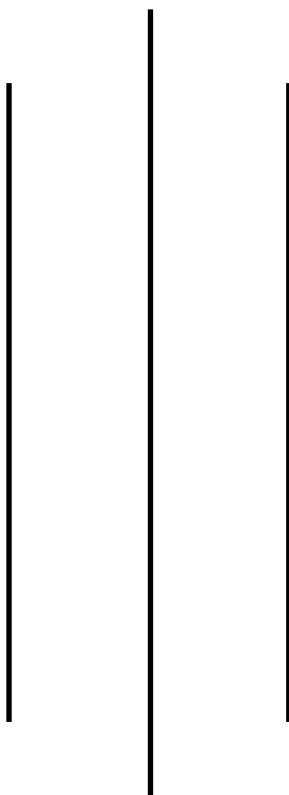




**KAJIAN KEBIJAKAN AKUISISI ARSIP PEMILU DAN
PEMILUKADA OLEH LEMBAGA KEARSIPAN**



PUSAT PENGAJIAN DAN PENGEMBANGAN SISTEM KEARSIPAN
DEPUTI BIDANG INFORMASI DAN PENGEMBANGAN SISTEM KEARSIPAN
ARSIP NASIONAL REPUBLIK

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan

Tim Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, Deputi Bidang Informasi dan Pengembangan Sistem Kearsipan, Arsip Nasional Republik Indonesia.



Gedung Arsip Nasional Republik Indonesia

Jalan Ampera Raya No. 7 Jakarta 12560

Tim Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan, ANRI

Kajian Kebutuhan E-Arsip pada Instansi Pemerintah

Jakarta: ANRI, 2016

17,6 x 25 cm, x + 84 hal.

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, baik secara elektronik maupun mekanik, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan menggunakan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari Penerbit.

UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2002 TENTANG HAK CIPTA

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Judul : Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan
Tebal : (x+ 84 halaman)
Referensi : Buku, Tesis, Jurnal, Peraturan Perundang-undangan
Unit Kerja : Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan

ABSTRAKSI



Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan dilakukan dalam rangka mendeskripsikan pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan, sebagaimana yang telah diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan kearsipan dan Memorandum of Understanding (MoU) atau perjanjian kerjasama dan surat edaran bersama yang telah dibuat antara Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dengan adanya berbagai kebijakan tersebut, idealnya pelaksanaan akuisisi arsip pemilu secara nasional dapat berjalan lancar dan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Namun, apakah implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, hal ini mengingat implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Dalam menjawab pernyataan tersebut, penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif deskriptif dan pendekatan implementasi kebijakan menurut Goerge Edwards III. Secara kuantitatif, ANRI dengan KPU telah membuat 2 kali MoU dan perjanjian kerjasama dan 3 kali surat edaran bersama yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu. Namun, implementasi kebijakan tersebut hanya berjalan ditingkat pusat, sedangkan ditingkat daerah hanya ada 4 dari 12 lembaga kearsipan yang disurvei. Adanya kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada belum efektif dalam mendukung pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan. Sehingga, pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada (khususnya arsip pemilukada) belum berjalan dengan baik, terutama ditingkat daerah. Hal tersebut, disebabkan adanya permasalahan pada struktur organisasi kearsipan, minimnya jumlah sumber daya kearsipan, minimnya sarana prasarana, dan minimnya sosialisasi/bimtek yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.

Titles :` *Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan*
Pages : *(x + 84 halaman)*
Reference : *xxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx*
Working Unit : *The Center of Archival Research and Development*

ABSTRACTION



Study of Acquisition Policy and elections head of Election Archive Area by Archival Institutions do in order governing the execution of acquisition of archives and elections elections of the head of the area archival institutions, as mandated in the legislation section and the Memorandum of Understanding (MoU) or partnership agreements and circulars that have been created between the national archives of the Republic of Indonesia (ANRI) with Election Commission (KPU). With a wide range of such policies, ideally, the implementation of nationwide elections archive acquisitions can go smoothly and well present the Center as well as the present area. However, whether the implementation of a policy of acquisition election archives run according to what is expected, it is considering the implementation of policies is the heaviest thing, because here the problems are sometimes not found in the draft, appeared in the field. In answering the statement, the research was done by qualitative descriptive method and approach to the implementation of policies, according to George Edwards III. Quantitatively, ANRI with the KPU has made 2 times the MoU and a cooperation agreement and a joint circular letter 3 times associated with the acquisition of the archives of the election. However, implementation of the policy of only running the present Center, while the present area there are only 4 of the 12 archival institutions surveyed. The existence of the archive's acquisition policy of the election and the election of the head of the region has not been effective in supporting the implementation of the acquisition of archives and elections head of archival institutions by Region. Thus, implementation of the acquisition of archives and elections election districts (especially Regional Head Election archive) has not gone well, especially the present area. So, due to problems in the organisation structure section, a minimum number of archival resources, poor infrastructure, and lack of socialisation/technical guidance related to the acquisition of the archives of the election and the election of the head of the region.

Keywords: The Policy Implementation, The Acquisition of elections head of Election Archive

KATA PENGANTAR

Kajian tentang “Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada Pada Lembaga Kearsipan” merupakan salah satu kegiatan Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan yang dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2016 di lingkungan Kedeputan Bidang Informasi dan Pengembangan Sistem Kearsipan. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan Pasal 6, “bahwa untuk mempertinggi mutu penyelenggaraan kearsipan nasional, maka penyelenggara kearsipan nasional melakukan penelitian dan pengembangan kearsipan”. Di negara yang pemerintahannya bertata kelola, menghargai ilmu pengetahuan dan nalar sebagai landasan berpijak yang bersumber dari hasil penelitian/pengkajian, hasil kajian yang menggunakan metodologi dan data empiris yang kualitas dan prosesnya teruji, dapat membantu pengambil keputusan mendiagnosis persoalan dengan akurat.

Secara substantif kajian ini berupaya mensinergikan perspektif kearsipan dengan *domain* pembangunan kehidupan demokrasi di Indonesia, khususnya penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada sebagai wujud kehidupan demokrasi. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas dan implementasi kebijakan akuisisi arsip yang terkait dengan penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada, termasuk mengidentifikasi berbagai hambatannya.

Laporan kajian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi lembaga kearsipan dan pencipta arsip, baik ditingkat pusat maupun daerah dalam menyelamatkan arsip pemilu dan pemilukada sebagai bentuk pertanggungjawaban atas tugas dan fungsi yang diamanatkan.

Dalam pelaksanaannya, kegiatan ini melibatkan berbagai pihak yang berkompeten dengan materi kegiatan. Untuk itu, secara khusus kami mengucapkan terima kasih kepada para nara sumber, baik dari kalangan pakar maupun instansi terkait yang mempunyai otoritas dalam hal penyelamatan arsip pemilu dan

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

vi

pemilukada yang telah bekerja sama, berdiskusi, dan memberikan masukan berupa data maupun informasi dalam berbagai kegiatan, baik wawancara, *focus group discussion* (FGD), dan ekspose, serta menyumbangkan berbagai pemikiran dan gagasan yang menjadi bahan utama penulisan laporan ini.

Kami menyadari sepenuhnya, hasil yang diuraikan dalam laporan ini masih belum sempurna. Oleh karenanya, dibutuhkan kajian-kajian selanjutnya untuk memperdalam sisi atau isu lainnya. Khususnya masukan mengenai kesinambungan tindak lanjut kegiatan ini yang memerlukan komitmen bersama dari seluruh lembaga penyelenggara pemilu, lembaga kearsipan dan para pihak terkait lainnya.

Kami berharap, laporan kajian ini bermanfaat untuk semua pihak yang berkepentingan baik oleh lembaga kearsipan, penyelenggara pemilu dan pemilukada maupun bagi masyarakat khususnya dari perguruan tinggi yang berminat untuk mempelajari materi akuisisi/penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada sebagai bagian dari upaya pembangunan kearsipan di Indonesia.

Jakarta, Desember 2016

Deputi Bidang
Informasi dan Pengembangan Sistem Kearsipan

Daftar Isi

ABSTRAKSI	iii
ABSTRACTION.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan	12
C. Pertanyaan Kajian	13
D. Tujuan Kajian.....	13
E. Manfaat Kajian	14
F. Batasan Kajian	14
KERANGKA KONSEPTUAL	16
A. Tinjauan Penelitian Terdahulu.....	16
B. Kerangka Konseptual.....	17
1. Kebijakan Publik	17
2. Implementasi Kebijakan	19
3. Arsip	30
4. Akuisisi Arsip	33
5. Lembaga Kearsipan	36
6. Pencipta Arsip	37
7. Pemilu.....	38
METODE KAJIAN	41
A. Metode Kajian	41
B. Pengumpulan Data	43
1. Teknik Pengumpulan Data	43
2. Lokus Pengumpulan Data	44
C. Validitas Data.....	44
D. Analisis Data.....	45
E. Hipotesa Kerja	45
F. Kerangka Berpikir.....	46

Hasil dan Pembahasan.....	47
1. Lembaga Kearsipan	48
a. Organisasi Kearsipan.....	48
b. Sumber daya manusia (SDM) kearsipan.....	49
c. Sarana prasarana kearsipan.....	50
d. Sosialisasi dan bimtek kearsipan	51
e. Arsip pemilu dan/atau pemilukada	51
f. Akuisisi arsip dan/atau pemilukada.....	52
2. Pencipta Arsip	55
a. Organisasi Kearsipan.....	55
b. Sumber Daya Manusia (SDM) Kearsipan	56
c. Sarana Prasarana Kearsipan	57
d. Sosialisasi dan Bimtek Kearsipan	58
e. Arsip Pemilu dan Pemilukada	59
f. Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada	61
B. Pembahasan	62
1. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	62
a. Peran Akuisisi dalam Penyelamatan Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	62
b. Membangun Komunikasi Antar Aktor Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada baik Ditingkat Nasional maupun Daerah	63
c. Kerjasama Akuisisi/Penyelamatan Arsip Pemilu dan Pemilukada	65
2. Pelaksanaan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	68
a. Akuisisi Arsip Pemilu	70
b. Akuisisi Arsip Pemilukada	72
3. Peran Kearsipan dalam Pemilu dan Pemilukada.....	73
a. Mereposisi Kearsipan dalam Kegiatan Pemilu dan Pemilukada...	73
b. Memperkuat Komponen Kearsipan sebagai Garda Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	76
c. Membangun Sinergi antara Lembaga Kearsipan-Penyelenggaraan Pemilu dan/atau Pemilukada-Pemerintah dalam akuisisi arsip pemilu dan pemilukada	77
Kesimpulan dan Saran.....	80
A. Kesimpulan	80
B. Rekomendasi.....	81
Daftar Pustaka.....	83

Daftar Tabel

Tabel 1. Gagasan Para Pendiri Bangsa tentang Demorasi	2
Tabel 2. Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.....	4
Tabel 3. Tahapan Penyelenggaraan Pemilu	6
Tabel 4. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu di Indonesia	10
Tabel 5. indikator variabel Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip pemilu dan Pemilukada dengan alat analisis implementasi kebijakan model Edward	42
Tabel 6. Lokus Pengumpulan Data Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan	44
Tabel 7. Unit Kerja Akuisisi Arsip pada Lembaga Kearsipan.....	48
Tabel 8. SDM Kearsipan pada Lembaga Kearsipan Daerah	49
Tabel 9. Perbandingan Jumlah Lembaga Kearsipan Daerah dalam Kegiatan Akuisisi Arsip Pemilu dan/atau Pemilukada	52
Tabel 10. Pemberian kewenangan Lembaga Kearsipan Daerah pada UU No. 43 Thn 2009 tentang Kearsipan dan MoU atau Surat Edaran Bersama antara ANRI-KPU	54
Tabel 11. SDM Kearsipan pada Pencipta Arsip	57
Tabel 12. KPU dan Bawaslu Daerah yang sudah melakukan Kegiatan Akuisisi Arsip Pemilu dan/atau Pemilukada.....	61
Tabel 13. Aktor Kebijakan dalam Implementasi Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	65
Tabel 14. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada yang dibuat/ dirumuskan secara bersama antara ANRI dengan KPU dalam bentuk <i>Memo of Understanding</i> (MoU)/nota kesepahaman, surat edaran bersama, dan perjanjian kerjasama	66

Daftar Gambar

Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn.....	24
Gambar 2. Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle.....	25
Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III.....	29
Gambar 4. Variabel Independen dan Dependen Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan.....	42
Gambar 5. Komponen-Komponen Analisis Data: Model Interaktif.....	45
Gambar 6. Kerangka Berpikir Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu/ Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan	46
Gambar 7. Kondisi Prasarana Kearsipan pada 2 (dua) Lembaga Kearsipan ..	50
Gambar 8. Contoh Khazanah Arsip Pemilu yang sudah diolah menjadi Senarai Arsip Hasil Pemilu dan Naskah Sumber Arsip Pemilu 1971 oleh BPAD Provinsi DI Yogyakarta	52
Gambar 9. Organisasi Kearsipan pada KPU dan Bawaslu.....	56
Gambar 10. Kondisi Penyimpanan Arsip pada Instansi Pencipta Arsip	58
Gambar 11. Arsip Pemilu dan Pemilukada tersimpan dalam berbagai Media Arsip	60
Gambar 12. Tahapan/Proses Akuisisi Arsip	69
Gambar 13. Ilustrasi Lembaga yang Terlibat dalam Kegiatan Pemilu dan Pemilukada.....	74
Gambar 14. Konsep Sinergitas antar Lembaga dalam Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada.....	79

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia¹, bahkan dalam sejarah pemerintahan Indonesia kata demokrasi pernah digunakan, yaitu pada masa demokrasi terpimpin di era Soekarno (1959-1965). Sejarah perkembangan demokrasi sendiri dimulai pada masa Yunani kuno (pada abad ke 5 SM) dan tetap berlangsung hingga saat ini. Kata demokrasi berasal dari kata “demos” dan “kratos”, kata “demos” mempunyai arti rakyat dan kata “kratos” mempunyai arti kekuasaan, maka jika digabungkan, secara harfiah kata demokrasi mempunyai arti sebagai kekuasaan rakyat.

Pengertian demokrasi menurut Aristoteles ialah suatu kebebasan atau prinsip demokrasi ialah kebebasan, karena hanya melalui kebebasanlah setiap warga negara bisa saling berbagi kekuasaan didalam negaranya. Sedangkan, pengertian demokrasi menurut *International Commission of Jurist*, demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan dimana hak dalam membuat suatu keputusan politik harus diselenggarakan oleh rakyat melalui para wakil yang terpilih dalam suatu proses pemilu.

Kata demokrasi pada suatu pemerintahan di sebuah negara merepresentasikan adanya bentuk pemerintahan yang baik. Selain itu, kata demokrasi juga merupakan sebuah simbol terhadap suatu Negara yang sangat menjunjung tinggi kedaulatan rakyat sebagai pemberi amanah dalam menjalankan suatu roda pemerintahan, karena kata demokrasi dimaknai sebagai dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Gagasan tentang demokrasi di Indonesia sendiri

¹ Kalimat tersebut sesuai dengan kutipan dari Presiden federal Jerman, Christian Wulff saat menyampaikan kuliah umum di Auditorium Terapung Perpustakaan UI Depok, Kamis 1 Desember 2011 yang diambil dari <https://m.tempo.co/read/news/2011/12/02/173369489/indonesia-negara-demokrasi-terbesar-ketiga-dunia> (diakses pada 10 Maret 2016)

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 2

telah banyak diungkapkan oleh para *founding father* bangsa Indonesia, sebagaimana yang terdapat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1. Gagasan Para Pendiri Bangsa tentang Demorasi

	29 Mei 1945	30 Mei 1945	31 Mei 1945	1 Juni 1945
Muhammad Yamin	Kedaulatan rakyat sebagai tujuan kemerdekaan dan permusyawaratan sebagai salah satu dasar Negara			
Woerjaningrat	Kemerdekaan Indonesia harus bersendikan kekeluargaan			
Soesanto Tirtoprodjo	Rasa kekeluargaan sebagai fundamen dalam bernegara			
'A. Rachim Pratalykrama		Kepala Negara dan badan perwakilan rakyat dipilih oleh rakyat kemerdekaan seluas-luasnya bagi penduduk untuk memeluk agama		
Ki Bagoes Hadikoesoemo			Pentingnya asas permusyawaratan	
Soepomo			Semangat kekeluargaan	

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 3

Soekarno				Falsafah negar Indonesia merdeka (<i>philosofische grondslag</i>) mufakat atau demokrasi sebagai dasar ketiga. Prinsip permusyawaratan. Demokrasi permusyawaratan.
----------	--	--	--	--

Sumber: (Irham, 2016: 40)

Pada tabel tersebut, dijabarkan mengenai konsepsi demokrasi yang sesuai dengan ciri dan karakter bangsa Indonesia, dan dari penjabaran tersebut konsepsi mengenai demokrasi di Indonesia diwujudkan dalam bentuk permusyawaratan, dimana permusyawaratan sebagai wujud demokrasi di Indonesia dilakukan dalam menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi, tidak terkecuali dengan kegiatan pemilihan umum (Pemilu), sebagaimana yang disinggung oleh A. Rachim Pratalykrana, bahwa “Kepala Negara dan badan perwakilan rakyat dipilih oleh rakyat kemerdekaan seluas-luasnya bagi penduduk untuk memeluk agama”.

Hal tersebut juga senada dengan pendapat ahli politik yaitu Samuel Huntington, bahwasanya “sebuah sistem politik disebut demokratis sejauh para pengambil keputusan kolektif yang paling kuat dipilih melalui pemilu yang periodik, dimana para calon bebas bersaing untuk merebut suara dan hampir semua orang dewasa berhak memilih”. Sehingga, dari beberapa penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa salah satu bentuk adanya demokrasi pada suatu negara adalah pemilihan umum.

Sejarah pemilihan umum (pemilu) di Indonesia baru dimulai sepuluh (10) tahun kemudian sejak Indonesia Merdeka (Tahun 1945), karena pada rentang waktu tersebut Indonesia tengah menghadapi agresi Belanda, sehingga pada masa tersebut disebut dengan masa mempertahankan kemerdekaan. Pasca

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 4

masa mempertahankan kemerdekaan, Indonesia baru dapat melaksanakan pemilu sebagai wujud demokrasi bangsa Indonesia yang telah digagas oleh para *founding father*, yaitu pemilu Tahun 1955.

Pemilu 1955 merupakan pemilu pertama yang diselenggarakan oleh pemerintah Indonesia (pada masa pemerintahan Perdana Menteri Burhanuddin Harahap) untuk memilih wakil rakyat dan pada pemilu 1955 ini banyak para ahli dan pengamat sebagai pemilu paling demokratis sepanjang sejarah pemilu bangsa Indonesia dan merupakan peristiwa kedua terbesar setelah Proklamasi Kemerdekaan RI tahun 1945 karena pada masa ini rakyat begitu antusias dalam berpartisipasi. (bahkan) Tercatat lebih dari 91% rakyat ikut serta pada pemilu pertama ini (buku parpol dan sistem pemilu di Indonesia: 114).

Sebagai langkah awal dalam menyukseskan pelaksanaan kegiatan pemilu 1955 ini, maka dibentuklah panitia penyelenggaraan pemilu mulai dari tingkat pusat sampai tingkat kecamatan. Untuk pemilu sendiri, Indonesia tercatat telah 11 kali melaksanakan pemilu, baik pemilu legislative maupun presiden, berikut ini merupakan tahun penyelenggaraan pemilu di Indonesia:

Tabel 2. Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia

No	Tahun Pemilu	Jenis Pemilu	Pelaksana
1	1955	Legislatif	Panitia Pemilihan Indonesia
2	1971	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
3	1977	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
4	1982	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
5	1987	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
6	1992	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
7	1997	Legislatif	Lembaga Pemilihan Umum
8	1999	Legislatif	Komisi Pemilihan Umum
9	2004	Legislatif, Presiden, dan Pilkada	Komisi Pemilihan Umum
10	2009	Legislatif, Presiden, dan Pilkada	Komisi Pemilihan Umum

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 5

11	2014	Legislatif, Presiden, dan Pilkada	Komisi Pemilihan Umum
----	------	--------------------------------------	-----------------------

Sumber: <http://indonesiasatu.kompas.com/pemilumasa> (data telah diolah oleh penulis).

