip (Zulkifli Amsyah, 1993: 4).

Dari beberapa pengertian tersebut, dapat diartikan bahwa manajemen kearsipan adalah suatu kegiatan yang terencana dan sistematis yang berkaitan dengan pengelolaan arsip. Apabila berpijak pada konsep *records continuum*, manajemen kearsipan dapat dikelompokkan menjadi beberapa tahapan yaitu :

1) Tahap penciptaan (*Creating*)

Pada tahapan ini membicarakan tentang manajemen formulir dan tata naskah dinas atau tata persuratan. Sudah tentu pada tahap ini dapat diketahui berbagai jenis dan bentuk dari arsip yang diciptakan.

2) Tahap Penggunaan dan Pemeliharaan (*Use and Maintenance*)

Tahap ini merupakan tahap penting terkait dengan informasi yang terkandung dalam arsip. Pada tahap ini dibicarakan tentang

pengurusan surat, penyusutan arsip, maupun manajemen arsip inaktif.

3) Tahap Pelestarian

Tahap ini lebih cenderung membicarakan tentang arsip statis, yaitu arsip-arsip yang memiliki nilai guna di luar kepentingan organisasi penciptanya. Bukan hanya sebatas pengelolaannya tetapi juga menyangkut hal-hal yang terkait dengan upaya untuk memperkaya khasanah arsip melalui akuisisi.

4) Tahap Layanan Informasi Arsip

Tahap ini membicarakan tentang mekanisme dan prosedur layanan arsip. Secara spesifik membicarakan layanan arsip statis. Dalam pembicaraan tentang layanan arsip tidak lepas dari keterbukaan dan tertutupan arsip, serta kewenangan untuk memberikan layanan tersebut.

Pada masing-masing tahapan diperlukan prosedur dan mekanisme yang dibakukan. Pembakuan prosedur dan mekanisme, baik dalam bentuk petunjuk pelaksanaan ataupun petunjuk teknis menjadi acuan bagi pelaksanaan total sistem kearsipan sesuai dengan tahapan masing-masing. Selain berbicara dari segi sistem, manajemen kearsipan juga terkait dengan aspek sumber daya manusia, sarana, dan biaya.

2. Persepsi

Persepsi berasal dari bahasan Inggris *perception* yang berarti penglihatan atau daya memahami (John F. Echolk dan Hassan Shadily, 1997:424). Dalam hal ini Mas'at mengemukakan bahwa yang dimaksud

dengan persepsi adalah proses pengamatan seseorang yang berasal dari aspek kognisi yang dipengaruhi oleh faktor pengalaman, proses belajar cakrawala dan pengetahuan terhadap obyek psikologis yang diwarnai oleh nilai dan kepribadiannya (Mas'at, 1981:3). Dalam hal ini yang dimaksud obyek psikologis adalah kejadian, ide, atau situasi tertentu. Melalui komponen kognisi ini akan timbul ide, kemudian konsepsi mengenai apa yang dilihat.

Pendapat yang dikemukakan Newcomb menyatakan bahwa persepsi adalah cara-cara individu memperlakukan informasi (Noersitwan, 1998: 63). Secara harfiah persepsi menunjuk pada organisasi penginderaan. Artinya pada apa yang dilakukannya secara psikologis dengan rangsangan-rangsangan yang secara tak henti-hentinya mengenai alat indera. Adapun menurut Murdjanti adalah berkenaan dengan proses perlakuan seseorang terhadap informasi tentang sesuatu obyek yang ada pada dirinya melalui pengamatan indera yang dimilikinya (Murdjanti, 1988 : 14).

Dalam kamus psikologi disebutkan bahwa yang dimaksud dengan persepsi adalah “Proses pengamatan seseorang terhadap sesuatu di lingkungannya dengan menggunakan indera-indera yang dimilikinya sehingga ia menjadi sadar terhadap sesuatu yang ada di lingkungannya”.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat ditarik suatu pengertian bahwa persepsi pada dasarnya merupakan proses perlakuan seseorang terhadap informasi tentang suatu obyek yang masuk pada

dirinya melalui pengamatan indera yang dimiliki. Proses perlakuan tersebut berkaitan dengan proses pemberian arti atau interpretasi terhadap suatu obyek. Persepsi bersifat subyektif karena dipengaruhi oleh kemampuan dan cakrawala seseorang. Oleh karena bersifat subyektif, persepsi dari sekelompok orang terhadap suatu obyek yang sama dapat menimbulkan persepsi yang berbeda-beda.

