

Rayi Darmagara :

'QUO VADIS' PEDOMAN RETENSI ARSIP

Pembentukan Pedoman Retensi Arsip

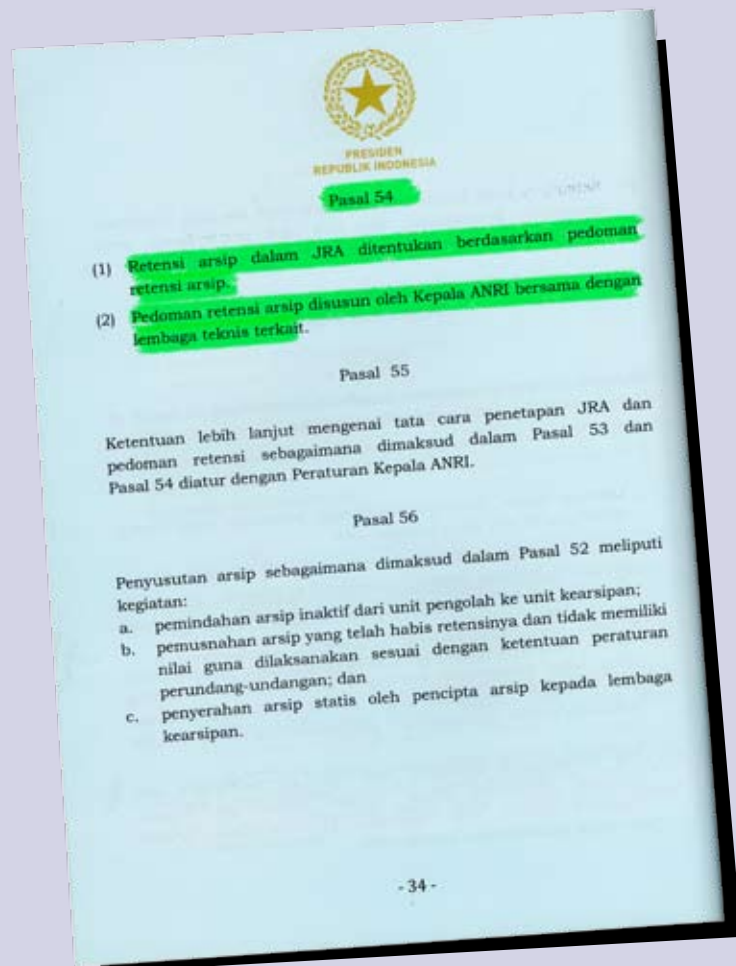
Pasal 40 ayat (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyatakan bahwa untuk mendukung pengelolaan arsip dinamis yang efektif dan efisien pencipta arsip membuat tata naskah dinas, klasifikasi arsip, jadwal retensi arsip, serta sistem klasifikasi keamanan dan akses arsip. Selanjutnya Pasal 54 ayat (1) Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyatakan bahwa retensi arsip dalam JRA ditentukan berdasarkan pedoman retensi arsip, dan kemudian bahwa pedoman retensi arsip disusun oleh Kepala ANRI bersama dengan lembaga teknis terkait.

Pedoman retensi arsip sendiri didefinisikan sebagai ketentuan dalam bentuk petunjuk yang memuat retensi minimal arsip masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi acuan dalam penyusunan jadwal retensi arsip (JRA) masing-masing lembaga.

Kewajiban memiliki JRA diatur dalam Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa untuk Lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, BUMN dan BUMD adalah wajib dan perguruan tinggi swasta, perusahaan swasta,

organisasi politik, dan organisasi kemasyarakatan adalah harus. Hal ini memiliki konsekuensi bahwa pedoman retensi arsip merupakan upaya ANRI untuk memberikan kepastian hukum terhadap proses pelaksanaan penyusutan arsip yang

dilakukan oleh pencipta arsip. Terkait dengan hal tersebut, gambaran secara umum bahwa pada saat pencipta arsip membuat JRA, maka harus berdasarkan pedoman retensi arsip, yang pedoman tersebut disusun



Pasal 54 ayat (1) Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menyatakan bahwa retensi arsip dalam JRA ditentukan berdasarkan pedoman retensi arsip, dan kemudian bahwa pedoman retensi arsip disusun oleh Kepala ANRI bersama dengan lembaga teknis terkait.

oleh ANRI dengan Lembaga Teknis terkait. Pasal 54 ayat (2) Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan memberikan penjelasan bahwa yang dimaksud dengan “lembaga teknis terkait” adalah lembaga yang memiliki keterkaitan substansi urusan pemerintahan.