Pada tabel tersebut digambarkan mengenai sejarah penyelenggaraan pemilu di Indonesia, mulai dari tahun pelaksanaan pemilu, jenis pemilu, dan pelaksana pemilu. Dan, berdasarkan pada tabel tersebut pula dapat dijelaskan bahwasanya penyelenggaraan pemilu di Indonesia dilaksanakan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sekali² dan pemilu di Indonesia tidak hanya terbatas pada pemilu legislatif, namun pemilu di Indonesia juga memilih presiden dan wakil presiden, bahkan kepala daerah baik tingkat I maupun tingkat II juga dilakukan melalui mekanisme pemilu kepala daerah (pilkada).

Dan, komponen yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu tidak hanya pelaksana penyelenggaraan pemilu, melainkan partai politik, media massa, masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, bahkan lembaga pemerintah lainnya, seperti: Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kepolisian, TNI, Sekretariat Negara, dll. Dan untuk, penyelenggara pemilu terdiri dari dua lembaga pemerintah yang terlibat secara langsung dalam penyelenggaraan pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Pemilu merupakan kegiatan yang pemilihan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melibatkan dan mengajak rakyat untuk menentukan siapa yang berhak memimpin bangsa dan Negara, selain itu kegiatan pemilu ini juga sebagai upaya memperkuat eksistensi rakyat sebagai pemberi legitimasi kepada legislatif, presiden dan wakil presiden, maupun kepala daerah dalam menjalankan roda pemerintahan. Sehingga, pemilu sebagai sebuah kegiatan tentunya akan ada suatu proses atau tahapan dalam merealisasikan kegiatan tersebut.

Secara garis besar, rangkaian kegiatan pemilu dapat dibagi kedalam 3 (tiga) tahapan utama, yaitu persiapan, penyelenggaraan pemilu, dan penyelesaian,

² Kecuali terjadi hal-hal tertentu, seperti pemilu pada tahun 1955 dan 1999.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 6

sebagaimana yang tercantum pada tabel dibawah ini.

Tabel 3. Tahapan Penyelenggaraan Pemilu

No	Tahapan	Kegiatan
1.	Persiapan	<ol style="list-style-type: none">1. Penataan organisasi2. Pendaftaran pemantau dan pemantauan3. Pembentukan badan penyelenggara4. Seleksi anggota KPU provinsi dan kabupaten/kota5. Rapat kerja, rapat koordinasi dan bimbingan teknis di setiap tingkatan6. Sosialisasi, publikasi dan pendidikan pemilih7. Pengelolaan data informasi8. Logistik
2.	Penyelenggaraan Pemilu	<ol style="list-style-type: none">1. Perencanaan program dan anggaran2. Penyusunan peraturan KPU3. Pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu4. Pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih5. Penyusunan daftar pemilih6. Penataan dan penetapan daerah pemilihan7. Pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota8. Kampanye9. Masa tenang10. Pemungutan dan penghitungan suara11. Rekapitulasi hasil penghitungan suara12. Penetapan hasil pemilu secara nasional13. Penetapan partai politik memenuhi ambang batas14. Penetapan perolehan kursi dan calon terpilih15. Peresmian keanggotaan16. Pengucapan sumpah/janji
3.	Penyelesaian	<ol style="list-style-type: none">1. Perselisihan hasil pemilu2. Penyusunan laporan penyelenggaraan pemilu3. Penyusunan dokumentasi4. Pengelolaan arsip5. Pembubaran badan-badan penyelenggaraan <i>ad hoc</i>6. Penyusunan laporan keuangan

Sumber: Peraturan KPU Nomor 23 Tahun 2014³.

3 Peraturan KPU No 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedelapan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 07 Tahun 2012 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2014.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 7

Pada tabel tersebut dijelaskan secara umum mengenai rangkaian proses atau tahapan dalam menyelenggarakan pemilu (baik pada pemilu legislative, presiden dan wakil presiden, maupun pilkada). Pada setiap tahapan akan terdiri dari beberapa kegiatan, seperti pada tahapan persiapan yang terdiri dari 8 (delapan) kegiatan, tahapan penyelenggaraan pemilu yang terdiri dari 16 kegiatan, dan tahapan penyelesaian yang terdiri dari 6 kegiatan. Pelaksanaan tahapan maupun kegiatan dalam setiap tahapan harus dilakukan secara berurutan dan sistematis. Hal tersebut diperlukan sebagai upaya untuk mempermudah dalam melakukan dokumentasi penyelenggaraan pemilu.

Pemilu sebagai sebagai sebuah kegiatan dalam tahapan penyelenggaraan pemilihan umum (baik legislative, presiden dan wakil presiden, maupun pilkada) akan menghasilkan berbagai dokumen atau catatan yang tersimpan dalam berbagai bentuk media, baik tulisan, foto, dan film. Dokumen atau catatan tersebut akan terakumulasi menjadi satu kesatuan (berkas) sesuai dengan jenis kegiatannya, mengapa ini dilakukan? Cara ini dilakukan sebagai upaya untuk merekam pelaksanaan kegiatan yang terjadi pada setiap tahapan pemilu. Dan. Hasil akhir perekaman kegiatan tersebut agar terkumpul sesuai dengan jenis kegiatannya (memberkas) disebut dengan arsip.

Pengertian arsip dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan didefinisikan sebagai rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan dalam melaksanakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Arsip sebagai rekaman kegiatan atau peristiwa (termasuk kegiatan atau peristiwa pemilu) mempunyai fungsi dan peran sebagai bahan akuntabilitas atau pertanggungjawaban, kesejarahan, penelitian, dan bahkan sebagai memori kolektif

bangsa yang akan dapat diwariskan kepada generasi bangsa selanjutnya. Tidak terkecuali pemilu, dengan adanya keberadaan arsip yang terkait dengan pemilu akan dapat menjadi contoh akan kebenaran fungsi dan peran arsip dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dengan ketersediaan arsip yang terkait pemilu juga dapat memberikan legitimasi yang baik dari pemerintahan sebelumnya kepada generasi yang akan datang dan bahkan dapat menjadi suatu kebanggaan tersendiri. Selain itu, penyelenggara pemilu sebagai instansi resmi pemerintah (baik KPU maupun Bawaslu) yang berwenang dalam menyelenggarakan pemilu mempunyai kewajiban untuk melakukan kegiatan pengelolaan arsip pemilu (baik pemilu legislatif, presiden dan wakil presiden, maupun pilkada) sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 57 ayat 1, yang berbunyi:

“Pencipta arsip yang terkena kewajiban pengelolaan arsip dinamis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 45, dan Pasal 47 sampai dengan Pasal 54, serta Pasal 56 berlaku bagi:

- a. Lembaga negara;*
- b. Pemerintah daerah;*
- c. Perguruan tinggi negeri; dan*
- d. BUMN dan/atau BUMD.”*

Selain itu, penyelenggara pemilu juga mempunyai kewajiban untuk menyerahkan arsip statis yaitu arsip yang memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis masa retensinya, dan/atau berketerangan dipermamenkan sesuai dengan jadwal retensi arsip-nya kepada lembaga arsip, hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 79 ayat 2.

Dalam ilmu kearsipan, proses penyerahan arsip statis dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan disebut dengan akuisisi arsip. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, akuisisi arsip didefinisikan sebagai proses

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 9

penambahan khasanah arsip statis pada lembaga kearsipan yang dilaksanakan melalui kegiatan penyerahan arsip statis dan hak pengelolaannya dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.

Pentingnya penyelamatan arsip yang terkait dengan pemilu sebagai bahan akuntabilitas, kesejarahan, penelitian, dan memori kolektif bangsa telah memacu Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) untuk mengeluarkan berbagai kebijakan yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu, baik kebijakan dalam bentuk peraturan kepala maupun kebijakan dalam bentuk kerjasama dengan lembaga terkait. Kebijakan dalam bentuk peraturan adalah Peraturan Kepala ANRI Nomor 31 Tahun 2011 tentang Akuisisi Arsip, dalam peraturan tersebut dibahas mengenai pelaksanaan dan tahapan dalam melakukan akuisisi arsip (termasuk arsip yang terkait dengan pemilu). Sedangkan, kebijakan dalam bentuk kerjasama dilakukan dengan melakukan *Memo of Understanding* (MoU) antara ANRI dengan KPU. Dalam tabel dibawah ini dijabarkan mengenai berbagai kebijakan kearsipan dalam konteks akuisisi arsip pemilu.

Tabel 4. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu di Indonesia

No.	Tahun Pemilu	Jenis Pemilu	Landasan Hukum
1.	1955	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD)	UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilu
2.	1971-1997	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD)	<ul style="list-style-type: none"> • UU No.7 Tahun 1971 tentang Pokok Kearsipan • PP No. 34 Tahun 1979 tentang Penyusutan Arsip
3.	1999	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD)	<ul style="list-style-type: none"> • UU No.7 Tahun 1971 tentang Pokok Kearsipan • PP No. 34 Tahun 1979 tentang Penyusutan Arsip
4.	2004	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • UU No.7 Tahun 1971 tentang Pokok Kearsipan • PP No. 34 Tahun 1979 tentang Penyusutan Arsip • Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pedoman Pendataan, Penataan, Penyimpanan Arsip / Dokumen Pemilihan Umum. • Nota Kesepahaman Nomor 19/5KBI/KPU Tahun 2004 dan KN.00/1458/36/2004 tentang Penanganan Arsip Pemilihan Umum Tahun 2004. • Perjanjian Kerja Sama Nomor 02/SKB/KPU tahun 2006 dan KN.03/02/36/2006 tentang Pelaksanaan Penanganan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum Tahun 2004. • Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor 03/SEB/KPU/TAHUN 2006 dan Nomor KN.OO/02/36/2006 tentang Pendataan, Penyelamatan, Pelestarian dan Pengaksesan Arsip / Dokumen Pemilihan Umum, dan Arsip/ Dokumen Bimbingan Teknis dan Supervisi Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. • Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor: 03/KB/KPU/TAHUN 2010 dan Nomor: 04 Tahun 2010 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilu

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 11

5.	2009	<p>Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan • PP No. 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No.43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Penyusutan Arsip • Nota Kesepahaman antara KPU dan ANRI No.05/KB/KPU/2009 dan No.KN.00/03/2009 tentang Penyelamatan dan Pelestarian Arsip Pemilu • Perjanjian Kerjasama antara KPU dan ANRI No.06/KB/KPU Tahun 2009 dan No.KN.00/04/2009 tentang Penyelamatan Arsip Pemilu Tahun 2009 • Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor 05/KB/KPU/TAHUN 2012 dan Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum. • Peraturan KPU Nomor 08 Tahun 2013 tentang Jadwal Retensi Arsip Substantif dan Fasilitatif Non Kepegawaian dan Non Keuangan KPU.
6.	2014	<p>Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan • PP No. 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No.43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Penyusutan Arsip • Nota Kesepahaman antara KPU dan ANRI No.05/KB/KPU/2009 dan No.KN.00/03/2009 tentang Penyelamatan dan Pelestarian Arsip Pemilu • Perjanjian Kerjasama antara KPU dan ANRI No.06/KB/KPU Tahun 2009 dan No.KN.00/04/2009 tentang Penyelamatan Arsip Pemilu Tahun 2009 • Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor 05/KB/KPU/TAHUN 2012 dan Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum. • Peraturan KPU Nomor 08 Tahun 2013 tentang Jadwal Retensi Arsip Substantif dan Fasilitatif Non Kepegawaian dan Non Keuangan KPU.

Sumber: data diolah dari berbagai sumber.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 12

Pada tabel tersebut menjabarkan mengenai berbagai kebijakan kearsipan yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu yaitu dengan adanya kerjasama antara ANRI dengan KPU untuk bersama-sama menyelamatkan, melestarikan, melindungi, dan menjaga arsip pemilu dan upaya kerjasama dalam bentuk MoU atau nota kesepahaman dan surat edaran bersama. Dan jika dirinci mengenai berapa kali kebijakan yang telah dibuat antara ANRI dan KPU dibuat berdasarkan pada tabel diatas, maka antara ANRI dengan KPU telah 2 (dua) kali melakukan MoU dan perjanjian kerjasama pada tahun 2004 dan 2009, dan 3 (tiga) kali mengeluarkan surat edaran bersama ANRI-KPU pada tahun 2006, 2010, dan 2012.

Kebijakan akuisisi arsip pemilu tersebut dilakukan sebagai upaya ANRI dengan KPU dalam menjalankan amanat peraturan perundang-undangan kearsipan dan sebagai instrument strategi pemerintah dalam mencapai tujuan dan cara kerja pemerintah untuk menyelamatkan arsip pemilu agar nantinya dapat bermanfaat bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

B. Permasalahan

Kebijakan sebagai instrument dan cara kerja pemerintah dalam menjalankan amanat peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah kebijakan akuisisi arsip pemilu yang merupakan upaya penyelamatan arsip yang terkait dengan pemilu yang tidak hanya berasal dari penyelenggara pemilu tetapi juga pencipta arsip lainnya. Kebijakan akuisisi arsip pemilu yang sudah dibuat antara ANRI (lembaga kearsipan) dengan KPU (pencipta arsip) mengindikasikan bahwasanya pembuatan kebijakan tersebut sudah menyadari dan mengetahui arti penting arsip pemilu (baik pemilu legislative, presiden dan wakil presiden, serta kepala daerah) bagi kehidupan dan kepentingan bangsa dan negara. Bahkan dengan adanya kebijakan yang sudah dibuat antara 2 (dua) lembaga tingkat nasional tersebut akan mempunyai implikasi pada kedua lembaga yang mempunyai fungsi dan peran yang sama pada tingkat daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Selain itu,

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 13

idealnya pelaksanaan akuisisi arsip pemilu sudah tidak akan ada lagi hambatan maupun permasalahan dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu, sehingga dengan adanya kebijakan tersebut pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dapat berjalan lancar sesuai dengan prosedur dan waktu retensi arsipnya. Namun, jika penulis mengutip pernyataan Riant Nugroho dalam buku public policy berpendapat implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Sehingga, dalam penelitian kali ini, penulis ingin melakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu (baik pemilu legislative, presiden dan wakil presiden, maupun kepala daerah).

C. Pertanyaan Kajian

Berdasarkan permasalahan diatas, pada penelitian ini mengajukan sebuah pertanyaan besar dalam kajian ini adalah “bagaimana implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada di Indonesia?”

Pertanyaan turunannya adalah:

1. Apakah kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada sudah dilaksanakan secara efektif?
2. Bagaimana pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada?
3. Apakah hambatan dan tantangan dalam implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada?

D. Tujuan Kajian

Secara umum, tujuan dilakukannya Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan adalah untuk mengetahui pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan.

Sedangkan tujuan khusus, dilakukannya kajian ini adalah

1. Mengetahui sejauhmana efektivitas kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 14

2. Memberikan gambaran mengenai pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan selama ini.
3. Melakukan pemetaan mengenai permasalahan dan hambatan dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan.

E. Manfaat Kajian

Adapun manfaat yang diperoleh dengan dilaksanakannya Kajian tentang Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan, adalah

1. Secara akademis, kajian ini dapat dijadikan sebagai
 - a. Memberikan informasi dan wawasan mengenai kegiatan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan.
 - b. Menjadikan bahan diskusi mengenai implementasi kebijakan kearsipan (khususnya dalam konteks kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan).
 - c. Menjadikan bahan referensi akademis dalam bidang ilmu kearsipan maupun kebijakan.
2. Secara kelembagaan, kajian ini dapat dimanfaatkan, sebagai
 - a. Menjadikan kajian ini sebagai tolak ukur mengenai implementasi kebijakan kearsipan (khususnya dalam konteks kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan).
 - b. Menjadikan kajian ini sebagai gambaran nyata pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan.
 - c. Menjadikan kajian ini sebagai bahan/materi revisi kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada.

F. Batasan Kajian

Secara substansi, lingkup pembahasan kajian kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada ini tidak dibatasi selama terkait dengan permasalahan arsip pemilu, namun dari segi ilmu kebijakan, kajian ini hanya akan membahas

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 15

permasalahan implementasi/pelaksanaan kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada yang terjadi dilapangan. Sehingga, pembatasan kajian ini hanya terbatas pada masalah implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada.

BAB II

KERANGKA KONSEPTUAL

A. Tinjauan Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang digunakan sebagai landasan/dasar dalam melakukan kajian kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada, yaitu: Tesis tentang Analisis Kebijakan Penyelamatan Arsip sebagai Bukti Otentik dalam Perspektif Ketahanan Budaya; studi awal dalam rangka otonomi daerah yang ditulis oleh Bambang Parjono Widodo.

Tesis yang ditulis oleh Bambang parjono Widodo mengenai Analisis Kebijakan Penyelamatan Arsip sebagai Bukti Otentik dalam Perspektif Ketahanan Budaya; studi awal dalam rangka otonomi daerah, merupakan salah satu bentuk karya tulis ilmiah yang mengangkat tema mengenai akuisisi arsip, karena dalam konsep kearsipan tujuan utama akuisisi arsip adalah penyelamatan arsip. Dalam tesis tersebut, dijelaskan pula mengenai tujuan adanya kebijakan penyelamatan arsip yang otentik dalam rangka melestarikan memori kolektif bangsa, baik dalam konsepsi ketahanan budaya dan pembentukan memori kolektif daerah di setaip daerah pada era otonomi daerah. Selain itu, kebijakan penyelamatan tersebut juga membandingkan pra dan pasca adanya undang-undang kearsipan, dengan kesimpulan khazanah arsip sebelum diberlakukannya undang-undang kearsipan lebih baik dibandingkan ketika berlakukannya undang-undang kearsipan, terbukti dari khazanah arsip yang berhasil diselamatkan memperlihatkan jati diri bangsa Indonesia semasa kolonial lebih terungkap dibanding ketika masa kemerdekaan dan pembangunan (Widodo: 157).

B. Kerangka Konseptual

1. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan biasa digunakan untuk menunjuk perilaku seseorang atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Sementara James Anderson (1979: 3) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu, kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut berkaitan dengan masalah publik dan upaya pemerintah dalam mengatasi masalah tersebut sehingga lahirnya sebuah konsep kebijakan publik. Terdapat beberapa pakar yang mengemukakan konsep tentang kebijakan publik, berbagai definisi tersebut dapat dikelompokkan dari sudut pandang untuk mengembangkan pengertiannya sebagai berikut:

- a. Kebijakan publik dipandang sebagai tindakan pemerintah;

Pandangan kebijakan publik sebagai tindakan pemerintah dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1978). Dye memberikan definisi kebijakan publik sebagai “pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah” (dalam Wahab 2001:4). Dalam upaya mencapai tujuan negara, pemerintah perlu mengambil pilihan tindakan untuk menyikapi sebuah kondisi atau permasalahan. Tindakan tersebut dapat berupa melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Keduanya

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 18

merupakan kebijakan publik karena merupakan upaya pencapaian tujuan tertentu dan keduanya memiliki dampak terhadap masyarakat.

- b. Kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat;

Pandangan ini dikemukakan oleh Harold Laswell (1971) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai dan praktik-praktik terarah” (dalam Dwidjowijoto 2006:4).

- c. Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program-program yang dikembangkan pemerintah untuk mencapai tujuan;

Pandangan ini dapat dilihat dari definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Anderson (1984) yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah” (dalam Winarno, 2007:18). Sementara itu William N. Dunn memberikan definisi sebagai berikut. Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah (Dunn, 2003:132).

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan begitu banyak proses, aktor, kepentingan dan variabel lainnya yang mempengaruhinya. Willian Dunn (1999:25-27) mengemukakan tahap-tahap dalam kebijakan publik adalah sebagai berikut.