Persepsi memiliki keterkaitan dengan perilaku, bahkan berpengaruh terhadap perilaku seseorang. Dikemukakan bahwa persepsi mempengaruhi perilaku lewat suatu proses pengambilan keputusan yang teliti. Persepsi mengandung tiga komponen yaitu : 1). Komponen kognitif meliputi yang berkaitan dengan pengetahuan, pandangan, keyakinan atau hal-hal yang berhubungan dengan bagaimana orang mempersepsi terhadap objek persepsi; 2). Komponen afektif yaitu komponen yang berhubungan dengan rasa senang atau tidak senang terhadap objek persepsi; dan 3) Komponen konatif atau juga disebut *action component*, yaitu komponen yang berhubungan dengan kecenderungan bertindak terhadap objek persepsi. Komponen ini menunjukkan intensitas persepsi yang menunjukkan besar kecilnya kecenderungan berperilaku terhadap objek persepsi. Persepsi bukan merupakan kondisi yang dibawa sejak lahir tetapi merupakan sesuatu yang terbentuk seiring dengan perjalanan hidup seseorang. Persepsi akan mempengaruhi perilaku seseorang. Pembentukan persepsi dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal. Faktor eksternal, seperti situasi yang dihadapi individu, maupun norma-norma

yang berlaku dalam masyarakat merupakan faktor yang mempengaruhi pembentukan persepsi seseorang.

3. Perilaku Pejabat

Perilaku memiliki pengertian sebagai suatu tanggapan atau reaksi individu terhadap rangsangan. Perilaku tidak banyak ditentukan oleh persepsi umum tapi oleh persepsi yang spesifik terhadap sesuatu; Selain itu perilaku tidak semata-mata dipengaruhi persepsi tetapi juga keyakinan mengenai apa yang diinginkan orang lain; serta, persepsi terhadap perilaku bersama norma-norma subjektif membentuk suatu intensitas atau niat untuk berperilaku tertentu.

Pejabat struktural adalah jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi. Dalam konteks ini pejabat struktural merupakan nama jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada (SKPD) di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY yang diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab untuk melaksanakan tugas sesuai dengan tugas dan fungsi yang melekat pada struktur jabatan yang diemban serta mendapat kompensasi tunjangan atas jabatan tersebut.

4. Pengetahuan dan Pelaksanaan Manajemen Kearsipan

Sikap pejabat yang didasarkan pada penjelasan teori sebelumnya kurang lebih berarti perilaku pejabat yang pembentukan persepsinya dipengaruhi oleh faktor internal yang muncul sejak lahir sedangkan faktor eksternal muncul karena situasi yang dihadapi individu, maupun norma-norma yang berlaku dalam masyarakat termasuk peraturan serta lingkungan kerja yang bersangkutan. Pada kajian ini pengaruh eksternal

yang dikaji terkait dengan pengetahuan dan pelaksanaan manajemen kearsipan.

Keterkaitan persepsi dengan pengetahuan manajemen kearsipan adalah persepsi untuk memahami ilmu baik secara teori dan praktik serta memiliki kemampuan untuk mengembangkan teori tersebut lebih dalam dan aplikatif. Hal inilah yang memunculkan daya memahami yang berarti muncul persepsi dalam internalisasi seseorang dalam menanggapi sesuatu salah satu ilmu pengetahuan.