- a. Tahap penyusunan agenda (*agenda setting*) yaitu fase dimana pemerintah menentukan dan menempatkan masalah publik yang perlu dipecahkan kedalam agenda kebijakan;
- b. Tahap formulasi kebijakan (*policy formulation*), merupakan tahap mengidentifikasi pemecahan masalah terbaik melalui berbagai alternatif pilihan kebijakan bagi masalah yang masuk sebagai agenda kebijakan;

- c. Adopsi kebijakan (*policy adoption*), yakni menentukan pilihan kebijakan dari berbagai alternatif kebijakan yang direkomendasikan. Salah satu alternatif tersebut selanjutnya dipilih dengan dukungan mayoritas legislatif atau konsensus kelembagaan;
- d. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah diadopsi tadi dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisasi sumber daya yang ada;
- e. Tahap penilaian/evaluasi kebijakan (*policy assesment/policy evaluation*) adalah tahapan penilaian sejauh mana proses pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dan mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Implementasi Kebijakan

Impelementasi kebijakan merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Merilee S. Grindle (1980) memberikan pengertian implementasi kebijakan sebagai “upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang dinyatakan dalam formula kebijakan, sebagai *policy statement*, ke dalam dampak kebijakan (*policy outcome*), yang muncul sebagai akibat dari aktivitas pemerintah” (Santoso, 2010:125). Implementasi merupakan proses yang menjembatani antara masukan (pernyataan kebijakan) dengan keluaran (tujuan) dan dampak yang diharapkan terwujud dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*”, dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan dapat mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan.

Grindle mengungkapkan, tugas implementasi adalah membuat suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah (Winarno, 2002:146). Untuk mewujudkan kesinambungan antara tujuan kebijakan dan dampak kebijakan yang ingin dicapai, perlu adanya sebuah ‘*policy delivery system*’. Inilah yang

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 20

diistilahkan dengan suatu kaitan (*linkage*). Dalam sistem tersebut, kebijakan selanjutnya diterjemahkan kedalam program-program. Program-program tersebut membuat kebijakan sebagai keputusan politis lebih operasional dan siap dilaksanakan.

Agar lebih operasional, program dirumuskan menjadi proyek sehingga pelaksana di tingkat lapangan dapat bertindak (Wibawa, 1994:5). Proses menerjemahkan dan menginterpretasikan kebijakan kedalam program, proyek dan kegiatan fisik merupakan proses administratif yang dilakukan oleh birokrasi. Oleh sebab itu implementasi akan lebih baik dimaknai sebagai proses administratif untuk mengeksekusi keputusan-keputusan politis dengan mendayagunakan serangkaian instrumen kebijakan, yang mencakup pula proses negosiasi antara implementor dengan sasaran kebijakan (Santoso, 2002).

Setelah diterjemahkan kedalam program, proyek dan kegiatan fisik, kebijakan akan menimbulkan konsekuensi-konsekuensi atas penerapannya. William Dunn (1984) membagi konsekuensi menjadi dua, yaitu *output* (hasil) dan dampak (Wibawa, 1994:5). *Output* diartikan sebagai barang, jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang tidak dimaksudkan untuk disentuh kebijakan. Sedangkan dampak merupakan perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari *output* kebijakan.

Implementasi kebijakan publik dapat dikonseptualisasi sebagai suatu proses, suatu hasil/keluaran (*output*) dan sebagai suatu akibat/dampak (*outcomes*) dari proses atau suatu rangkaian keputusan atributif awal dari legislatif pusat kedalam suatu akibat (Lester James P. 1987:19). Sebagai suatu proses, implementasi dapat dilihat sebagai rangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan kebijakan bisa dijalankan melalui operasionalisasinya kedalam program, proyek dan kegiatan. Dalam konteks keluaran (*output*), menyangkut tingkatan seberapa jauh tujuan yang telah

diprogramkan dalam kebijakan itu mewujudkan hasil dan manfaat yang benar-benar memuaskan. Sedangkan dalam konteks dampak (*outcomes*), mempunyai makna mengukur seberapa besar derajat perubahan yang dihasilkan dari sebuah kebijakan terhadap situasi sosial atau permasalahan yang menjadi sasaran kebijakan tersebut.

Mengacu pada pendapat Muhadjir Darwin (1994), ada beberapa hal yang diperlukan agar proses implementasi kebijakan mewujudkan tujuan dan dampak yang diinginkan. Setidaknya terdapat empat hal penting dalam proses implementasi kebijakan, yaitu pendayagunaan sumber, pelibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik (Widodo, 2001:194). Terkait dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)* mengutip pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (1983), mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor-faktor tersebut adalah:

- a. Kondisi lingkungan;
- b. Hubungan antar organisasi;
- c. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program;
- d. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana (dalam Subarsono, 2005:101).

Dari berbagai pandangan para ahli tentang konsep implementasi, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan sebuah tahapan yang sangat penting sebagai bentuk penerjemahan (baik tujuan, sasaran sertacara) dari pernyataan-pernyataan kebijakan yang dihasilkan oleh proses politis yang kemudian ditransformasikan ke dalam tindakan-tindakan nyata. Penerjemahan tersebut meliputi rangkaian keputusan dan tindakan

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 22

yang diambil agar keputusan-keputusan kebijakan bisa dijalankan melalui operasionalisasi kedalam program-program dan proyek. Operasionalisasi ini disertai dengan pengalokasian sumber daya yang dimiliki agar mampu memperoleh kontribusi hasil dan dampak optimal bagi kepentingan publik.

a. Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Hogwood dan Gunn (1984) menyebutkan terdapat dua pendekatan umum dalam memahami proses implementasi sebuah kebijakan, yaitu:

1) Pendekatan *Top-Down*

Pendekatan *top-down* merupakan pendekatan yang melihat proses implementasi sebagai sebuah proses yang ditentukan dari atas, berjalan secara konsekutif dalam tahap-tahap yang telah ditentukan (Santoso, 2010:128). Artinya implementasi kebijakan dilakukan menurut prosedur dan petunjuk yang ditetapkan dari atas. Dalam pendekatan ini, implementasi kebijakan dilakukan tersentralisasi dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top-down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator atau birokrat pada level bawahnya. Jadi inti pendekatan *top-down* adalah sejauh mana para pelaksana, yang sebagiannya tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan, bertindak sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat atas.

2) Pendekatan *Bottom-Up*

Adapun pendekatan *bottom-up*, yaitu pendekatan implementasi yang berasal dari bawah (masyarakat). Pendekatan ini melihat proses implementasi sebagai proses yang inisiatif dan praktiknya dibangun

dari bawah (Santoso, 2010:129). Pendekatan *bottom-up* didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintahan namun hanya ditataran rendah. Pendekatan *bottom-up* berpangkal dari keputusan-keputusan yang ditetapkan di tingkat warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan yang mereka alami.

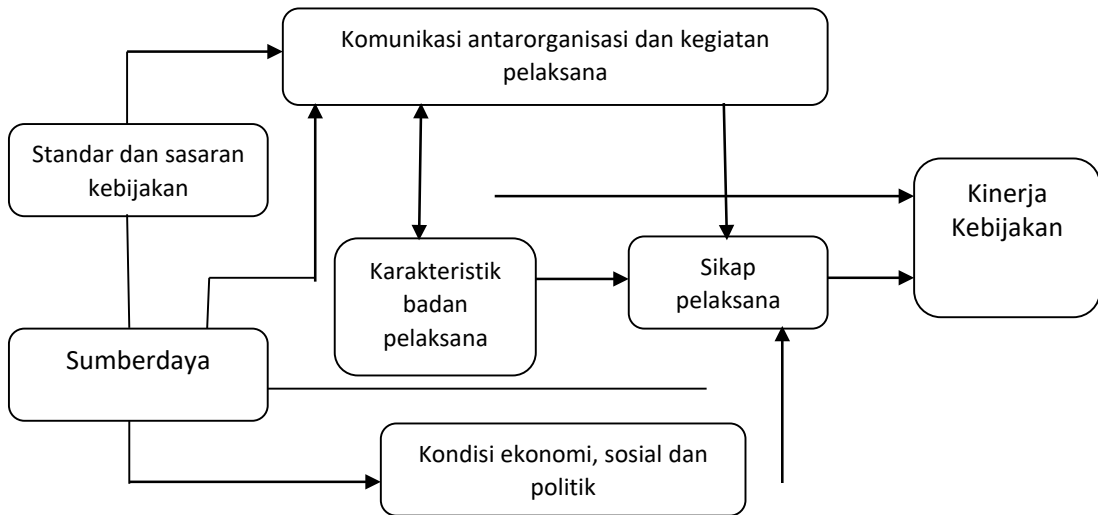
b) Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam implementasi kebijakan publik dikenal ada beberapa model implementasi. Penggunaan model ini untuk keperluan analisis, tergantung pada kompleksitas permasalahan kebijakan yang dikaji serta tujuan dan analisis itu sendiri. Semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin mendalam analisis yang dilakukan, maka semakin diperlukan teori atau model yang relatif operasional yakni model yang mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang menjadi fokus analisis. Model-model tersebut tidak harus diaplikasikan secara kaku, namun dapat disintesis sesuai kebutuhan.

1) Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn (1975) merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja sebuah kebijakan. Implementasi kebijakan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antarmubungan berbagai faktor yaitu standar dan sasaran kebijakan, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik organisasi, sikap pelaksana, kinerja kebijakan, kondisi sosial, ekonomi dan politik serta sumberdaya alam.

Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn



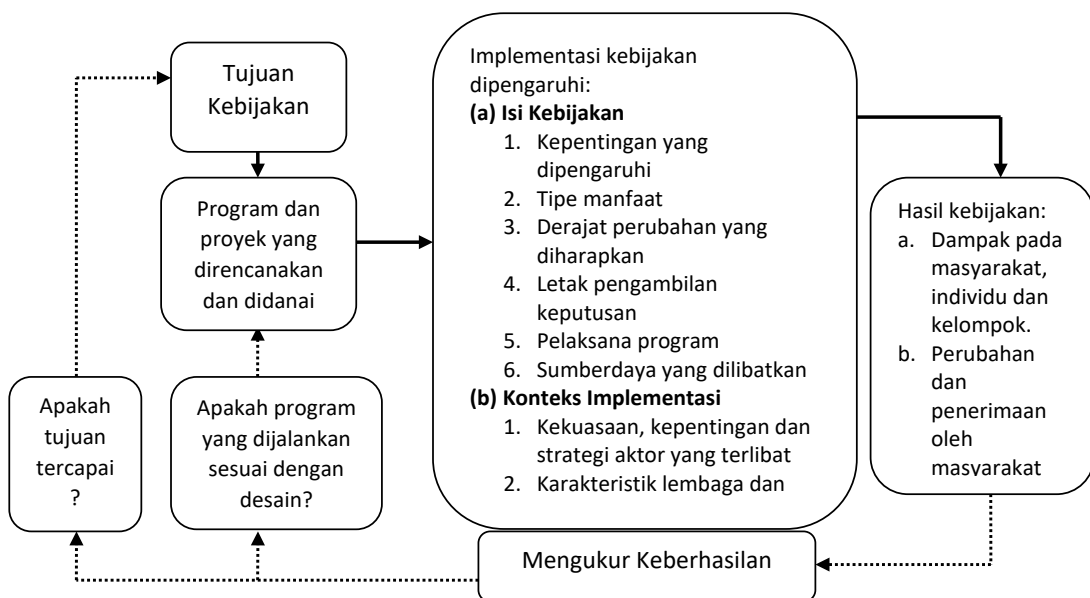
Sumber : Wibawa (1994:19)

2) Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Implementasi kebijakan menurut Grindle, dinamikanya ditentukan oleh isi kebijakan (*policy content*) dan konteks implementasi kebijakan tersebut (*policy context*). Ide dasar Grindle adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual dengan pengalokasian sumberdaya yang disediakan, maka implementasi kebijakan dapat dilakukan. Namun implementasi kebijakan tidak selalu berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini dikarenakan dipengaruhi oleh *implementability* dari program tersebut yang dapat dilihat pada isi dan konteks kebijakannya (Wibawa, 1994:22). Isi kebijakan (*policy content*) mencakup : a) kepentingan yang dipengaruhi kebijakan. b) jenis manfaat yang dihasilkan, c) derajat perubahan yang diinginkan, d) kedudukan pembuat kebijakan, e) siapa pelaksana program dan f) sumberdaya yang dikerahkan. Sedangkan konteks kebijakan (*policy context*) mempengaruhi implementasi

sebagaimana pengaruh kondisi sosial, ekonomi dan politik seperti yang dijelaskan dalam model Van Meter dan Van Horn. Konteks kebijakan mempresentasikan lingkungan dimana suatu proses kebijakan, termasuk implementasi berlangsung. Konteks implementasi meliputi : a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, b) karakteristik lembaga dan penguasa dan c) kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Intensitas keterlibatan para perencana, politisi, pengusaha, kelompok sasaran serta para pelaksana program akan bercampur mempengaruhi efektivitas implementasi sebuah kebijakan.

Gambar 2. Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle



Sumber: Wibawa (1994:23)

3) Model Implementasi George C. Edwards III

Menurut George C. Edwards, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi,

dan struktur birokrasi (Subarsono, 2005).

(a) Komunikasi

Faktor komunikasi ini dianggap sebagai salah satu faktor yang sangat penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “bagaimana hubungan yang dilakukan”. Dalam implementasi kebijakan, komunikasi akan selalu mempunyai peranan penting tidak hanya bagi para implementor (pelaksana) tetapi juga bagi *policy maker* (pembuat kebijakan). Dalam implementasi yang efektif para pembuat kebijakan (*policy maker*) tidak hanya mengarahkan dengan suatu petunjuk yang jelas akan tetapi faktor penting lainnya adalah konsistensi komunikasi dari atas ke bawah. Konsistensi komunikasi artinya informasi dan pesan yang disampaikan harus jelas, tegas dan akurat. Bila tidak, maka akan terjadi suatu kelonggaran-kelonggaran bagi para implementor untuk menafsirkan kebijakan tersebut. Sehingga membuka peluang kesalahan pemahaman terhadap isi kebijakan. Proses komunikasi terjadi antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan dimana dalam komunikasi tersebut terdapat penekanan pada dua aspek yaitu proses penyampaian dan kejelasan isi program. Kemampuan kerja pelaksana diturunkan dari variabel sumber daya. Dengan adanya komunikasi, implementor dapat menterjemahkan kebijakan-kebijakan yang ada dengan tepat, akurat, dan konsisten. Jika pemberian informasi mengenai kebijakan kurang jelas, maka akan menimbulkan kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya.

(b) Sumber Daya

Salah satu faktor yang juga memegang peranan penting dalam

implementasi kebijakan publik adalah sumberdaya. Implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila implementor memiliki sumberdaya yang memadai guna melaksanakan isi kebijakan. Keterbatasan sumberdaya akan menghambat pelaksanaan kebijakan meskipun informasi dan aturan kebijakan tersebut sudah jelas, akurat dan konsisten. Sumberdaya yang dimaksud dalam implementasi kebijakan antara lain sebagai berikut.

- (1) Staf, dalam konteks ini staf harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, aturan, perintah. Selain itu perlu pula diperhatikan keseimbangan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimilikinya sesuai dengan tugas pekerjaan menjadi tanggung jawabnya.
- (2) Dana (anggaran), yaitu berkaitan dengan proses pembiayaan operasionalisasi seluruh proses implementasi kebijakan.
- (3) Informasi, yaitu mencakup relevansi dan tingkat kecukupan informasi tentang aturan dan cara mengimplementasikan sebuah kebijakan. Tingkat relevansi dan kecukupan akan mempengaruhi derajat kemauan dan kesanggupan implementor kebijakan tersebut. Kurangnya informasi tentang sebuah kebijakan cenderung akan menimbulkan kesalahan interpretasi bagi pelaksananya. Hal ini akan berujung pada kesalahan pengambilan tindakan dan bertentangan dengan aturan yang terdapat dalam kebijakan. Dengan demikian akan mempengaruhi kepatuhan implementor terhadap aturan yang telah ditetapkan dari sebuah kebijakan.
- (4) Kewenangan yaitu otoritas kekuasaan yang mendapatkan keabsahan atau legitimasi untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan publik yang akan dilaksanakan merupakan benar-benar menjadi tanggung jawab implementor yang bersangkutan.

(5) Fasilitas, merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi kebijakan publik yang antara lain meliputi peralatan, perlengkapan, sarana dan prasarana yang kesemuanya akan memudahkan implementasi kebijakan.

(c) Disposisi atau Sikap

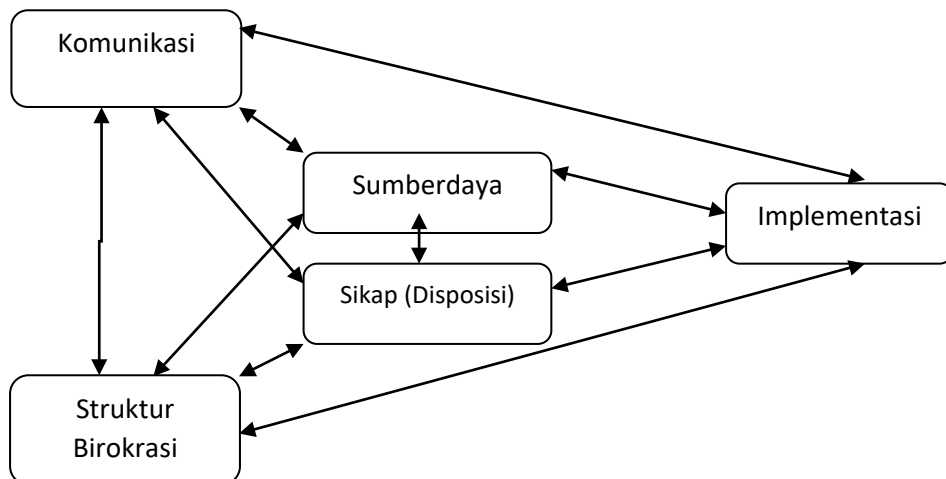
Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para implementor (pelaksana) untuk melaksanakan kebijakan publik. Keberhasilan implementasi kebijakan secara yang efektif dan efisien, tidak hanya dipengaruhi pemahaman implementor tentang apa yang harus dilakukannya dan kemampuannya melaksanakan kebijakan tersebut. Akan tetapi kemauan diri untuk melaksanakan kebijakan tersebut juga mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan. Jika pelaksana kebijakan didasari oleh sikap positif dan kemauan melaksanakan terhadap kebijakan, besar kemungkinan kebijakan akan terlaksana dengan baik dan tujuan kebijakan akan tercapai.

(d) Struktur Birokrasi

Meskipun sumberdaya untuk implementasi kebijakan sudah memadai, implementor telah memahami dan memiliki kemauan untuk melaksanakan kebijakan, masih ada faktor lain yang dapat menyebabkan kinerja implementasi kebijakan tidak optimal. Faktor tersebut adalah tidak efisiennya struktur birokrasi yang menanganinya (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan peluang gagalnya komunikasi para implementor kebijakan publik. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yurisdiksi tertentu, akibat lebih lanjut

akan terjadi inefisiensi dan pemborosan sumber daya. Struktur birokrasi yang terlalu panjang cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Hal yang bisa terjadi adalah pemborosan sumber daya, peningkatan tindakan-tindakan yang tidak diinginkan, menghambat koordinasi dan membingungkan para pelaksana di tingkat bawah. Maka diperlukan struktur birokrasi yang efektif dan efisien. Struktur birokrasi ini juga menyangkut masalah *Standard Operating Procedure (SOP)*. *Standard Operating Procedure* ini akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III



Sumber : Subarsono (2005:91)

Dalam model implementasi George C. Edwards III, faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi saling mempengaruhi satu sama lain. Kombinasi keempat faktor tersebut akan menentukan keberhasilan implementasi kebijakan mencapai

tujuan yang diinginkan. Kekurangan pada salah satu faktor tersebut akan menyebabkan terganggunya proses dan kinerja implementasi kebijakan.

3. Arsip

Pengertian arsip sesuai UU No. 43 tahun 2009 tentang Kearsipan 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. Arsip merupakan naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, badan pemerintahan, badan swasta ataupun perorangan dalam bentuk corak apapun dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan kehidupan kebangsaan.

Terry D. Lundgren dan Carol A. Lundgren melihat arsip sebagai suatu bukti kejadian atau kegiatan yang direkam dalam bentuk yang nyata sehingga memungkinkan untuk diketemukan kembali. Adapun Wallace (ed, 1988:56) mengemukakan arsip sebagai informasi yang terekam (dokumen) apapun bentuk atau mediumnya, dibuat, diterima dan dipelihara oleh suatu organisasi, institusi atau individu menurut kewajiban hukumnya atau dalam rangka transaksi kegiatan.

Dari pengertian ini terdapat beberapa unsur pemahaman tentang arsip, yaitu :*Pertama*, arsip harus merupakan bukti (*evidence*) dari suatu kejadian, suatu arsip harus berisi data yang mempunyai makna secara sosial; dan *Kedua*, arsip harus disimpan didalam media yang nyata. Mempertegas pandangan tersebut, Mary Robek yang menyatakan bahwa arsip merupakan informasi yang terekam tanpa memperdulikan media perekamnya. Secara umum, media arsip terdiri

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 31

dari kertas (*paper*), film dan magnetik (*magnetic media*) dan bahkan bentuk media yang harus dibaca dengan bantuan komputer; *Ketiga*, arsip harus dapat diketemukan kembali (*retriavable*) baik itu secara fisik maupun informasinya.

Berdasarkan rumusan konsep diatas, dapat ditarik garis besar bahwa suatu arsip harus memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- a. arsip merupakan informasi yang terekam;
- b. memiliki beragam bentuk media yang dapat dilihat dan dibaca, diraba dan didengar baik media tekstual (*konvensional*) maupun media khusus (*special format records*);
- c. arsip memiliki kegunaan dalam rangka menunjang proses penyelenggaraan administrasi.

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, arsip merupakan bukti yang juga sekaligus sebagai sumber informasi. Selain itu, perlu juga diketengahkan perihal nilai guna berkesinambungan (*continuing value*) yang dikandung oleh arsip. Nilai guna berkesinambungan ini erat kaitannya dengan memori kolektif yang harus dilestarikan. Dalam pandangannya, Ellis dalam buku *Keeping Archives* mengkonsepsikan *continuing value* sebagai:

- a. Suatu sumber memori untuk jangka waktu panjang;
- b. Suatu cara mendapatkan pengalaman lainnya;
- c. Suatu bukti akan adanya hak dan kewajiban yang berkelanjutan;
- d. Suatu instrumen kekuasaan, legitimasi, dan pertanggungjawaban;
- e. Suatu sumber pemahaman dan proses identifikasi terhadap diri kita sendiri, organisasi dan masyarakat;
- f. Suatu sarana mengkomunikasikan nilai-nilai politis, sosial, dan budaya.

Menurut fungsinya arsip dapat dibedakan menjadi arsip dinamis dan arsip statis (Widjaja, 1986: 101).

- a. Arsip dinamis adalah arsip yang masih dipergunakan secara langsung dalam penyusunan perencanaan, pelaksanaan kegiatan pada umumnya atau

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 32

dalam penyelenggaraan pelayanan ketatausahaan. Arsip dinamis berada dan digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip serta disimpan selama jangka waktu tertentu. Berdasarkan frekuensi penggunaannya, arsip dinamis dibedakan menjadi arsip dinamis aktif dan arsip dinamis inaktif. Arsip aktif merupakan arsip yang masih dipergunakan secara terus-menerus bagi kelangsungan pekerjaan dalam sebuah organisasi, sementara arsip inaktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya sudah menurun atau jarang untuk dipergunakan. Arsip dinamis dikelola dan disimpan oleh pencipta arsip (baik pembuat ataupun peneriman) karena masih dipergunakan secara langsung dalam penyelenggaraan administrasi. Dari segi frekuensi penggunaan, arsip dinamis dibedakan menjadi arsip dinamis aktif (*active records*) dan arsip dinamis inaktif (*inactive records*). Arsip aktif merupakan sarana frekuensi penggunaannya tinggi dan/atau terus menerus. Sedangkan, arsip inaktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya telah menurun.

- b. Arsip statis merupakan akumulasi arsip inaktif yang telah selesai retensinya dan memiliki nilai guna kesejarahan yang diserahkan oleh pencipta arsip (*creating agency*) kepada lembaga kearsipan. Arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis masa retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan. Arsip statis merupakan arsip yang tidak lagi dipergunakan secara langsung dalam kegiatan organisasi, tetapi memiliki nilai guna bagi kehidupan kebangsaan sebagai bukti pertanggungjawaban, memori kolektif, dan sebagai bukti sejarah. Arsip statis sebagai bukti pertanggungjawaban nasional bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara perlu dijamin keselamatannya baik secara fisik maupun informasinya sehingga tidak mengalami kerusakan ataupun hilang. Penyelamatan arsip statis tersebut dilakukan melalui penyerahan arsip statis yang dilakukan oleh pencipta arsip dan akuisisi oleh lembaga kearsipan, baik pusat maupun daerah.

4. Akuisisi Arsip

Akuisisi arsip statis adalah sebuah kegiatan dalam rangka pengembangan jumlah khazanah arsip yang dilakukan lembaga arsip. Pelaksanaan akuisisi dapat berupa penerimaan dari penyerahan arsip statis yang dilakukan oleh pencipta arsip, maupun penarikan arsip yang dilakukan oleh lembaga kearsipan sebagai penanggung jawab pengelolaan arsip statis. Akuisisi arsip dalam konteks pengelolaan arsip statis merupakan awal dari kegiatan kearsipan di lembaga kearsipan, dan sekaligus merupakan kegiatan akhir pada pengelolaan arsip dinamis pada pencipta arsip, yaitu kegiatan penyerahan arsip dalam rangka penyusutan arsip. Penyerahan arsip bernilai pertanggungjawaban nasional sebagai inti dari kegiatan akuisisi. Dalam buku terminologi kearsipan nasional, akuisisi pada umumnya akibat transfer resmi karena ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam buku manajemen arsip (*Archives Management*) yang diterbitkan oleh Arsip Nasional RI (2009), ada beberapa hal yang penting diperhatikan oleh lembaga kearsipan berkaitan dengan penyelenggaraan akuisisi arsip statis, yaitu:

- a. Akuisisi dilakukan hanya untuk arsip yang memiliki nilai guna sekunder.
- b. Akuisisi dilakukan sedini mungkin sejak arsip dinyatakan statis.
- c. Akuisisi dilaksanakan berdasarkan strategi akuisisi.
- d. Akuisisi dilaksanakan atas kesepakatan antara lembaga kearsipan dengan pencipta dan pemilik arsip.
- e. Akuisisi arsip merupakan upaya pelestarian arsip sebagai memori kolektif bangsa.
- f. Akuisisi arsip dapat dilakukan berdasarkan fungsi lembaga pencipta arsip atau tema tertentu.
- g. Akuisisi arsip terhadap arsip yang berasal dari lembaga negara dan badan pemerintah serta perusahaan dilaksanakan berdasarkan peraturan yang

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 34

berlaku, sedangkan akuisisi terhadap arsip yang berasal dari lembaga swasta dan perorangan dilakukan dengan pertimbangan penyelamatan arsip yang pelaksanaannya dilakukan dengan perundingan atau ganti rugi.

- h. Perlu dilakukan pendataan dan penilaian terhadap sejumlah arsip yang akan diakuisisi atau arsip yang akan diserahkan ke lembaga kearsipan statis untuk melihat apakah nilai arsip yang akan diakuisisi dapat dipertanggungjawabkan sebagai arsip statis.
- i. Penilaian arsip harus mempertimbangkan aspek informasi dan aspek fisik media rekamnya.
- j. Proses penilaian arsip didasarkan nilai guna arsip sebagaimana diatur dalam Perka ANRI Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Kriteria dan Jenis Arsip yang Memiliki Nilai Guna Sekunder.
- k. Dalam melakukan akuisisi arsip perlu koordinasi antara pemilik arsip/ lembaga pencipta arsip dengan lembaga kearsipan statis.
- l. Sebagai pertanggungjawaban publik maka setiap akuisisi arsip harus dilakukan dengan menyertakan Berita Acara Serah Terima Arsip Statis dan Daftar Pertelaan Arsip Yang Diserahkan.
- m. Berita Acara Serah Terima Arsip Statis ditandatangani oleh kepala lembaga pemilik arsip dan kepala lembaga kearsipan statis atau pejabat/orang yang ditunjuk untuk itu.
- n. Proses serah terima arsip harus memperhatikan aspek keutuhan dan keamanan arsip.

Pelaksanaan akuisisi arsip statis membutuhkan beberapa tahapan agar dapat menentukan nilai arsip inaktif yang dipermanenkan untuk diserahkan kepada lembaga kearsipan pusat atau daerah. Proses akuisisi arsip harus dilaksanakan dengan terencana dan penuh rasa tanggung jawab. Karena proses akuisisi merupakan keterkaitan antara pencipta arsip dan lembaga kearsipan yang bertugas menyimpan, memelihara, melestarikan, serta mendayagunakan arsip statis yang diserahkan oleh pencipta arsip. Dalam buku *Modul AKuisisi*

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 35

Arsip, Prosedur akuisisi merupakan tahapan kegiatan penyelenggaraan akuisisi yang meliputi 4 (empat) kegiatan, yaitu:

- a. Pendataan (*survey*), merupakan proses untuk mengumpulkan, mengidentifikasi dan mengolah keseluruhan data maupun informasi pada suatu tempat. Kegiatan pendataan (*survey*) arsip menurut Suzan Z. Diamond dimaksudkan untuk mendapatkan data tentang (1) isi arsip atau informasi yang dimiliki suatu organisasi; (2) jumlah arsip yang dinyatakan dalam meter lari; (3) kurun waktu yang ditentukan sejak diciptakan sampai tanggal dokumen terakhir; (4) kegunaan masing-masing arsip; (5) sistem penataan berkas/*filling*. Penataan (*arrangement*), merupakan pengaturan informasi dan fisik arsip untuk kepentingan penemuan kembali arsip. Rangkaian proses penataan arsip, terdiri dari identifikasi arsip, rekonstruksi arsip, deskripsi arsip, pengelompokan arsip berdasarkan skema, dan penataan fisik arsip. Penilaian (*appraisal*), merupakan analisis informasi terhadap sekelompok arsip untuk menentukan nilai guna dan masa simpan arsip bagi kepentingan operasional lembaga pencipta arsip (*creating agency*) dan kepentingan masyarakat luas. Dalam Peraturan Kepala ANRI Nomor 31 Tahun 2011 tentang Akuisisi Arsip Statis bahwa ada beberapa hal yang perlu diketahui dalam melakukan penilaian arsip statis, antara lain: penilaian arsip dengan pendekatan makro, penilaian arsip didasarkan analisis fungsi organisasi, penilaian arsip didasarkan substansi informasi, Penilaian arsip didasarkan analisis karakteristik fisik, dan Penilaian terhadap arsip bentuk khusus (seperti: foto, film/video, kaset, kartografi dan gambar kearsitekturan serta juga arsip elektronik).
- b. Penyerahan arsip (*transfer archives to institutional archives*), merupakan proses akhir dari penyelenggaraan kegiatan akuisisi arsip. Dalam proses penyerahan arsip tidak hanya menyangkut perpindahan arsip statis secara fisik, tetapi juga harus dilengkapi dengan daftar penyerahan arsip (*records transfer list*).

5. Lembaga Kearsipan

Munculnya lembaga kearsipan dimulai dari peradaban Yunani Kuno. Pada abad ke-5 dan 6 SM bangsa Athena memelihara dokumen-dokumen mereka yang bernilai di candi-candi Dewa Matroon di samping gedung pengadilan di kota Athena. Lembaga ini merupakan organisasi atau badan yang bertugas menerima, mengatur, merawat, memelihara, dan menyimpan serta menyajikan arsip sewaktu-waktu diperlukan (Widjaja, 1986: 97).

Lembaga kearsipan adalah lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang kearsipan, yaitu dalam pengelolaan arsip dan pembinaan kearsipan. Lembaga kearsipan baik pusat maupun daerah menjalankan fungsi menyimpan, memelihara, melestarikan dan mendayagunakan arsip statis. Sesuai dengan Pasal 16 ayat 3 UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, lembaga kearsipan terdiri atas:

a. Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)

ANRI adalah lembaga kearsipan berbentuk lembaga pemerintah nonkementerian yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan yang berkedudukan di ibukota negara. ANRI memiliki kewajiban pengelolaan arsip statis berskala nasional yang diterima dari lembaga negara, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan.

b. Arsip daerah provinsi

Arsip daerah provinsi adalah lembaga kearsipan berbentuk satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang kearsipan pemerintah daerah provinsi yang berkedudukan di ibukota provinsi.

c. Arsip daerah kabupaten/kota; dan

Arsip daerah kabupaten/kota adalah lembaga kearsipan berbentuk satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang

kearsipan pemerintah daerah kabupaten/kota yang berkedudukan di ibukota kabupaten/kota.

d. **Arsip perguruan tinggi**

Arsip perguruan tinggi adalah lembaga kearsipan berbentuk satuan organisasi perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta yang melaksanakan fungsi dan tugas penyelenggara kearsipan di lingkungan perguruan tinggi.

6. Pencipta Arsip

Pencipta arsip adalah pihak yang mempunyai kemandirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip dinamis. Pada pencipta arsip inilah siklus hidup arsip dimulai. Pencipta arsip dapat berupa lembaga/organisasi ataupun perusahaan yang dibentuk oleh pemerintah maupun non-pemerintah.

Dalam konteks kajian ini, pencipta arsip yang dimaksud adalah lembaga negara yang dibentuk oleh pemerintah dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemilihan umum (Pemilu), yaitu:

a. **Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu. KPU berkedudukan di ibukota Negara. Sedangkan pada lingkup daerah, pelaksanaan pemilu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). KPUD adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di daerah. KPUD dapat dibedakan menjadi dua berdasarkan tingkatannya, yaitu:

- 1) KPUD Provinsi, yaitu komisi pemilihan umum yang bertugas melaksanakan pemilu pada tingkat provinsi dan berkedudukan di ibukota provinsi; dan
- 2) KPUD Kabupaten/kota, yaitu komisi pemilihan umum yang bertugas melaksanakan pemilu pada tingkat kabupaten/kota.

b. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) adalah lembaga negara yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu berkedudukan di ibukota Negara. Dalam menjalankan fungsi pengawasan pemilu ditingkat daerah (terutama provinsi), Bawaslu mempunyai perwakilan di tiap provinsi dan berkedudukan di ibukota provinsi. Sedangkan, pengawasan pemilu pada tingkat kabupaten/kota, Bawaslu provinsi akan membentuk Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) kabupaten/kota dan lembaga ini bersifat ad hoc.

c. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

DKPP atau Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu bukan lembaga penyelenggara pemilu, tetapi tugas dan kewenangannya terkait dengan para pejabat penyelenggara pemilu. DKPP adalah institusi negara yang dibutuhkan untuk mengawal proses penyelenggaraan pemilu di seluruh Indonesia dalam rangka peningkatan kualitas praktek demokrasi. DKPP berkedudukan di ibukota Negara dan DKPP tidak mempunyai lembaga perwakilan di daerah, baik di provinsi maupun kabupaten/kota, namun kewenangannya menjangkau keseluruhan daerah, baik di provinsi maupun kabupaten/kota.

7. Pemilu

Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dimana rakyat dapat memilih pemimpin politik secara langsung. Menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, disebutkan Pemilihan Umum adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (Nasri, 2003: 28). Sementara menurut Arbi Sanit, pemilihan

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 39

umum adalah tatacara menjadi anggota-anggota-anggota badan perwakilan karena cara ini memberikan peluang pada anggota-anggota masyarakat dalam rangka menyusun wakil-wakil mereka secara mandiri (Sanit, 1985: 34).

Secara garis besar berdasarkan ruang lingkup dan waktu pelaksanaan, pemilu di Indonesia dapat dibedakan menjadi 2, yaitu:

a. Pemilu tingkat nasional

Pemilu tingkat nasional dibedakan menjadi 2, yaitu:

1) Pemilu legislatif

Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Pemilu presiden dan wakil presiden

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnyadisebut Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Pemilu tingkat daerah

1) Pemilu Legislatif Provinsi/Kabupaten/Kota

Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Pemilu gubernur dan wakil gubernur

Pemilihan Umum gubernur dan wakil gubernur, selanjutnyadisebut Pemilu gubernur dan wakil gubernur, adalah pemilihan umum untuk memilih gubernur dan wakil gubernur dalam suatu wilayah provinsi pada Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3) Pemilu bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota

Pemilihan Umum bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota, selanjutnyadisebut bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota, adalah pemilihan umum untuk memilih bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota dalam suatu wilayah kabupaten/kota pada Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

BAB III

METODE KAJIAN

A. Metode Kajian

Metode kajian yang digunakan dalam kajian kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada adalah kualitatif deskriptif yang selalu menghasilkan data dalam bentuk kata dan bukan rangkaian angka. Sehingga hasil dari penelitian ini hanya berupa rangkaian kalimat untuk mendeskripsikan fokus penelitian. Sedangkan, pendekatan pada kajian ini menggunakan pendekatan studi kasus, studi kasus juga bisa menjadi pendekatan keilmuan untuk mengkaji kebijakan publik dan refleksi tentang pengalaman manusia (Denzin dan Lincoln: 311). Karena, kebijakan akuisisi arsip pemilu merupakan upaya penyelamatan arsip pemilu yang mempunyai nilai strategis dan penting sebagai bagian dari memori kolektif bangsa.

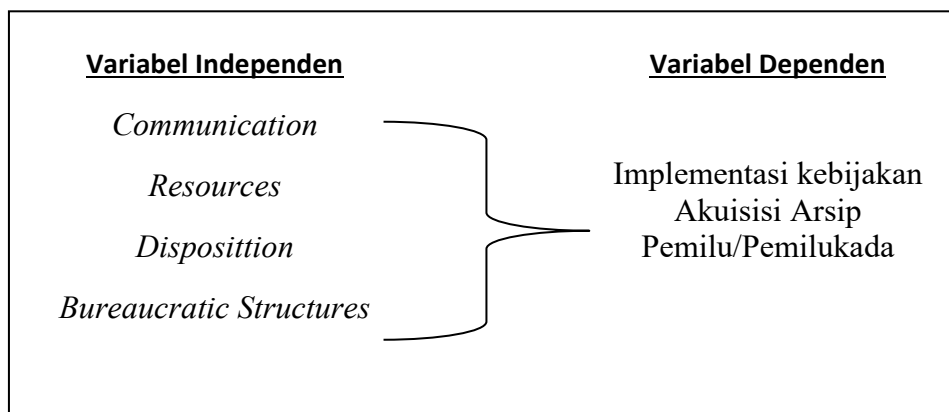
Kajian akuisisi arsip pemilu/pemilukada ini merupakan kajian kebijakan, sehingga alat analisa yang digunakan dalam kajian ini adalah analisis kebijakan, dengan fokus pada analisis implementasi kebijakan, karena implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho: 432).

Model implementasi kebijakan yang digunakan adalah model implementasi kebijakan Edward. Bidang/unsur yang harus diperhatikan atau dikaji dalam implementasi kebijakan publik menurut George Edwards III diklasifikasikan menjadi empat. Edwards III menyebutnya "*four critical factors*", yaitu terdiri dari *communication, resources, disposition*, serta *bureaucratic structures* (Wibowo: 27). Sehingga variabel yang akan menjadi variabel dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 42

**Gambar 4. Variabel Independen dan Dependen Kajian Kebijakan Akuisisi
Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan**



Sedangkan, indikator variabelnya adalah sebagai berikut:

**Tabel 5.indikator variabel Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip pemilu dan
Pemilukada dengan alat analisis implementasi kebijakan model Edward**

Communication	Resources	Disposition/ attitude	Bureaucratic Structures
<ul style="list-style-type: none"> - Sosialisasi Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu/ Pemilukada (peraturan perundang-undangan) - Bimtek Akuisisi Arsip Pemilu/ Pemilukada 	<ul style="list-style-type: none"> - Sarana Prasarana Kearsipan - SDM Kearsipan - Anggaran Akuisisi Arsip pemilu - Indikatornya adalah ketersediaan fasilitas utama dan pendukung, peningkatan kualitas dan kuantitas SDM, informasi, dan kewenangan 	<ul style="list-style-type: none"> - Sikap/perilaku pejabat pada lembaga kearsipan dan pencipta arsip dalam memandang akuisisi arsip pemilu - Indikatornya adanya komitmen dalam menjalankan hak dan kewajiban serta kepatuhan dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan 	<ul style="list-style-type: none"> - Relasi antara aktor yang terlibat seperti Lembaga Kearsipan-KPU-Bawaslu. - Indikatornya adanya koordinasi antara aktor terkait dalam penyelenggaraan pemilu (sesuai dengan fungsi dan perannya) dan adanya SOP sebagai standar baku bagi aktor penyelenggara pemilu.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 43

<p>– Indikatornya adalah transmission (penyampaian informasi), clarity (kejelasan informasi), consistency (konsistensi penyampaian informasi)</p>		<p>– Indikator bagi Lembaga Kearsipan dalam kegiatan akuisisi arsip pemilu/ pemilukada, seperti: melakukan pembinaan, monitoring, penyeleksian, dan akuisisi.</p> <p>– Indikator bagi pencipta arsip dalam kegiatan akuisisi, seperti: membuat daftar arsip, melakukan penataan arsip</p>	
---	--	---	--

B. Pengumpulan Data

1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam kajian ini dilakukan dengan beberapa metode pengumpulan data, yaitu studi pustaka, observasi, dan wawancara mendalam. Pengumpulan data yang pertama dilakukan dengan melakukan studi pustaka, kemudian observasi dan wawancara mendalam.