Terkait dengan pelaksanaan manajemen kearsipan berarti menunjukkan sikap aktual secara praktik aplikatif di meja kerja yang didasari tugas, pokok, dan fungsi organisasi khususnya tentang kearsipan. Berikut adalah pengetahuan dan pelaksanaan dasar dari manajemen kearsipan yang meliputi Tata Naskah Dinas, Manajemen Formulir, Pengurusan/Pengendalian Naskah Dinas, Penataan/Penyimpanan Berkas, Pemindahan Arsip, Pemusnahan Arsip, Pengolahan Arsip Vital, Pengolahan Arsip Foto, Pengolahan Arsip Audio Visual, Pengolahan Arsip Peta/Gambar Teknik/Kartografi dan Kearsitekturan, Pemanfaatan Teknologi Informasi, Pengolahan Arsip Inaktif, Pengelolaan arsip statis, Layanan Arsip.

B. Kerangka Hubungan antara Persepsi Manajemen Kearsipan dengan Perilaku Pejabat Struktural

Gejala yang muncul dari pelaksanaan tata kearsipan di lingkungan

Pemerintah Provinsi DIY adalah kurangnya pemahaman pejabat struktural terhadap bidang kearsipan. Hal ini tidak lepas dari kesalahan pemahaman terhadap pengertian serta fungsi arsip itu sendiri.

Secara awam arsip hanya dipahami sebagai pertinggal, surat-surat yang sudah tidak digunakan dalam pelaksanaan administrasi, atau dokumen tua. Pekerjaan di bidang kearsipan juga hanya dipahami sebagai tugas rutin di tata usaha. Hal itupun masih dipersempit lagi sebatas tugas mengagenda surat masuk dan surat keluar. Oleh karena itu pekerjaan di bidang kearsipan dipersepsikan sebagai pekerjaan remeh yang dapat dikerjakan oleh siapapun tanpa diperlukan pendidikan dan ketrampilan khusus. Tidak jarang pekerjaan di bidang karsipan dibebankan kepada PNS yang tidak memiliki pemahaman pengetahuan dan kemampuan praktis di bidang kearsipan. Hal yang lebih ironis adalah munculnya anggapan bahwa unit kearsipan merupakan tempat buangan bagi PNS yang sudah dapat dapat mengembangkan karier, PNS yang tidak potensial, maupun PNS yang dinilai telah berbuat salah.

Tata kearsipan pada prinsipnya merupakan suatu total sistem pengelolaan informasi yang terekam di dalam medium tertentu yang dimaksudkan untuk menyediakan data bagi pelaksanaan manajemen. Sebagai suatu pekerjaan yang terkait dengan penyediaan informasi, apabila dipersepsikan secara keliru akan mempengaruhi terhadap kinerja maupun produk dari kegiatan tersebut.

Oleh karena itu dapat ditarik suatu pengertian bahwa pengetahuan pejabat terhadap tata kearsipan akan mempengaruhi persepsi mereka yang

selanjutnya akan berpengaruh terhadap perilaku para pejabat struktural dalam mengambil kebijakan terkait dengan kegiatan di bidang kearsipan pada instansi masing-masing.

Beberapa data menguatkan pendapat tentang persepsi pejabat struktural di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY tentang tata kearsipan, di bawah ini tersedia data hasil survai yang dilaksanakan oleh BPAD Provinsi DIY tentang Apresiasi pejabat struktural terhadap pelaksanaan tata kearsipan. Data pendukung dimaksud diantaranya tentang distribusi Kuesioner yaitu :

Tabel 1.
Distribusi Kuesioner

No.	INSTANSI	KUESIONER			
		DIKIRIM			
		II	III	IV	JML
1	Inspektorat Provinsi DIY	1	1	3	5
2	Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi DIY	1	1	4	6
3	Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi DIY	1	3	8	12
4	Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam Setda Provinsi DIY	1	3	8	12
5	Biro Organisasi Setda Provinsi DIY	1	3	9	13
6	Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Setda Provinsi DIY	1	3	9	13
7	Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi DIY	1	4	9	14
8	Biro Hukum Setda Provinsi DIY	1	4	10	15
9	Dinas Pariwisata Provinsi DIY	1	4	11	16
10	Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol Setda Provinsi DIY	1	4	11	16
11	Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DIY	1	5	11	17
12	Dinas Kebudayaan Provinsi DIY	1	6	11	18
13	Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat Provinsi DIY	1	5	11	17
14	Badan Lingkungan Hidup Provinsi DIY	1	5	11	17
15	Badan Kerjasama dan Penanaman Modal Provinsi DIY	1	7	11	19