Adapun pemilihan sampel/informan dilakukan dengan metode *purposive sampling*, yaitu sampel yang diambil adalah dari partisipan yang merupakan contoh yang unik atau menarik dari sesuatu yang akan kita riset (Harrison: 26). Informan dalam kajian ini merupakan pejabat struktural dan fungsional yang mempunyai kaitan dengan kegiatan akuisisi arsip pemilu/ pemilukada, baik pada lembaga kearsipan maupun pencipta arsip (seperti: KPU, Bawaslu, DKPP, MK, dll) tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 44

2. Lokus Pengumpulan Data

Lokus pengumpulan data pada kajian ini akan dilakukan pada beberapa provinsi, yaitu: Provinsi Jawa tengah, Sumatera Selatan, Maluku Utara, Sulawesi Tenggara, Bengkulu, Yogyakarta, serta 4 instansi yang ada di Jakarta.

Tabel 6. Lokus Pengumpulan Data Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan

No	Lokus Kajian	Obyek Kajian
1.	Jakarta	KPU, Bawaslu, MK, BPAD Provinsi DKI Jakarta, KPAD Kota Depok, ANTARA
2.	Jawa Tengah	BPAD Provinsi Jawa Tengah, KPUD Provinsi Jawa Tengah, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, KPAD Kota Semarang
3.	Yogyakarta	BPAD Provinsi DI Yogyakarta, Bawaslu Provinsi DI Yogyakarta, KPAD Kota Yogyakarta, KPUD Kota Yogyakarta
4.	Sumatera Selatan	BPAD Provinsi Sumatera Selatan, KPUD Provinsi Sumatera Selatan, Bawaslu Provinsi Sumatera Selatan
5.	Bengkulu	BPAD Provinsi Bengkulu, KPUD Provinsi Bengkulu, Bawaslu Provinsi Bengkulu, KPAD Kota Bengkulu
6.	Maluku Utara	BPAD Provinsi Maluku Utara, KPUD Provinsi Maluku Utara, Bawaslu Provinsi Maluku Utara, KPAD Kota Ternate

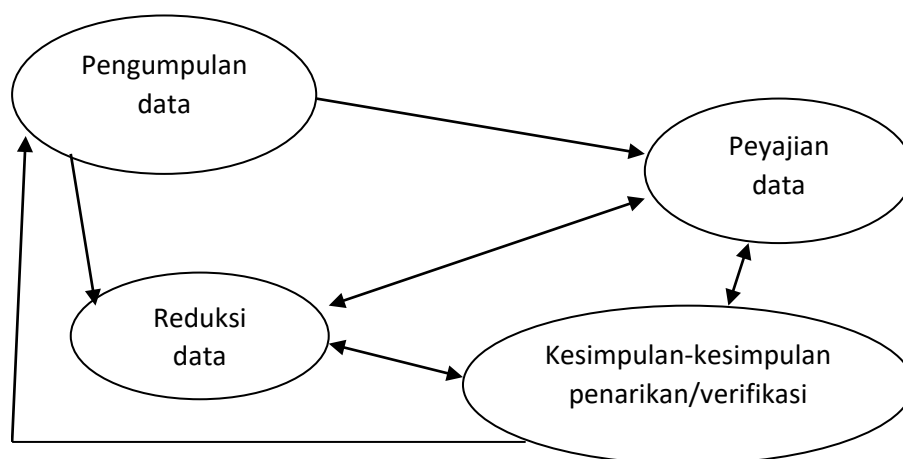
C. Validitas Data

Validitas data yang digunakan dalam kajian ini adalah dengan cara triangulasi. Triangulasi merupakan proses *check and recheck* informasi angntara sumber data yang satu dengan sumber data lainnya. Peran triangulasi dalam validitas data ini adalah untuk memeriksa kebenaran data tertentu dengan membandingkan data yang diperoleh dari sumber lain, sehingga data yang ada pada kajian ini memiliki tingkat kebenaran yang tinggi.

D. Analisis Data

Dalam melakukan pengumpulan data pada penelitian kualitatif, hendaknya dilakukan suatu analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif yang digunakan pada kajian ini menggunakan analisis data yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1984) bahwa aktivitas dalam analisis data Kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya sudah jenuh (Upe dan Damsid: 125). Selain itu, menurut Miles dan Huberman, kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Silalahi: 339).

Gambar 5. Komponen-Komponen Analisis Data: Model Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman, 1992: 20 dalam Silalahi, 2010: 340.

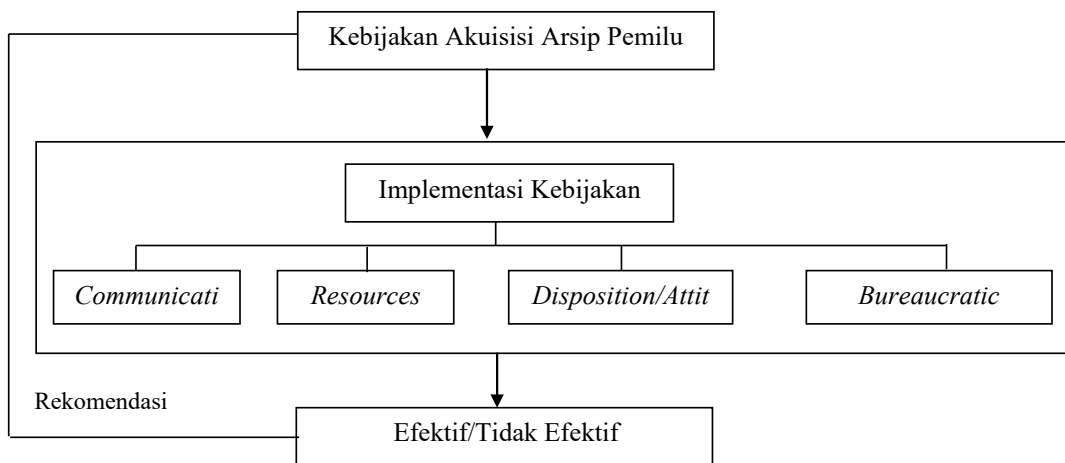
E. Hipotesa Kerja

Hipotesa kerja kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu/Pemilukada ini adalah seharusnya pelaksanaan akuisisi arsip sudah ideal dan dapat berjalan sebagaimana mestinya, karena sudah ada berbagai kebijakan yang terkait dengan akuisisi arsip dan akuisisi arsip pemilu adalah salah satunya, namun bagaimana proses implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada saat ini, apakah sudah sesuai dengan maksud dan tujuan akuisisi arsip atau belum?.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran dalam penyusunan Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu/Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan adalah sebagai berikut:

**Gambar 6. Kerangka Berpikir Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu/
Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan**



BAB IV

Hasil dan Pembahasan

A. Hasil

Kegiatan pengumpulan data Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan, sebagaimana yang telah disebutkan pada Bab III tentang pengumpulan data, bahwasanya pengumpulan data kajian ini dilakukan pada dua kategori, yaitu: lembaga kearsipan dan pencipta arsip⁴. Pemilihan dua kategori lokus pengumpulan data ini dilakukan sebagai upaya untuk mendapatkan gambaran secara holistic dan jelas mengenai implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan, dan tidak melihat pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada pada satu sisi saja.

Sesuai dengan pendekatan implementasi kebijakan Edwards yang digunakan dalam melakukan penelitian kajian ini, maka penyampaian hasil pengumpulan data ini akan terdiri dari 6 (enam) faktor dalam mendeskripsikan hasil pengumpulan data, yang terdiri dari:

1. Organisasi kearsipan;
2. Sumber daya manusia (SDM) kearsipan;
3. Sarana prasarana kearsipan;
4. Sosialisasi dan bimtek kearsipan;
5. Arsip pemilu dan/atau pemilukada; dan
6. Akuisisi arsip dan/atau pemilukada.

Selain itu, penyampaian hasil pengumpulan data ini akan dibagi kedalam dua sub bab, yaitu: lembaga kearsipan dan pencipta arsip.

⁴ Lembaga kearsipan adalah lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan tanggungjawab di bidang pengelolaan arsip statis dan pembinaan kearsipan. Sedangkan, pencipta arsip adalah pihak yang mempunyai kemandirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip dinamis (UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan).

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 48

1. Lembaga Kearsipan

Dalam konteks akuisisi arsip, lembaga kearsipan merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan dalam melakukan akuisisi arsip dan mengelola arsip statis yang berasal dari hasil akuisisi arsip. Lembaga kearsipan pada sub bab ini terdiri dari: Arsip Daerah Provinsi dan Arsip Daerah Kabupaten/Kota⁵. Dan, dibawah ini akan disampaikan 6 (enam) faktor dalam pengumpulan data penelitian/kajian.

a. Organisasi Kearsipan

Pembahasan organisasi kearsipan ini akan membahas mengenai keberadaan atau nomenklatur unit kerja akuisisi pada lembaga kearsipan, sebagaimana digambarkan dalam tabel dibawah ini,

Tabel 7. Unit Kerja Akuisisi Arsip pada Lembaga Kearsipan

	ANRI	Arsip Daerah Provinsi	Arsip Daerah Kabupaten/Kota
Unit Kerja Akuisisi	Ada, setingkat Eselon II	Ada, setingkat Eselon IV	Tidak ada

Pada tabel tersebut dijelaskan bahwa nomenklatur unit kerja akuisisi arsip hanya ada pada ANRI dan Arsip Daerah Provinsi, namun tidak ada pada Arsip Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan, hasil observasi ketidakadanya nomenklatur unit kerja akuisisi pada Arsip Daerah Kabupaten/Kota dikarenakan statusnya sebagai kantor yang mana kepala kantor arsip daerah tersebut setingkat dengan eselon III dan kepala seksi arsip hanya setingkat eselon IV, hal ini berbeda dengan status arsip daerah

5 Untuk ANRI sendiri tidak menjadi fokus dalam pembahasan pada subbab ini, dikarenakan ANRI sebagai *role model* penyelenggaraan kearsipan di Indonesia dan dari ke enam faktor yang menjadi pembahasan dalam subbab ini, ANRI dianggap sudah menjalankan faktor-faktor tersebut, namun tidak ditutup kemungkinan, ANRI juga akan disinggung dalam pembahasan di subbab ini dan akan dibahas pada bab tersendiri, yaitu ANRI selaku penyelenggara kearsipan nasional dalam konteks akuisisi arsip pemilu dan pemilukada.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 49

provinsi yaitu badan yang setingkat dengan eselon II, sehingga masih dimungkinkan dibentuknya unit kerja akuisisi arsip, walaupun setingkat dengan eselon IV. Sedangkan, pada ANRI pasti ada karena ANRI sebagai model organisasi kearsipan. Tetapi fungsi akuisisi arsip secara umum tetap dilakukan oleh semua lembaga kearsipan (baik ANRI, arsip daerah provinsi, dan arsip daerah kabupaten/kota).

b. Sumber daya manusia (SDM) kearsipan

Keberadaan SDM merupakan komponen penting dalam suatu organisasi, tidak terkecuali pada lembaga kearsipan, dimana kuantitas SDM dapat menjamin keberhasilan suatu program kerja lembaga kearsipan, khususnya program akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada. sebagaimana digambarkan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 8. SDM Kearsipan pada Lembaga Kearsipan Daerah

	Arsip Daerah Provinsi	Arsip Daerah Kabupaten/ Kota
SDM Kearsipan	123	39

Pada tabel tersebut digambarkan bahwasanya jumlah SDM kearsipan pada lembaga kearsipan sangatlah banyak, namun berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan informan, bahwasanya hampir sebagian SDM kearsipan tersebut akan memasuki masa pensiun. Dalam konteks pelaksanaan akuisisi arsip, SDM kearsipan pada arsip daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, semuanya terlibat dalam kegiatan akuisisi arsip, baik dalam bentuk surat keputusan maupun surat perintah/ surat tugas.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 50

c. Sarana prasarana kearsipan

Bagian penting lainnya dalam lembaga kearsipan adalah sarana prasarana kearsipan yang sesuai dengan standar sarana prasarana kearsipan. Secara garis besar, semua lembaga kearsipan telah memiliki kelengkapan sarana prasarana kearsipan, seperti: boks arsip, rak arsip, depo arsip, ruang transit arsip, dan ruang layanan arsip. Namun, berdasarkan hasil observasi lapangan bahwa masih ada beberapa depo arsip pada lembaga kearsipan yang belum memenuhi standar ruang arsip, seperti ketersediaan pengatur suhu dan kelembaban ruangan, dan alarm pendeteksi kebakaran.

Gambar 7. Kondisi Prasarana Kearsipan pada 2 (dua) Lembaga Kearsipan



Pada kedua gambar tersebut menggambarkan kondisi prasarana kearsipan (ruang arsip) pada dua lembaga kearsipan, dimana pada gambar sebelah kiri menunjukkan sudah adanya kesesuaian dengan standar ruang arsip dan gambar sebelah kanan menggambarkan kondisi ruang arsip yang tidak sesuai dengan standar ruang arsip.

d. Sosialisasi dan bimtek kearsipan

Sosialisasi dan bimtek kearsipan yang dimaksud pada sub bab ini adalah upaya atau strategi lembaga kearsipan dalam memaksimalkan kegiatan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada, walaupun secara struktur organisasi lembaga penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada di tingkat daerah merupakan instansi vertical. Secara garis besar, lembaga kearsipan (kecuali ANRI) belum pernah melakukan sosialisasi maupun bimtek kearsipan terkait akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada kepada lembaga penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada. Namun, diantara dua lembaga tersebut (ditingkat daerah) telah dibangun komunikasi secara informal dalam upaya penyelamatan arsip pemilukada.

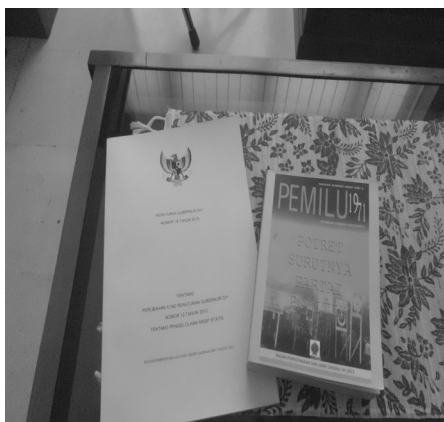
e. Arsip pemilu dan/atau pemilukada

Arsip bagi lembaga kearsipan adalah *core business*, termasuk arsip pemilu dan/atau pemilukada. Lembaga kearsipan yang menjadi lokus pengumpulan data pada kajian/penelitian ini, umumnya sudah menyimpan arsip pemilu dan/atau pemilukada, baik arsip pemilu dan/atau pemilukada yang sudah lama (seperti: pemilu 1976, 1977, 1978, 1999) maupun yang terbaru (pemilu 2004, 2014, pilgub, pilwakot). Untuk media arsipnya ada yang disimpan dalam bentuk media konvensional maupun media baru (foto, film, video, dll). Bahkan, ada lembaga kearsipan yang sudah dibuat dalam bentuk naskah sumber arsip, seperti yang dimiliki oleh BPAD DI Yogyakarta, yaitu naskah sumber arsip pemilu 1955 dan 1971.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 52

Gambar 8. Contoh Khazanah Arsip Pemilu yang sudah diolah menjadi Senarai Arsip Hasil Pemilu dan Naskah Sumber Arsip Pemilu 1971 oleh BPAD Provinsi DI Yogyakarta



f. Akuisisi arsip dan/atau pemilukada

Akuisisi arsip merupakan bagian utama dari tupoksi lembaga kearsipan. Namun, dalam konteks akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada oleh lembaga kearsipan masih belum berjalan secara maksimal, khususnya akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada di tingkat daerah, sebagaimana hasil wawancara dengan beberapa lembaga kearsipan yang digambarkan dalam tabel dibawah ini,

Tabel 9. Perbandingan Jumlah Lembaga Kearsipan Daerah dalam Kegiatan Akuisisi Arsip Pemilu dan/atau Pemilukada

Lembaga Kearsipan Daerah	Akuisisi Arsip Pemilu dan/atau Pemilukada	
	Sudah	Belum
Arsip Daerah Provinsi	2	4
Arsip Daerah Kabupaten/Kota	2	3
Jumlah	4	7

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 53

pada tabel tersebut digambarkan bahwasanya lembaga kearsipan daerah/LKD (baik arsip daerah provinsi dan arsip daerah kabupaten/kota) yang menjadi lokus pengumpulan data (kecuali Arsip Nasional Republik Indonesia/ANRI) berjumlah 11 LKD. Berdasarkan tabel tersebut didapatkan ada 7 (tujuh) LKD yang belum melakukan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada, dan berdasarkan hasil wawancara dengan para informan terdapat beberapa permasalahan yang menyebabkan hal tersebut, yaitu:

- 1) Belum siapnya LKD untuk menyimpan arsip pemilu dan/atau pemilukada, terutama dari segi penyimpanan arsip pemilu dan/atau pemilukada;
- 2) Belum tersedianya anggaran yang khusus dalam melakukan kegiatan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada;
- 3) Belum adanya dasar hukum pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada antara LKD dengan penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada (baik dalam bentuk *Memo of Understanding* (MoU) atau perjanjian kerjasama), walaupun komunikasi secara informal sudah dilakukan diantara mereka, sebagaimana dijelaskan pada point d; dan
- 4) Adanya permasalahan antara apa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dengan adanya pemberian kewenangan LKD (dalam hal ini adalah arsip daerah kabupaten/kota) untuk menyimpan arsip statis pemilu dan/atau pemilukada (sebagaimana tercantum dalam MoU atau surat edaran bersama antara ANRI dengan KPU). Dan, hasil temuan pada permasalahan tersebut, kami coba sajikan dalam tabel dibawah ini,

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 54

Tabel 10. Pemberian kewenangan Lembaga Kearsipan Daerah pada UU No. 43 Thn 2009 tentang Kearsipan dan MoU atau Surat Edaran Bersama antara ANRI-KPU

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan		MoU atau surat edaran bersama antara ANRI dengan KPU
<p>UU 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 24 ayat 4 bahwa Arsip daerah Kabupaten/Kota wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari</p> <p>a. SKPD Kabupaten/Kota b. Kecamatan; c. desa/kelurahan; d. Perusahaan; e. Organisasi politik; f. O r g a n i s a s i kemasyarakatan; dan g. Perseorangan</p>	<p>UU 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 22 ayat 4 bahwa arsip daerah provinsi ... wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari:</p> <p>a. SKPD Provinsi dan Penyelenggara Pemerintahan Provinsi; b. lembaga negara di daerah provinsi dan kabupaten/kota; c. perusahaan; d. organisasi politik; e. organisasi kemasyarakatan; dan f. perseorangan</p>	<p>ANRI dan Arsip Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota menetapkan hasil penilaian arsip. Arsip yang dinilai permanen/statis diserahkan KPU kepada ANRI. Sedangkan, KPU Provinsi/Kabupaten/Kota menyerahkan kepada Arsip Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota (SE KPU dan ANRI Nomor: 05/KB/KPU/Tahun 2012 Nomor: 02 TAHUN 2012 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum, 2013: 16)</p>

Pada tabel tersebut dijelaskan bahwasanya berdasarkan surat edaran KPU dan ANRI, arsip daerah kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk menyimpan arsip statis pemilu dan/atau pemilukada tingkat kabupaten/kota, seperti: pemilu legislative kabupaten/kota dan pemilihan kepala daerah kabupaten/kota, namun arsip daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 24 ayat 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang kearsipan, tidak mempunyai kewajiban dalam melakukan pengelolaan arsip statis yang berasal dari lembaga negara di daerah (dalam hal ini adalah KPUD Kabupaten/Kota).