16	Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Provinsi DIY	1	5	11	17
17	Rumah Sakit Grhasia	1	4	11	16
18	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi DIY	1	12	24	37
19	Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Provinsi DIY	1	10	21	32
20	Dinas Perindustrian, Perdagangan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Provinsi DIY	1	9	18	28
21	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi DIY	1	7	15	23
22	Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi DIY	1	9	16	26
23	Dinas Pertanian Provinsi DIY	1	10	15	26
24	Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi DIY	1	8	15	24
25	Dinas Kesehatan Provinsi DIY	1	9	15	25
26	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi DIY	1	7	15	23
27	Dinas Sosial Provinsi DIY	1	12	15	28
28	Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Provinsi DIY	1	9	15	25
29	Badan Kepegawaian Daerah Provinsi DIY	1	6	11	18
30	Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi DIY	1	5	11	17
31	Sekretariat DPRD Provinsi DIY	1	4	12	17
32	Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi DIY	1	6	12	19
33	Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi DIY	1	4	12	17
	Jumlah	33	194	401	628

C. Teknik Pengumpulan Data

1. Data Primer

Data primer dikumpulkan dengan kuisisioner yang diisi oleh para pejabat struktural pada masing-masing SKPD sebagai populasi survai dan penyebaran kuisisioner dilakukan pada bulan Januari 2011 ke masing-masing Dinas/Badan, Sekretariat DPRD, UPTD, dan Biro di lingkungan Pemerintah Provinsi DIY. Kuisisioner disebar kepada para responden, sejumlah 628 eksemplar.

2. Data Sekunder

Data sekunder mengenai pelaksanaan tata kearsipan diperoleh dari studi pustaka melalui literatur kearsipan dan perundang-undangan kearsipan untuk menyusun berbagai teori dan pendapat yang berkembang mengenai manajemen kearsipan.

Variabel pengetahuan manajemen kearsipan diukur dengan 20 (dua puluh) pernyataan yaitu:

- 1). Arsip merupakan unsur penting dalam manajemen.
- 2). Pelaksanaan tata kearsipan sesuai pedoman yang berlaku akan meningkatkan kinerja instansi.
- 3). Ketersediaan arsip akan mendukung dalam pengambilan keputusan
- 4). Pelaksanaan tata kearsipan yang benar menunjang pengawasan dalam tugas operasional instansi
- 5). Setiap instansi dalam pengelolaan arsip harus sesuai petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.
- 6). Adanya petunjuk pelaksanaan maupun teknis dalam pelaksanaan tata kearsipan instansi sangat diperlukan.
- 7). Setiap komponen di instansi perlu memahami pedoman kearsipan.
- 8). Pedoman tata kearsipan instansi merupakan komponen penting mewujudkan kinerja instansi secara optimal.
- 9). Tata kearsipan harus dipahami oleh setiap unsur di instansi baik pejabat maupun staf.
- 10). Kearsipan hal yang perlu dipahami oleh pimpinan instansi.
- 11). Pedoman kearsipan perlu diterapkan di setiap instansi.
- 12). Pemahaman terhadap pedoman tata kearsipan harus melalui pendidikan dan pelatihan.
- 13). Sepengetahuan saya arsip adalah pertinggal, tembusan, dan surat-surat yang tidak digunakan lagi.
- 14). Kearsipan semata-mata menjadi tugas dari unit fasilitatif di instansi, dan tugas dari Lembaga Kearsipan Daerah
- 15). Akibat memiliki, menghilangkan, menjual Arsip, dan membocorkan informasi dari suatu Arsip adalah tindak pidana.
- 16). Kearsipan instansi cukup dilaksanakan oleh arsiparis atau petugas arsip.
- 17). Perlu dilakukan sosialisasi tentang kearsipan secara internal pada masing-masing instansi.
- 18). Surat-surat yang sudah tidak digunakan lagi sebagai berkas kerja tidak boleh langsung dimusnahkan.