Sedangkan, LKD yang sudah melakukan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada berjumlah 4 LKD (baik arsip daerah provinsi maupun arsip daerah kabupaten/kota). Berdasarkan hasil kesimpulan wawancara dengan informan mengenai dapat terlaksananya Implementasi akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada ini adalah adanya upaya LKD secara kontinyu dalam

penyelematan arsip pemilu dan/atau pemilukada, baik melalui bentuk pendampingan pengelolaan arsip pada instansi penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada maupun adanya keterlibatan pemerintah daerah dalam menyelamatkan arsip pemilukada, sehingga kerjasama yang terjalin antara LKD dengan penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada didukung oleh pemerintah daerah itu sendiri.

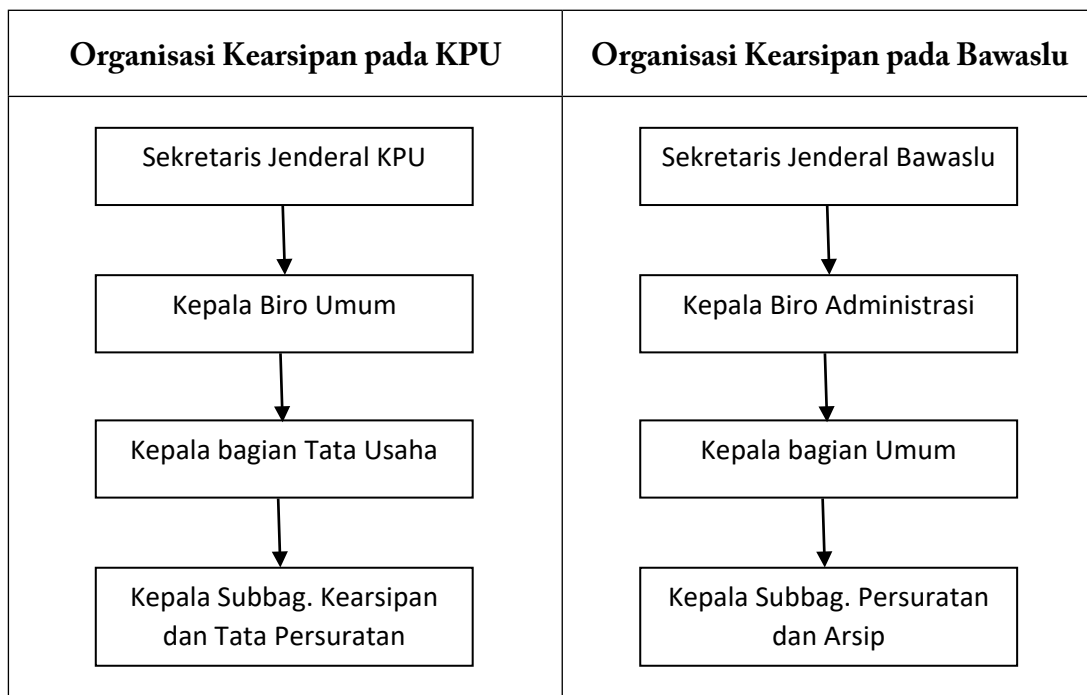
2. Pencipta Arsip

Dalam konteks akuisisi arsip yang dimaksud dengan pencipta arsip adalah lembaga/organisasi yang mempunyai kewajiban dalam melakukan pengelolaan arsip dinamis. Pencipta arsip yang dimaksud dalam kajian ini adalah penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada, yaitu KPU, Bawaslu, KPUD dan Bawaslu Provinsi, serta KPUD Kabupaten/Kota, karena pencipta arsip tersebut melakukan kegiatan manajemen arsip dinamis yang terkait dengan pemilu dan/atau pemilukada. Dan, dibawah ini akan disampaikan keterkaitan antara pencipta arsip dengan 6 (enam) faktor dalam pengumpulan data penelitian/kajian.

a. Organisasi Kearsipan

Pada faktor pertama ini, yaitu organisasi kearsipan, akan membahas mengenai ada atau tidaknya unit kerja khusus yang mempunyai tugas pokok dan fungsi (tupoksi) kearsipan pada penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada, terutama pada nomenklatur struktur organisasi pencipta arsip. Nomenklatur unit kerja kearsipan hanya ada pada struktur organisasi KPU dan Bawaslu, itupun tupoksi kearsipan yang ada pada unit kerja digabungkan dengan tupoksi lainnya yang dianggap sejenis, yaitu persuratan, sehingga dalam struktur organisasi KPU dan Bawaslu menjadi arsip dan persuratan yang setingkat dengan eselon IV (lihat Gambar).

Gambar 9. Organisasi Kearsipan pada KPU dan Bawaslu



Sumber: SOTK KPU dan Bawaslu

Namun, hal ini berbeda dengan penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada di tingkat daerah (baik provinsi maupun kabupaten/kota), dimana tidak muncul nomenklatur kearsipan pada unit kerja, tetapi tupoksi kearsipan dilekatkan pada unit kerja lainnya yang setingkat dengan eselon IV, seperti: subbag umum dan logistik atau administrasi.

b. Sumber Daya Manusia (SDM) Kearsipan

Keberadaan SDM kearsipan pada pencipta arsip juga sama pentingnya pada lembaga kearsipan, karena SDM kearsipan pada pencipta arsip mempunyai peran dan fungsi dalam melakukan pengelolaan arsip dinamis dan dalam konteks akuisisi arsip berperan mempersiapkan penyusutan arsip sebagai langkah menentukan mana arsip yang dapat dimusnahkan dan permanen sesuai dengan jadwal retensi arsipnya. Dalam ilmu kearsipan, pengelolaan arsip dapat dilakukan oleh pengelola arsip

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 57

dan/atau arsiparis. Namun, berdasarkan hasil wawancara dengan informan pada pencipta arsip, dari 10 (tujuh) pencipta arsip yang mempunyai SDM kearsipan hanya 4 (empat) pencipta arsip dan 6 (enam) pencipta arsip tidak memiliki SDM kearsipan, untuk lebih jelasnya akan digambarkan pada tabel dibawah ini,

Tabel 11. SDM Kearsipan pada Pencipta Arsip

	SDM Kearsipan		Tidak Ada Pengelola Arsip
	Pengelola Arsip	Arsiparis	
Pencipta Arsip	4	0	6

Pada tabel tersebut juga digambarkan bahwasanya SDM kearsipan pada pencipta arsip belum ada yang memangku jabatan fungsional arsiparis⁶.

c. Sarana Prasarana Kearsipan

Ketersediaan sarana prasarana kearsipan merupakan amanat Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan Pasal 32 ayat 1, dimana sarana prasarana kearsipan pada pencipta arsip haruslah sesuai dengan standar kearsipan untuk melakukan pengelolaan arsip dinamis. berdasarkan hasil observasi dan wawancara, ada beberapa kesimpulan dalam mendeskripsikan sarana prasarana kearsipan pada pencipta arsip selaku penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada, yaitu:

- 1) Umumnya, ruang penyimpanan arsip pada pencipta masih mengandalkan sisa ruangan yang tidak terpakai, bahkan ada yang dijadikan satu dengan barang non arsip;
- 2) Masih minimnya penggunaan boks arsip dalam menyimpan arsip, sehingga ada beberapa arsip yang tidak disimpan di dalam boks arsip;

⁶ Arsiparis adalah seseorang yang memiliki kompetensi di bidang kearsipan yang diperoleh melalui pendidikan formal da/atau pendidikan dan pelatihan kearsipan serta mempunyai fungsi, tugas, dan tanggung jawab melaksanakan kegiatan kearsipan (Pasal 1 Point 10 Undang Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan).

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 58

- 3) Perangkat *tools* kearsipan pada pencipta arsip di daerah, seperti: klasifikasi arsip dan jadwal retensi arsip mengikuti pencipta arsip di atasnya (KPU dan Bawaslu), karena sebagai instansi vertikal.

Gambar 10. Kondisi Penyimpanan Arsip pada Instansi Pencipta Arsip



d. Sosialisasi dan Bimtek Kearsipan

Sosialisasi dan bimtek kearsipan adalah salah satu sarana komunikasi dalam menyampaikan kebijakan, termasuk penyampaian kebijakan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan kearsipan. Secara umum, KPU dan Bawaslu sudah sering melakukan sosialisasi dan bimtek yang terkait dengan arsip pemilu kepada instansi dibawahnya yang ada di daerah. Sedangkan, KPU dan Bawaslu sendiri selalu turut serta dalam kegiatan sosialisasi, workshop, dan bimtek kearsipan yang diadakan oleh ANRI.

e. Arsip Pemilu dan Pemilukada

Jika berbicara arsip pemilu dan/atau pemilukada, tentunya pencipta arsip yang menjadi pembahasan pada subbab ini (yaitu KPU, Bawaslu, KPUD dan Bawaslu Provinsi, serta KPUD Kabupaten/Kota) mempunyai arsip tersebut, bahkan sebagai pencipta arsip tersebut, baik pada arsip yang ada pada KPU, KPUD Provinsi, dan KPUD Kabupaten/Kota yang menyimpan arsip pemilu dan/atau pemilukada yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri dari:

- 1) Kebijakan/keputusan/penetapan pemilu;
- 2) Daftar pemilih (pemutakhiran data);
- 3) Pencalonan dan penetapan peserta;
- 4) Pemungutan dan penghitungan suara;
- 5) Penetapan hasil pemilu;
- 6) Surat suara;
- 7) Dokumentasi sarana prasarana pemilu;
- 8) SOP teknis pemilu;
- 9) Advokasi pemilu;
- 10) Daftar Pergantian Antar Waktu (PAW); dan
- 11) Audit dana kampanye.

Sedangkan, arsip yang ada pada Bawaslu dan Bawaslu Provinsi menyimpan arsip yang terkait dengan masalah pengawasan penyelenggaraan pemilu dan/atau pemilukada serta arsip yang terkait dengan kode etik penyelenggaraan pemilu yang merupakan arsip Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP), arsip tersebut terdiri dari:

- 1) Kebijakan/keputusan/penetapan;
- 2) Temuan pelanggaran pemilu dan/atau pemilukada;
- 3) Sengketa pemilu dan/atau pemilukada;

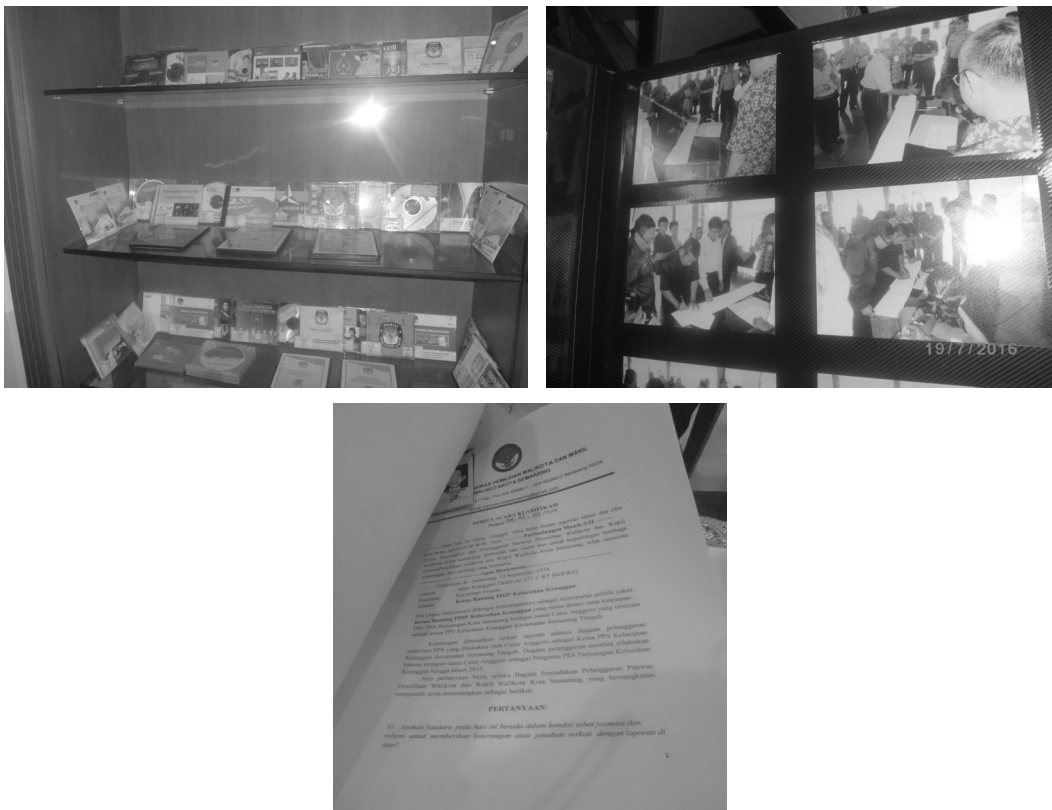
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 60

- 4) Penanganan pelanggaran pemilu dan/atau pemilukada;
- 5) Penanganan sengketa pemilu dan/atau pemilukada; dan
- 6) Penanganan pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu.

Selain itu, arsip pemilu dan/atau pemilukada juga disimpan oleh media massa, seperti *ANTARA* yang menjadi salah satu lokus pengumpulan data, bahwasanya *ANTARA* menyimpan arsip yang terkait dengan pemilu dan/atau pemilukada mulai dari pra kegiatan pemilu dan/atau pemilukada, seperti: arsip tentang dinamika penentuan bakal calon peserta pemilu dan/atau pemilukada. Terlepas dari isi informasi arsip tersebut, kesemua arsip pemilu dan/pemilukada tersebut terekam dalam berbagai media arsip, baik media konvensional maupun media baru, seperti: foto, film, VCD, dll.

Gambar 11. Arsip Pemilu dan Pemilukada tersimpan dalam berbagai Media Arsip



f. Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada

Kegiatan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada merupakan interaksi kearsipan antara lembaga kearsipan dengan pencipta arsip selaku penyelenggara pemilu, dalam konteks subbab ini adalah penyerahan arsip statis pemilu dan/atau pemiluka kepada lembaga kearsipan. Berdasarkan hasil pengumpulan data mengenai hal tersebut, maka didapatkan data sebagaimana yang digambarkan pada tabel dibawah ini,

Tabel 12. KPU dan Bawaslu Daerah yang sudah melakukan Kegiatan Akuisisi Arsip Pemilu dan/atau Pemilukada

Pencipta Arsip	Sudah Melakukan Akuisisi	Belum Melakukan Akuisisi
KPUD	4	2
Bawaslu Daerah	2	4

Pada tabel diatas, secara garis besar jumlah pencipta arsip (baik KPU maupun Bawaslu) yang sudah atau belum melakukan kegiatan akuisisi arsip pemilu dan/atau pemilukada jumlahnya sama, yaitu sama-sama berjumlah 6. Namun, berdasarkan hasil observasi dan informasi selama pengumpulan data, arsip pengawasan pemilu dan/atau pemilukada pada tingkat kabupaten/kota perlu mendapat perhatian khusus dalam penyelamatan arsip tersebut. Karena selama melakukan pengumpulan data, tim pengumpulan data tidak dapat melakukan pengumpulan data pada Panitia Pengawas Pemilu (Panwas) Kabupaten/Kota, dikarenakan lembaga tersebut bersifat *adhoc*, sehingga terjadi kendala dalam penyelamatan arsip pemilu dan/atau pemilukada oleh arsip daerah kabupaten/kota.

B. Pembahasan

1. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada

Kebijakan sebagai sarana bagi pemerintah dalam merealisasikan program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai dan praktik terarah⁷. Sehingga, kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada merupakan program yang dijalankan oleh pemerintah sebagai upaya atau sarana dalam menyelamatkan arsip pemilu dan pemilukada, sekaligus menjalankan amanat peraturan perundang-undangan kearsipan. Dalam subbab ini akan dibedakan menjadi 3 (tiga) pembahasan, yaitu: peran akuisisi dalam penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada, membangun komunikasi antar aktor kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada baik ditingkat nasional maupun daerah, dan kerjasama akuisisi/penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada.

a. Peran Akuisisi dalam Penyelamatan Arsip Pemilu dan Pemilukada

Akuisisi arsip merupakan metode penyelamatan arsip dalam ilmu kearsipan, termasuk akuisisi arsip pemilu dan pemilukada sebagai metode dalam melakukan penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada. Dalam akuisisi arsip ada beberapa metode yang dapat dilakukan sebagai langkah penyelamatan arsip, yaitu:

- 1) Penarikan;
- 2) Penyerahan;
- 3) Barter;
- 4) Sumbangan;
- 5) Ganti rugi;
- 6) Transfer; dan
- 7) Pembelian.

⁷ Dikutip dari pernyataan Harold Laswell dalam tulisan Dwidjowijoto dalam buku *Analisis Kebijakan* terbitan PT. Elex Media Komputindo Tahun 2007.

Metode akuisisi tersebut juga berlaku untuk penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada. Akuisisi arsip pemilu dan pemilukada mempunyai peran penting dalam upaya penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada, karena dengan adanya akuisisi arsip pemilu oleh ANRI juga akan dapat memperkuat khazanah arsip pemilu, dan akuisisi arsip pemilukada oleh lembaga kearsipan daerah dapat memperkuat khazanah arsip pemilukada sebagai memori kolektif daerah. Namun yang paling penting adalah dengan dilakukannya penyelamatan arsip tersebut (baik secara fisik dan informasi), maka sejarah akan adanya penyelenggaraan pemilu dan/atau pemilukada pada periode tertentu dapat menjadi warisan sejarah bagi generasi bangsa yang akan datang. Sehingga, instrument kebijakan diperlukan sebagai langkah dalam penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada.

b. Membangun Komunikasi Antar Aktor Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada baik Ditingkat Nasional maupun Daerah

Salah satu point penting dalam implementasi kebijakan menurut pandangan George Edwards III adalah komunikasi, yaitu upaya membangun interaksi antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan, sehingga implementasi kebijakan akan dapat tersampaikan dengan tepat, akurat, dan konsisten, karena pada komunikasi akan ditekankan pada dua aspek, yaitu aspek penyampaian dan kejelasan mengenai isi kebijakan. Komunikasi menjadi peranan penting diantara aktor kebijakan dalam mewujudkan target atau capaian yang diharapkan dalam suatu kebijakan yang telah dibuat diantara aktor tersebut. Dalam konteks akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, aktor kebijakan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu:

- 1) Aktor pembuat sekaligus pelaksana kebijakan;
- 2) Aktor pelaksana kebijakan; dan
- 3) Aktor sasaran kebijakan.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 64

Yang dimaksud dengan aktor pembuat sekaligus pelaksana kebijakan adalah Arsip Nasional Republik Indonesia dan Penyelenggara Pemilu tingkat nasional (Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)). Pada posisi aktor ini, kebijakan yang terkait dengan akuisisi/penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada dibuat/dirumuskan secara bersama-sama, sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukan lembaga-lembaga pemerintah tersebut. Selain itu, pada level aktor tersebut, apa yang menjadi target atau tujuan dikeluarkannya kebijakan mengenai akuisisi arsip pemilu dan pemilukada dapat tercapai atau tidak. Sehingga, pada level aktor ini, ketiga aktor tersebut harus dapat membangun komunikasi guna menyampaikan dan menjelaskan maksud dan tujuan kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada kepada aktor pelaksana kebijakan dibawahnya, karena karakteristik kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada merupakan kebijakan *Top-Bottom*, yaitu proses implementasi kebijakan sebagai sebuah proses yang ditentukan dari atas (santoso, 2010: 128). Atau dengan kata lain kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang dibuat secara terpusat dan dijalankan oleh lembaga yang ada dibawahnya.