- 19). Kepala instansi merupakan penentu dalam pelaksanaan tata kearsipan.
- 20). Setiap pejabat struktural perlu memahami hal-hal yang terkait dengan pelaksanaan tata kearsipan di instansi.

Variabel mengenai persepsi diukur dengan 14 pertanyaan sebagai

berikut :

1.	Secara umum di setiap instansi ini diperlukan adanya :
a.	Tata Naskah Dinas
b.	Manajemen Formulir
c.	Pengurusan/Pengendalian Naskah Dinas/Surat
d.	Penataan / penyimpanan berkas
e.	Pemindahan arsip
f.	Pemusnahan arsip
g.	Pengelolaan arsip statis
h.	Pengelolaan arsip vital.
i.	Pengelolaan arsip foto
j.	Pengelolaan arsip audio visual
k.	Pengelolaan Arsip Peta/Gambar teknik/Kartografi dan kearsitekturan
l.	Pemanfaatan Teknologi Informasi
m.	Pengelolaan Arsip Inaktif
n.	Layanan Peminjaman Arsip
o.	Standardisasi Sarana Kearsipan

Variabel perilaku diukur dengan 14 pertanyaan sebagai berikut :

1.	Berikanlah skala kepuasan saudara terhadap pelaksanaan sistem berikut ini di instansi saudara
a.	Tata Naskah Dinas
b.	Manajemen Formulir
c.	Pengurusan/Pengendalian Naskah Dinas/Surat
d.	Penataan / penyimpanan berkas
e.	Pemindahan arsip
f.	Pemusnahan arsip
g.	Pengelolaan arsip statis
h.	Pengelolaan arsip vital.
i.	Pengelolaan arsip foto
j.	Pengelolaan arsip audio visual
k.	Pengelolaan Arsip Peta/Gambar teknik/Kartograf dan kearsitekturan
l.	Pemanfaatan Teknologi Informasi
m.	Pengelolaan Arsip Inaktif
n.	Layanan Peminjaman Arsip
o.	Standardisasi Sarana Kearsipan

Tabel : 4

Prosentase Pengembalian Kuesioner

No	INSTANSI	KUESIONER					
		DIKIRIM				KBL	TDK KBL
		II	III	IV	JML		
1	Inspektorat Provinsi DIY	1	1	3	5	4	1
2	Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi DIY	1	1	4	6	4	2
3	Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi	1	3	8	12	12	0

	<u>DIY</u>						
4	<u>Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam Setda Provinsi DIY</u>	1	3	8	12	12	0
5	<u>Biro Organisasi Setda Provinsi DIY</u>	1	3	9	13	10	3
6	<u>Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Setda Provinsi DIY</u>	1	3	9	13	7	6
7	<u>Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi DIY</u>	1	4	9	14	13	1
8	<u>Biro Hukum Setda Provinsi DIY</u>	1	4	10	15	14	1
9	<u>Dinas Pariwisata Provinsi DIY</u>	1	4	11	16	12	4
10	<u>Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol Setda Provinsi DIY</u>	1	4	11	16	13	3
11	<u>Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DIY</u>	1	5	11	17	14	3
12	<u>Dinas Kebudayaan Provinsi DIY</u>	1	6	11	18	5	13
13	<u>Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat Provinsi DIY</u>	1	5	11	17	5	12
14	<u>Badan Lingkungan Hidup Provinsi DIY</u>	1	5	11	17	16	1
15	<u>Badan Kerjasama dan Penanaman Modal Provinsi DIY</u>	1	7	11	19	15	4
16	<u>Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Provinsi DIY</u>	1	5	11	17	11	6
17	<u>Rumah Sakit Grhasia</u>	1	4	11	16	10	6
18	<u>Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi DIY</u>	1	12	24	37	19	18
19	<u>Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Provinsi DIY</u>	1	10	21	32	29	3
20	<u>Dinas Perindustrian, Perdagangan Koperasi dan</u>	1	9	18	28	20	8