Sedangkan, yang dimaksud dengan aktor pelaksana kebijakan disini adalah lembaga kearsipan daerah (baik arsip daerah provinsi maupun arsip daerah kabupaten/kota) dan penyelenggara pemilu dan pemilukada daerah (KPU Daerah Provinsi, KPUD Daerah Kabupaten/Kota, Bawaslu Daerah Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten/Kota). Pada peranan aktor pelaksana kebijakan ini merupakan perwujudan akan kualitas komunikasi yang dibangun diantara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan, karena komunikasi yang dibangun diantara aktor kebijakan harus menekankan pada dua aspek, yaitu: proses penyampaian dan kejelasan isi program, sehingga aktor pelaksana kebijakan

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 65

dapat menerjemahkan maksud dan tujuan kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada secara tepat, akurat, dan konsisten.

Aktor sasaran kebijakan yang dimaksud pada subbab ini adalah lembaga lain yang memiliki dan menyimpan arsip yang terkait dengan kegiatan pemilu dan pemilukada, seperti: Mahkamah Konstitusi (yaitu lembaga yang menangani masalah sengketa pemilu dan pemilukada), media massa (yaitu lembaga yang melakukan peliputan mengenai kegiatan pemilu dan pemilukada).

Tabel 13. Aktor Kebijakan dalam Implementasi Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada

Aktor pembuat sekaligus pelaksana kebijakan	Aktor pelaksana kebijakan	Aktor sasaran kebijakan
<ul style="list-style-type: none">- ANRI;- KPU;- Bawaslu	<ul style="list-style-type: none">- LKD;- KPUD Provinsi dan Kabupaten/Kota- Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota	<ul style="list-style-type: none">- Mahkamah Konstitusi- Media Massa- dll

Oleh karena itu, suatu hal yang sangat penting dalam membangun komunikasi diantara ketiga aktor tersebut⁸, dan bentuk komunikasi tersebut dapat diwujudkan dengan memperkuat sosialisasi, workshop, dan bimtek yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada.

c. Kerjasama Akuisisi/Penyelamatan Arsip Pemilu dan Pemilukada

Kerjasama juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan sebagaimana peran komunikasi yang sudah dibahas pada sub point sebelumnya, karena tanpa adanya kerjasama yang baik proses implementasi kebijakan yang sudah disepakati bersama dan terkomunikasi

⁸ Terutama aktor pertama dan kedua yang menjadi focus pembahasan dalam kajian ini, walaupun aktor ketiga akan mempunyai peranan penting dalam membuat khazanah arsip pemilu dan pemilukada yang lebih *holistic* (lengkap).

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 66

dengan baik antara pusat dengan daerah akan menjadi sia-sia. Dengan adanya kerjasama ini pula sebagai wujud adanya persamaan misi diantara lembaga yang melakukan kerjasama. Kerjasama dalam konteks kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada merupakan upaya bersama yang dilakukan antara lembaga kearsipan dengan lembaga penyelenggara pemilu dan pemilukada dalam rangka melakukan penyelamatan arsip yang terkait dengan kegiatan pemilu dan/atau pemilukada.

Seperti yang sudah dijelaskan pada bab pendahuluan, kebijakan yang sudah dilakukan diantara lembaga-lembaga tersebut sudah pernah dilakukan dalam beberapa bentuk, yaitu: *Memo of Understanding* (MoU)/ nota kesepahaman, surat edaran bersama, dan perjanjian kerjasama yang terkait dengan penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada,

Tabel 14. Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada yang dibuat/ dirumuskan secara bersama antara ANRI dengan KPU dalam bentuk *Memo of Understanding* (MoU)/nota kesepahaman, surat edaran bersama, dan perjanjian kerjasama

No.	Tahun Pemilu	Jenis Pemilu	Landasan Hukum
1.	2004	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/ Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah	<ul style="list-style-type: none">- Nota Kesepahaman Nomor 19/5KBI/KPU Tahun 2004 dan KN.00/1458/36/2004 tentang Penanganan Arsip Pemilihan Umum Tahun 2004.- Perjanjian Kerja Sama Nomor 02/SKB/KPU tahun 2006 dan KN.03/02/36/2006 tentang Pelaksanaan Penanganan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum Tahun 2004.- Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor Nomor 03/SEB/KPU/TAHUN 2006 dan Nomor KN.OO/02/36/2006 tentang Pendataan, Penyelamatan, Pelestarian dan Pengaksesan Arsip / Dokumen Pemilihan Umum, dan Arsip/ Dokumen Bimbingan Teknis dan Supervisi Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.- Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor: 03/KB/KPU/TAHUN 2010 dan Nomor: 04 Tahun 2010 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilu

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 67

2.	2009	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/ Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah	<ul style="list-style-type: none">- Nota Kesepahaman antara KPU dan ANRI No.05/KB/KPU/2009 dan No.KN.00/03/2009 tentang Penyelamatan dan Pelestarian Arsip Pemilu- Perjanjian Kerjasama antara KPU dan ANRI No.06/KB/KPU Tahun 2009 dan No.KN.00/04/2009 tentang Penyelamatan Arsip Pemilu Tahun 2009- Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor 05/KB/KPU/TAHUN 2012 dan Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum.
3.	2014	Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD) Pemilu Presiden/ Wakil Presiden Pemilu Kepala Daerah	<ul style="list-style-type: none">- Nota Kesepahaman antara KPU dan ANRI No.05/KB/KPU/2009 dan No.KN.00/03/2009 tentang Penyelamatan dan Pelestarian Arsip Pemilu- Perjanjian Kerjasama antara KPU dan ANRI No.06/KB/KPU Tahun 2009 dan No.KN.00/04/2009 tentang Penyelamatan Arsip Pemilu Tahun 2009- Surat Edaran Bersama KPU dan ANRI Nomor 05/KB/KPU/TAHUN 2012 dan Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyelamatan Arsip/Dokumen Pemilihan Umum.

Berdasarkan data pada tabel tersebut bahwasanya sudah terjalin adanya kerjasama diantara lembaga kearsipan dengan penyelenggara pemilu (walaupun data tersebut hanya menampilkan antara ANRI dengan KPU).

Kerjasama sebagai upaya atau tahapan lanjutan dari adanya kebijakan tersebut hendaknya dipahami oleh lembaga yang terkait dalam kebijakan tersebut sebagai upaya dalam mensukseskan target/tujuan/sasaran/program kebijakan tersebut (dalam hal ini adalah kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada), artinya lembaga-lembaga tersebut sudah menyiapkan diri dalam proses implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, seperti: mempersiapkan sumber daya manusia kearsipan dan sarana prasarana kearsipan dalam hal akuisisi arsip pemilu

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan| 68

dan pemilukada (baik daftar arsip, ruang penyimpanan arsip, dll). Sehingga, perwujudan adanya kerjasama akuisisi/penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada ini adalah adanya kesadaran bersama dalam proses akuisisi/penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada sebagai tanggungjawab bersama, selain itu adanya peran kerjasama diantara pembuat/perumus kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada dalam mendukung terlaksananya pelaksanaan akuisisi arsip pemilukada, hal ini mengingat implementasi akuisisi arsip pemilukada masih sangat kurang sebagaimana tergambar dalam subbab hasil point 1.f, yang secara singkat menggambarkan jumlah lembaga kearsipan daerah (LKD) yang sudah melakukan akuisisi arsip pemilukada hanya berjumlah 4 (empat) LKD dari 11 (sebelas) LKD yang menjadi lokus pengumpulan data kajian/penelitian ini. Selain itu, adanya kerjasama merupakan sebagai langkah bersama dalam mengumpulkan arsip pemilu dan pemilukada secara *holistic*, baik arsip pemilu dan pemilukada yang dapat dilihat pada masa kegiatan pemilu, namun dapat juga dilihat pada pra kegiatan pemilu, seperti: dinamika penentuan calon maupun pencalonan peserta pilpres atau pemilukada baik oleh parpol maupun perseorangan, karena dalam melakukan penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada tidak dapat dilakukan secara personal, melainkan harus dapat melibatkan pencipta arsip yang terkait (khususnya lembaga penyelenggara pemilu).

2. Pelaksanaan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada

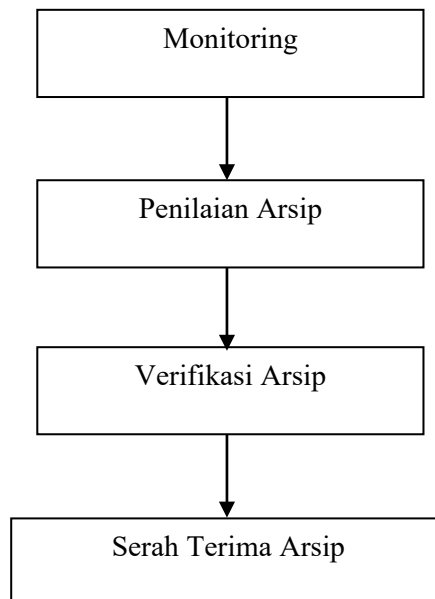
Pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada merupakan implementasi dari amanat peraturan perundang-undangan kearsipan dan berbagai kebijakan yang dibuat dan disepakati. Dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2011 tentang Tata Cara Akuisisi Arsip Statis bahwasanya tahapan/proses akuisisi terdiri dari 4 (empat) tahapan/proses, yaitu:

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 69

- a. Monitoring, merupakan kegiatan akuisisi (yang) dilakukan dengan cara penelusuran arsip yang memiliki potensi arsip statis di lingkungan pencipta arsip (*creating agency*) dan pemilik arsip (*owner*);
- b. Penilaian Arsip, merupakan proses penentuan status arsip yang layak untuk diakuisisi;
- c. Verifikasi Arsip, merupakan kegiatan yang dilakukan terhadap arsip statis yang tercantum di di dalam JRA yang berketerangan di permanenkan serta terhadap arsip yang belum tercantum dalam JRA tetapi memiliki nilai guna kesejarahan dengan di dukung oleh bukti-bukti berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Serah Terima Arsip, merupakan proses akhir dari kegiatan akuisisi arsip statis terkait dengan peralihan tanggung jawab pengelolaan arsip dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan⁹.

Gambar 12. Tahapan/Proses Akuisisi Arsip



⁹ (Tahapan) monitoring dalam kegiatan akuisisi dilakukan dengan cara penelusuran arsip yang memiliki potensi arsip statis di lingkungan pencipta arsip (*creating agency*) dan pemilik arsip (*owner*). (Tahapan) Penilaian arsip statis merupakan proses penentuan status arsip yang layak untuk diakuisisi. (Tahapan) Verifikasi dilakukan terhadap arsip statis yang tercantum di di dalam JRA yang berketerangan di permanenkan serta terhadap arsip yang belum tercantum dalam JRA tetapi memiliki nilai guna kesejarahan dengan di dukung oleh bukti-bukti berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Tahapan) Serah terima arsip statis merupakan proses akhir dari kegiatan akuisisi arsip statis terkait dengan peralihan tanggung jawab pengelolaan arsip dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.

Pada gambar tersebut menjelaskan rangkaian tahapan/proses akuisisi arsip mulai dari monitoring sampai dengan serah terima arsip, dan tahapan/proses akuisisi tersebut juga berlaku dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada. Sehingga, dalam pembahasan subbab ini akan coba dibahas mengenai pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, yang terdiri dari 2 (dua) sub pembahasan, yaitu: akuisisi arsip pemilu dan akuisisi arsip pemilukada.

a. Akuisisi Arsip Pemilu

Secara umum, pelaksanaan akuisisi arsip pemilu ditingkat nasional berjalan dengan lancar dan tidak diketemukan adanya masalah, kecuali permasalahan surat suara pemilu yang sempat menjadi perdebatan diantara ANRI dengan KPU, dan akhirnya permasalahan surat suara tersebut sudah final¹⁰, yaitu dengan disepakatinya antara ANRI dengan KPU mengenai retensi arsip surat suara yang dapat dimusnahkan 1 (satu) bulan setelah pelantikan sepenuhnya menjadi tanggung jawab KPU. Adapun beberapa point yang menyangkut dengan retensi arsip suara adalah sebagai berikut¹¹:

1. Terhadap usulan JRA KPU khususnya Retensi Arsip Surat Suara yaitu 1 (satu) bulan setelah pelantikan, Kepala ANRI mengambil diskresi dengan menyetujui (secara lisan dalam rapat) atas usulan tersebut dengan catatan:
 - a. KPU membuat surat pertanggungjawaban mutlak (merupakan usulan KPU) yang menyatakan bahwa segala resiko atas pengelolaan terutama pemusnahan arsip surat suara dengan retensi 1 (satu) bulan setelah pelantikan sepenuhnya menjadi tanggung jawab KPU;
 - b. Menyatakan bahwa arsip rekapitulasi (formulir C1) merupakan

10 Rapat antara ANRI dengan KPU mengenai retensi arsip surat suara, pada tgl 5 Agustus 2016 di ANRI, yang dihadiri oleh Kepala ANRI, Sekretaris Jenderal KPU beserta jajarannya (Biro Umum, Biro Logistik, Biro Hukum, dan unit teknis pemilu), Direktur Kearsipan Pusat dan Kasubdit X, Kasubdit Akuisisi I, dan Kapus Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan.

11 Rapat antara ANRI dengan KPU mengenai retensi arsip surat suara, pada tgl 5 Agustus 2016 di ANRI.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 71

bukti autentik yang harus dielamatkan sebagai alat bukti sah.

- c. Mengkonfirmasi ke MK untuk memastikan bahwa surat suara hanya diperlukan untuk pembuktian sebelum penetapan hasil suara.
2. Berdasarkan hasil rapat tersebut, kami menyampaikan telaah sebagai berikut:
- a. Pada prinsipnya penentuan retensi arsip mempertimbangkan aspek administrasi, aspek hukum, aspek kepentingan public, dan aspek kesejarahan.
 - b. Bahwa selama ini ANRI belum pernah (keterangan dari Direktorat Kearsipan) menyetujui untuk retensi arsip dengan waktu 1 (satu) bulan setelah *closed file* (contoh: pelantikan), maka untuk memenuhi prinsip kehati-hatian, ANRI perlu memastikan bahwa aspek tersebut di atas terpenuhi dengan alternative ANRI maupun KPU secara sendiri atau bersama *zonding* untuk mendengar pendapat dari:
 - 1) BPK (representasi aspek administrasi), untuk memastikan bahwa arsip surat suara tidak lagi menjadi obyek pemeriksaan, setelah 1 (satu) bulan setelah pelantikan.
 - 2) MK (representasi aspek hokum), untuk memastikan bahwa arsip surat suara tidak lagi menjadi alat bukti setelah ada penetapan (memiliki kekuatan hukum tetap) yang menajdi dasar pelantikan.
 - 3) DPR (representasi aspek kepentingan public/informasi public), untuk memastikan bahwa arsip surat suara 1 (satu) bulan setelah pelantikan tidak lagi menajdi informasi/arsip yang harus disediakan untuk public.
 - 4) Sedangkan aspek kesejarahan, berdasarkan Pedoman Retensi Arsip Urusan Pemilu (belum ditandatangani), sudah dinyatakan bahwa arsip surat suara tidak akan menjadi arsip permanen.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 72

Pelaksanaan akuisisi arsip pemilu ditingkat nasional merupakan akuisisi arsip pemilu legislative DPR dan pemilu presiden dan wakil presiden. Sedangkan, lembaga yang aktif terlibat dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu, terdiri dari:

- a. Komisi Pemilihan Umum (KPU);
- b. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP);
- c. Mahkamah Konstitusi (MK).

Namun, bukan berarti arsip pemilu tersebut hanya berasal dari lembaga-lembaga yang telah disebutkan diatas, tetapi juga dapat berasal dari MPR, DPR, partai politik, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota¹². Selama periode 2010-2015, ANRI telah dapat mengakuisisi arsip pemilu yang berasal dari lembaga-lembaga yang telah disebutkan diatas sebanyak 3.500 boks arsip, 42 bundel arsip, 32 keping CD, 36 buku, dan 2 lembar arsip asli.

b. Akuisisi Arsip Pemilukada

Arsip pemilukada merupakan arsip pemilu legislative DPRD provinsi/kabupaten/kota dan pemilihan kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota). Pelaksanaan akuisisi arsip pemilukada dilakukan antara lembaga kearsipan daerah (baik arsip daerah provinsi maupun arsip daerah kabupaten/kota) dengan penyelenggara pemilu (KPUD provinsi/kabupaten/kota dan Bawaslu Provinsi/Panwaslu Kabupaten/Kota). Secara garis besar, akuisisi arsip pemilukada belum dapat berjalan secara maksimal, hal tersebut sesuai dengan apa sudah disampaikan pada subbab hasil point 1.f. dijelaskan bahwasanya dari 11 (sebelas) Lembaga Kearsipan Daerah (LKD) yang menjadi lokus pengumpulan data, hanya ada 4 (empat) LKD yang sudah

12 Hasil kesimpulan tersebut diperoleh dan diolah dari laporan tahunan ANRI periode 2010-2015.

melakukan kegiatan akuisisi arsip pemilukada (baik pemilu legislative DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, Pemilu Gubernur/Wakil Gubernur, dan Pemilu Walikota/Wakil Walikota), sehingga ada 7 (tujuh) LKD yang belum melakukan akuisisi arsip pemilukada. Namun, yang menarik dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilukada adalah arsip yang terkait dengan pengawasan pemilukada pada tingkat kabupaten/kota, dimana lembaga pengawas pemilukada atau Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) merupakan lembaga *ad hoc*, yaitu lembaga yang dibentuk ketika akan dilaksanakan suatu kegiatan dan akan dibubarkan ketika kegiatan secara resmi telah selesai, sehingga pelaksanaan akuisisi arsip pemilukada yang terkait dengan pengawasan memerlukan suatu strategi dalam menyelamatkan arsip tersebut. Walaupun, arsip tersebut nantinya akan diserahkan kepada lembaga di atasnya, yaitu Bawaslu Provinsi, namun ini akan sedikit menyulitkan bagi arsip daerah kabupaten/kota dalam melakukan akuisisi arsip pemilukada yang terkait dengan pengawasan pemilu.

3. Peran Kearsipan dalam Pemilu dan Pemilukada

Seperti yang sering diungkapkan, bahwasanya manusia hidup dengan arsip. Pada ungkapan tersebut mengisyaratkan adanya peran kearsipan dalam kehidupan manusia. Demikian pula, pada pembahasan dibawah ini, yang mencoba membahas mengenai posisi kearsipan dalam pemilu dan pemilukada. Dan pada subbab ini akan terdiri dari 3 (tiga) pembahasan, yaitu: mereposisi kearsipan dalam kegiatan pemilu dan pemilukada, memperkuat komponen kearsipan sebagai garda akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, dan membangun sinergi antara lembaga kearsipan-penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada-pemerintah.

a. Mereposisi Kearsipan dalam Kegiatan Pemilu dan Pemilukada

Kata reposisi terdiri dari 2 (dua) kata, yaitu re (yang berarti

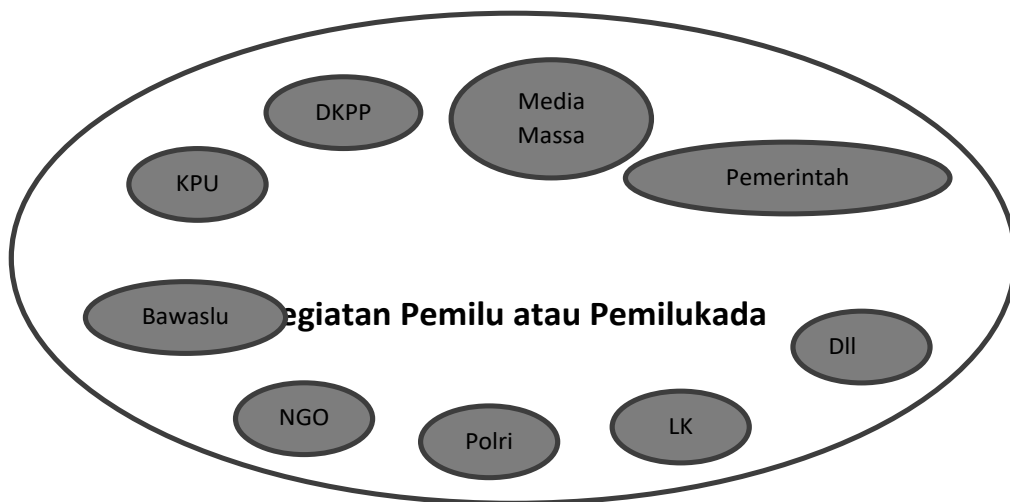
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 74

kembali) dan posisi, dan secara harfiah kata reposisi dapat diartikan sebagai menempatkan kembali suatu/hal pada tempatnya. Penggunaan istilah reposisi juga dapat digunakan pada istilah kearsipan, yaitu sebagai reposisi kearsipan, yang dapat diartikan dengan menempatkan kembali peran kearsipan. Dalam konteks pemilu dan/atau pemilukada, pembahasan mengenai mereposisi kearsipan dalam kegiatan pemilu dan pemilukada ini akan coba dibahas.