	Usaha Kecil Menengah Provinsi DIY						
21	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi DIY	1	7	15	23	19	4
22	Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi DIY	1	9	16	26	15	11
23	Dinas Pertanian Provinsi DIY	1	10	15	26	11	15
24	Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi DIY	1	8	15	24	22	2
25	Dinas Kesehatan Provinsi DIY	1	9	15	25	16	9
26	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi DIY	1	7	15	23	15	8
27	Dinas Sosial Provinsi DIY	1	12	15	28	26	2
28	Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Provinsi DIY	1	9	15	25	17	8
29	Badan Kepegawaian Daerah Provinsi DIY	1	6	11	18	17	1
30	Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Provinsi DIY	1	5	11	17	14	3
31	Sekretariat DPRD Provinsi DIY	1	4	12	17	10	7
32	Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi DIY	1	6	12	19	14	5
33	Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi DIY	1	4	12	17	13	4
	Jumlah	33	194	401	628	454	174

Kembali menurut eselon 16 66 372

Tidak kembali menurut

eselon 17 128 29

Prosentase kembali 48% 34% 93%

BAB. IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Ketersediaan arsip secara tepat, dengan waktu yang cepat, biaya yang murah, serta informasi yang lengkap menjadi tolok ukur dari tingkat keberhasilan penyelenggaraan tata kearsipan. Pencapaian tujuan tersebut ditunjang oleh elemen input, proses, dan out put dalam tata kearsipan. Selain itu, pembahasan mengenai kualitas SDM yang cukup baik, serta pengetahuan kearsipan yang cukup memadai tetapi penyelenggaraan tata kearsipan tidak memberikan kepuasan, artinya tata kearsipan di instansi belum menjadi sesuatu yang memberikan kontribusi positif bagi pelaksanaan tugas substantif pada masing-masing instansi. Oleh karena itu penyamaan persepsi serta koordinasi tentang penyelenggaraan kearsipan antar unsur pejabat struktural pada setiap instansi perlu untuk lebih ditingkatkan

Perlu dikaji penyebab terjadinya keengganan seorang petugas arsip dalam pelaksanaan kinerjanya meskipun mempunyai persepsi positif terhadap pengetahuan tentang tata kearsipan. Hal ini dapat terjadi petugas arsip belum memiliki dan memahami kemampuan aplikatif dalam melaksanakan tugas-tugasnya dan hanya memahami secara teori saja tentang tata kearsipan yang sebenarnya. Selain itu, diperkirakan bahwa petugas arsip dalam aktivitasnya kurang mengetahui *job deskriptor* sebagai seorang pengelola arsip. Hal tersebut mungkin dikarenakan tidak semua petugas arsip berlatar belakang

pendidikan kearsipan serta unit kearsipan dipandang sebagai unit buangan bagi pekerja yang tidak memiliki formasi kerja dalam suatu organisasinya.

B. Saran

Seperti diketahui pada umumnya, seharusnya setiap pejabat baik dengan latar belakang pendidikan formal dan non formal di bidang kearsipan harus memiliki persepsi positif. Kondisi tersebut untuk dapat mendorong perilaku yang positif pula dalam pelaksanaan tugas jabatannya sehingga akan menciptakan kondisi yang mendorong penyelenggaraan kearsipan yang mendukung pelaksanaan tugas instansi.

Upaya peningkatan pengetahuan di bidang kearsipan perlu diperhatikan, baik melalui apresiasi maupun memasukkan materi kearsipan pada pendidikan dan latihan kepemimpinan. Selain itu, untuk memperkuat kemampuan aplikatif tentunya pendidikan non formal seperti *training*, *workshop*, dan kajian-kajian kearsipan mampu memperkaya teori dan praktik yang sesuai dengan perkembangan zaman.

DAFTAR PUSTAKA

Sobur, A. (2003) *Psikologi Umum*. Pustaka Setia, Bandung.

Sarwono, S. (2007) *Sosiologi Kesehatan Beberapa Konsep Beserta Aplikasinya*, Gajah Mada University Press: Yogyakarta.

Walgito, B. (2004) *Pengantar Psikologi Umum*, Andi, Yogyakarta.

Arnold, H.J., dan Feldman, D.C. 1986. *Organization Behaviour*, MC. Graw - Hill Book Company, New York.

Engel, J. F., Black, D. dan Miniard, P.W. 1995. *Perilaku Konsumen*, Bina Aksara, Jakarta.