Mereposisi kearsipan dalam kegiatan pemilu dan pemilukada diperlukan dalam rangka memperkuat fungsi dan peran kearsipan dalam kegiatan tersebut dengan tujuan utamanya adalah akuisisi arsip pemilu dan pemilukada sebagai langkah dalam melakukan penyelamatan arsip bernilai guna sekunder (arsip statis/permanen) yang diciptakan/dihasilkan pada kegiatan tersebut, seperti: surat penetapan peserta pemilu dan/atau pemilukada, surat penetapan pemenang pemilu dan/atau pemilukada, dll.

Gambar 13. Ilustrasi Lembaga yang Terlibat dalam Kegiatan Pemilu dan Pemilukada



Dalam kegiatan pemilu dan pemilukada, pelibatan berbagai fungsi dan peran lainnya yang diwakilkan oleh berbagai lembaga Negara/

pemerintah merupakan satu kesatuan dalam menyukseskan kegiatan pemilu dan pemilukada. Sehingga, penyelenggara pemilu dan pemilukada akan melibatkan berbagai lembaga yang terkait dalam penyelenggaraan tersebut, seperti: Bawaslu dan KPU menggandeng Komisi Penyiaran Indonesia dalam hal pengawasan dan pemantauan penyiaran dan iklan kampanye pilkada 2017¹³.

Pada dasarnya, kearsipan juga akan dapat berperan selama dalam kegiatan pemilu dan pemilukada, bukan hanya pada pasca pemilu dan pemilukada. Karena dalam rangkaian kegiatan pemilu dan pemilukada, arsip akan selalu tercipta/dihasilkan. Sehingga, pelibatan kearsipan yang diwakilkan oleh lembaga kearsipan dalam kegiatan pemilu dan pemilukada dapat dimulai dengan melakukan pengawasan dan monitoring terhadap keberadaan arsip yang mempunyai nilai guna sekunder (arsip statis/permanen) sebagaimana yang termuat dalam pedoman retensi arsip pemilu atau jadwal retensi arsip.

Selain itu, dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembuatan Daftar, Pemberkasan dan Pelaporan, serta Penyerahan Arsip Terjaga bahwa arsip yang terkait dengan pemilu (termasuk pemilukada) merupakan salah satu bentuk arsip terjaga yang masuk kedalam kategori arsip pemerintahan bernilai strategis, dalam kurun waktu 1 (satu) tahun, pencipta arsip harus membuat “daftar berkas arsip terjaga” dan “daftar isi berkas arsip terjaga” serta menyerahkan salinan autentiknya kepada lembaga kearsipan (ANRI).

Berdasarkan, pembahasan tersebut maka dapat disimpulkan bahwasanya kearsipan dapat terlibat dalam kegiatan pemilu dan pemilukada dalam rangka melakukan pengawasan dan monitoring terhadap arsip bernilai guna sekunder (arsip statis/permanen), sehingga ketika akan

¹³ <http://www.bawaslu.go.id/id/galeri-foto/mou-bawaslu-kpu-dan-kpi-pemberitaan-penyiaran-dan-iklan-kampanye-pilkada-2017>

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 76

dilakukan akuisisi arsip, arsip tersebut telah siap untuk dikuisisi arsip oleh lembaga kearsipan.

b. Memperkuat Komponen Kearsipan sebagai Garda Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada

Membangun akuisisi arsip pemilu dan pemilukada yang sesuai dengan ketentuan dan standar peraturan perundang-undangan kearsipan tidak hanya cukup dengan dibuatkan/dirumuskan kebijakan kearsipan yang terkait dengan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, melainkan juga harus membangun kekuatan komponen kearsipan pada internal lembaga, baik pada lembaga kearsipannya maupun lembaga penciptanya. Komponen kearsipan tersebut, terdiri dari sumber daya manusia (SDM), sarana prasarana kearsipan, dan pilar kearsipan¹⁴.

Sebagaimana yang sudah disampaikan mengenai hasil pengumpulan data baik pada lembaga kearsipan maupun pencipta arsip pemilu dan pemilukada bahwasanya komponen kearsipan pada internal lembaga tersebut rata-rata masih dapat dikatakan belum cukup kuat, sehingga sangat wajar jika implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada belum berjalan maksimal (terutama yang terkait dengan akuisisi arsip pemilukada).

Membangun komponen SDM kearsipan diperlukan sebagai langkah untuk menjalankan fungsi dan peran kearsipan sesuai dengan standard dan prosedur kearsipan yang seharusnya, sehingga peningkatan *skill*, pengetahuan, wawasan, dan pengalaman di bidang kearsipan akan menjadi indikator keberhasilan dalam membangun komponen kearsipan pada internal lembaga (baik lembaga kearsipan maupun pencipta arsip). Karena, berdasarkan hasil pengumpulan data ada beberapa lembaga yang

¹⁴ Pilar kearsipan terdiri dari: Pedoman Tata Naskah Dinas, Klasifikasi Arsip, Jadwal Retensi Arsip, dan Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip.

mempunyai cukup banyak SDM kearsipan, namun SDM tersebut sudah akan memasuki masa pensiun dan belum pernah mengikuti pendidikan dan diklat kearsipan, sehingga belum bisa memangku jabatan fungsional arsiparis. Selain itu, ada juga lembaga yang sama sekali tidak memiliki SDM kearsipan.

Membangun sarana prasarana kearsipan diperlukan sebagai langkah untuk menjamin ketersediaan arsip dan juga untuk menjaga dan melindungi arsip dari segala bentuk kerusakan. Mengingat, berdasarkan hasil data pengumpulan data, masih ada sebagian besar lembaga (baik lembaga kearsipan maupun pencipta arsip) yang sarana prasarana kearsipan masih belum memnuhi standar ruang simpan arsip (baik ruang penyimpanan arsip maupun depo arsip).

Membangun pilar kearsipan diperlukan sebagai langkah dalam menyiapkan diri ketika akan melakukan/dilakukan kegiatan akuisisi arsip, pemasalahan ini umumnya terjadi pada pencipta arsip. Dimana sebagian pencipta arsip belum memiliki daftar arsip, sehingga agak sedikit menyulitkan ketika akan dilakukan akuisisi arsipnya.

c. Membangun Sinergi antara Lembaga Kearsipan-Penyelenggaraan Pemilu dan/atau Pemilukada-Pemerintah dalam akuisisi arsip pemilu dan pemilukada

Kata sinergi dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai kegiatan atau operasi gabungan. Penggunaan kata sinergi dalam pembahasan ini diartikan sebagai upaya bersama antar lembaga yang berkepentingan (baik lembaga kearsipan, penyelenggara pemilu, dan pemerintah) dalam menjalankan akuisisi arsip sebagai langkah penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada.

Pada dasarnya, pembahasan mengenai perlu adanya sinergi ini difokuskan pada upaya pemaksimalan implementasi kebijakan akuisisi

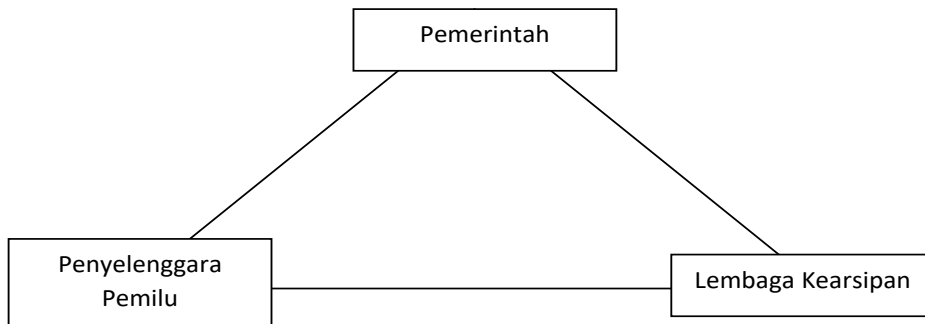
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 78

arsip pemilukada baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota, karena hasil kesimpulan pengumpulan data implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilukada di daerah masih sangat minim, sebagaimana yang telah dibahas pada subbab A point 1.f mengenai akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, yaitu dari 11 (sebelas) lembaga kearsipan daerah (LKD), hanya ada 4 (empat) LKD yang sudah melakukan akuisisi arsip pemilukada dan 7 (tujuh) LKD lainnya belum pernah melakukan akuisisi arsip pemilukada. Dan, hal ini berbeda dengan implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu antara ANRI-KPU-Bawaslu-MK, dimana implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilu dapat berjalan secara lancar.

Berdasarkan hasil pengamatan dan informasi informan, bahwasanya dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada (terutama pemilukada) perlu melibatkan pihak ketiga yaitu pemerintah (khususnya pemerintah daerah dalam pengimplementasian kebijakan akuisisi arsip pemilukada), disamping lembaga kearsipan dengan penyelenggara pemilu dan/atau pemilukada. Jika meminjam konsep segitiga kekuasaan (*power triangle*) Antonio Gramsci tentang relasi antara pemerintah (*government*), sector privat (*private sector*), dan masyarakat sipil (*civil society*), maka konsep tersebut dapat diadaptasikan kedalam konsep sinergitas antar lembaga dalam akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, sebagai cara untuk menjelaskan adanya hubungan/relasi diantara lembaga kearsipan-penyelenggaraan pemilu dan/atau pemilukada-pemerintah (khususnya pemerintah daerah). Sehingga, hubungan/relasi diantara lembaga tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 14. Konsep Sinergitas antar Lembaga dalam Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada



Pada gambar tersebut, kajian/penelitian ini ingin menjelaskan bahwasanya korelasi/hubungan diantara ketiga lembaga tersebut perlu dibangun sebagai instrument dalam mensukseskan kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, terutama akuisisi arsip pemilukada, hal ini mengingat lembaga kearsipan daerah merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) baik arsip daerah provinsi yang merupakan SKPD pemerintah daerah provinsi, maupun arsip daerah kabupaten/kota yang merupakan SKPD pemerintah daerah kabupaten/kota. Dan, ini berbeda dengan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Provinsi atau Kabupaten/Kota atau Bawaslu Provinsi atau Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten/Kota yang merupakan instansi vertikal dari KPU RI dan Bawaslu RI.

Upaya mendorong sinergitas akuisisi arsip pemilu dan pemilukada juga harus dilakukan oleh lembaga pusat, yaitu Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Hal tersebut diperlukan, karena ketiga lembaga tersebut akan menjadi model bagi lembaga di daerah dalam implementasi kebijakan akuisisi arsip pemilukada, sebagaimana yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan kearsipan dan surat edaran bersama diantara lembaga-lembaga pusat tersebut.

BAB V

Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka yang menjadi kesimpulan Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh lembaga Kearsipan adalah sebagai berikut:

1. Belum efektifnya pelaksanaan akuisisi arsip pemilu/pemilukada, disebabkan oleh beberapa faktor terdiri dari:
 2. Belum efektifnya implementasi kebijakan ditingkat operasional, walaupun ditingkat pusat sudah ada MoU terkait penyelamatan arsip pemilu/pemilukada, namun ditingkat bawah pelaksanaan MoU tersebut belum berjalan secara maksimal, walaupun koordinasi secara informal sudah dilakukan;
 3. Masih minimnya sosialisasi terkait kebijakan akuisisi arsip pemilu/pemilukada di tingkat daerah;
2. Pelaksanaan akuisisi arsip pemilu/pemilukada dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kategori, yaitu:
 - a. Kategori sudah berjalan, yaitu pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada sudah diimplementasikan di beberapa provinsi dan kabupaten/kota. Seperti yang sudah dilakukan oleh 2 (dua) Arsip Daerah Provinsi dan 2 (dua) Arsip Daerah Kabupaten/Kota yang menjadi lokus pengumpulan data kajian.
 - b. Kategori belum berjalan, yaitu pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada belum diimplementasikan di beberapa provinsi dan kabupaten/kota. Seperti yang sudah dilakukan oleh 4 (empat) Arsip Daerah Provinsi dan 3 (tiga) Arsip Daerah Kabupaten/Kota yang menjadi lokus pengumpulan data kajian.
3. Terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaan akuisisi arsip pemilu/

pemilukada, menyangkut sumber daya kearsipan:

- a. Organisasi kearsipan, pada umumnya belum terdapat unit kerja akuisisi arsip yang berdiri sendiri pada lembaga kearsipan. Sementara itu, pada lembaga pencipta arsip (di daerah) tidak ada unit kerja khusus yang menangani masalah kearsipan.
- b. SDM Kearsipan, lambannya regenerasi SDM kearsipan pada Lembaga Kearsipan Daerah (LKD), terutama pada LKD Kabupaten/Kota diluar Jawa. Sementara, pada lembaga pencipta arsip tidak ada petugas khusus yang bertanggungjawab untuk melakukan penataan arsip, serta peningkatan *skill* SDM kearsipan dalam penataan arsip pemilu/pemilukada.
- c. Sarana Prasarana Kearsipan, terdapat sejumlah LKD yang sarana prasarana kearsipannya belum memenuhi standar kearsipan, baik ruang simpan atau depo arsip statis. Sementara, pada lembaga pencipta arsip belum mempunyai *record centre*, sehingga arsip yang ada umumnya masih berada pada unit kerja terkait.
- d. Program akuisisi arsip pemilu/pemilukada, secara khusus akuisisi arsip pemilu/pemilukada belum menjadi kegiatan/program prioritas LKD.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan dalam penyusunan kajian kebijakan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada oleh lembaga kearsipan mempunyai beberapa rekomendasi yang terkait dengan pelaksanaan akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, adapun yang menjadi rekomendasi dalam kajian tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Rekomendasi untuk Lembaga Kearsipan:
 - a. Memperkuat sarana prasarana kearsipan, seperti: ruang penyimpanan arsip, boks arsip, rak arsip, dll.
 - b. Memperkuat SDM kearsipan, baik dari segi kuantitas maupun kualitas SDM kearsipan.
 - c. Memperkuat strategi akuisisi arsip pemilu dan pemilukada, baik dengan strategi sosialisasi, bimtek, rapat kordinasi, bahkan sampai pendampingan,

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 82

bahkan dengan membangun sinergi antara lembaga kearsipan-penyelenggara pemilu-pemerintah.

- d. Berpartisipasi aktif dan turut serta dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilukada, dengan cara melakukan monitoring terhadap arsip penyelenggaraan pemilu yang mempunyai nilai guna sekunder sesuai dengan pedoman retensi arsip dan jadwal retensi arsip.
2. Rekomendasi untuk Pencipta Arsip (penyelenggara pemilu dan pemilukada)
 - a. Memperkuat sarana prasarana kearsipan pada pencipta arsip (penyelenggara pemilu maupun pemilukada), seperti: ruang penyimpanan arsip, boks arsip, rak arsip, dll.
 - b. Mewajibkan kepada pencipta arsip (penyelenggara pemilu maupun pemilukada) mempunyai arsiparis baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;
 - c. Melibatkan lembaga kearsipan dalam penyelenggaraan pemilu maupun pemilukada, yaitu dengan:
 - 1) Memperkuat kerjasama antara lembaga penyelenggara pemilu dengan lembaga kearsipan, terkait dengan manajemen pengelolaan arsip dinamis dan penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada bernilai guna sekunder, baik dalam bentuk kerjasama rapat koordinasi, bimbingan teknis kearsipan, sosialisasi penyelenggaraan kearsipan, maupun pendampingan pengelolaan arsip pemilu dan pemilukada.
 - 2) Membangun sinergi antara pemerintah-penyelenggara pemilu-lembaga kearsipan dalam penyelamatan arsip pemilu dan pemilukada, terutama pada pemilukada kabupaten/kota, dimana lembaga pengawas pemilukada kabupaten/kota masih bersifat *ad hoc*, sehingga dikhawatirkan pasca pemilukada arsip tersebut hilang.

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin .2001. Analisis Kebijakan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.*
- Denzin, Norman K dan Yvonna S. Lincoln. 2009. Handbook of Qualitative Research. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.*
- Dunn, W.N. 1994. Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Keduaterjemahan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.*
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2007. Analisis Kebijakan. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.*
- Ellis, Judith. 1993. Keeping Archives.Port Melbourne:Thorpe and Australian Society of Archivist.*
- Harrison, Lisa. 2009. Metodologi Penelitian Politik. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.*
- Irham, Muhammad Aqil. 2016. Demokrasi Muka Dua. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.*
- James E. Anderson. 1996. Public Policy Making: An Introduction. Boston: Houghton Mifflin College Div.*
- Kelsen, Hans. 1961.General Theory of Law and State. New York: Russel & Russel.*
- Lundgren, Terry D dan Carol A. Lundgren. 1989. Record Management in The Computer Age. Boston, USA:PWS-KENT Pub.Co.*
- Miftah Toha. 2002.Perspektif Perilaku birokrasi: Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara (Jilid II). Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.*
- Nasri, Diany Lazuar. 2003. Undang-undang Partai Politik dan Pemilihan Umum. Jakarta: Durat Bahagia.*
- Nugroho, Dr. Riant. 2009. Public Policy (Edisi Revisi). Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.*
- Robek, Mary, et.al. 1987. Information and Record Management. Los Angeles USA: California State University.*
- Soebiantoro. 2005. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Purwokerto: Universitas jenderal Soedirman.*
- Silalahi, Ulber Dr. . 2010. Metode Penelitian Sosial. Bandung: PT. Refika Aditama.*
- Sanit, Arbi. 1985. Sistem Perwakilan Politik di Indonesia. Jakarta: CV. Rajawali.*
- Subarsono,AG, .2005. Analisis Kebijakan Publik :Teori dan Aplikasi.Yogyakarta: Pustaka Pelajar.*
- Upe, Ambo dan Damsid. 2010. Asas-Asas Multiple Researches: dari Norman K. Denzin hingga John W. Creswell. Yogyakarta: Tiara Wacana.*
- Widodo, Bambang P. 2008. Buku materi Pokok Arsip: Akuisisi Arsip Edisi 1 Modul 1-6. Jakarta: Universitas Terbuka.*
- Widjaja, A. W. 1986. Administrasi Kearsipan Suatu Pengantar. Jakarta: CV. Rajawali.*

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Sistem Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia

Kajian Kebijakan Akuisisi Arsip Pemilu dan Pemilukada oleh Lembaga Kearsipan | 84

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: MediaPressindo.
_. *Terminologi Kearsipan Nasional*. 2002. Jakarta: Arsip Nasional RI.

Sumber lainnya:

PP Nomor 28 tahun 2012 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071.

UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang.

PP Nomor 28 tahun 2012 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan.

Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum.

Website

Kompas. Sejarah Pemilu. <http://indonesiasatu.kompas.com/pemilumasa>. (diakses pada 10 Maret 2016).

Tempo. 2011. Indonesia Negara Demokrasi Ketiga Terbesar di Dunia. <https://m.tempo.co/read/news/2011/12/02/173369489/indonesia-negara-demokrasi-terbesar-ketiga-dunia>. (diakses pada 10 Maret 2016).

Manajemen Arsip Statis (Archives Manajemen). 2009. Jakarta: Arsip Nasional RI.

Pengenalan Tentang DKPP untuk Penegak Hukum oleh Jimly Asshidiqie, Ketua DKPP, disampaikan dalam Forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia di Jakarta, Februari 2013.

<http://www.dkpp.go.id/index.php?mod=static&page=lembaga>, diakses pada Kamis, 17 April 2014