Dengan bentuk substansi urusan pemerintahan sebagai dasar, maka pedoman retensi arsip dalam penyusunannya mencoba menarik benang merah antara fungsi pemerintahan dengan urusan yang menjadi kewenangannya dikombinasikan dengan penjelasan Pasal 53 ayat (1) Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan bahwa JRA terdiri atas JRA fasilitatif dan JRA substantif. JRA fasilitatif adalah JRA yang berisi jangka waktu penyimpanan atau retensi dari jenis-jenis arsip yang dihasilkan dari kegiatan atau fungsi fasilitatif antara lain keuangan, kepegawaian, kehumasan, perlengkapan, dan ketatausahaan. JRA substantif adalah JRA yang berisi jangka waktu penyimpanan atau retensi dari jenis-jenis arsip yang dihasilkan dari kegiatan atau fungsi substantif setiap pencipta arsip sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

Penarikan fungsi pemerintahan tidak dapat lepas dari penyelenggaraan kekuasaan yang diadopsi dari teori ‘Trias Politika’-nya John Locke, meliputi fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Ini artinya ANRI merupakan lembaga dengan kewenangan besar yang mengatur mereka-mereka yang berada dipusaran fungsi kekuasaan tersebut untuk memiliki JRA. Hal ini cukup memberikan angin segar karena target dan jangkauan ANRI adalah seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara di negara ini.

Pedoman retensi arsip sebagai

No	Sektor Perekonomian	Sektor Kesejahteraan Rakyat	Sektor Politik, Hukum, dan Keamanan
1	Urusan Badan Usaha (Perusahaan)	Urusan Agama	Urusan Pemerintah Daerah
2	Urusan Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM)	Urusan Kearsipan	Urusan Hukum, meliputi:
3	Urusan Kehutanan	Urusan Kediklatan	a. sub urusan peraturan perundang-undangan
4	Urusan Kelautan dan Perikanan	Urusan Kepegawaian	b. sub urusan imigrasi
5	Urusan Keuangan	Urusan Kepemudaan dan Olahraga	c. sub urusan pemasyarakatan
6	Urusan Komunikasi dan Informatika	Urusan Kependudukan dan Keluarga Berencana	d. sub urusan hukum lainnya
7	Urusan Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM)	Urusan Kepustakaan	Urusan Hak Asasi Manusia (HAM)
8	Urusan Lingkungan Hidup	Urusan Kesehatan	Urusan Intelijen dan Persandian
9	Urusan Pekerjaan Umum	Urusan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif	Urusan Pemilu
10	Urusan Pembangunan Daerah Tertinggal	Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Urusan Keamanan
11	Urusan Penanaman Modal	Urusan Penanggulangan Bencana	Urusan Pertahanan
12	Urusan Perdagangan	Urusan Pendidikan dan Kebudayaan	Urusan Diplomati
13	Urusan Perencanaan Pembangunan	Urusan Pengawasan	Urusan Narkotika
14	Urusan Perhubungan	Urusan Perumahan Rakyat	Urusan Pertanahan
15	Urusan Perindustrian	Urusan Sosial	
16	Urusan Pertanian	Urusan Pengawasan Obat dan Makanan	
17	Urusan Riset dan Teknologi		
18	Urusan Statistik		
19	Urusan Tenaga Kerja dan Transmigrasi		

Tabel Sektor Penyelenggaraan Pemerintahan era Presiden SBY

dasar pembentukan JRA bagi pencipta arsip memberikan dasar hukum terhadap arsip yang diciptakan apakah dapat dimusnahkan atau diserahkan ke lembaga kearsipan. ANRI melalui pedoman retensi arsip memberikan alasan pembenaran kepada mereka (pencipta arsip) sehingga dapat memusnahkan arsipnya yang dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dalam Pasal 86 akan dipidana paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) jika dilakukan di luar prosedur yang benar. Sebagaimana ANRI melalui pedoman retensi arsip juga memberikan keistimewaan terhadap pencipta arsip untuk

menyimpan arsipnya di lembaga kearsipan selama-lamanya.

Kembali pada konteks penyusunan pedoman retensi arsip yang dibentuk ANRI dengan lembaga teknis terkait, pada awal pembentukan pedoman retensi arsip, penarikan konsep substantif dan fasilitatif menjadi tidak penting, karena justru yang menjadi pijakan adalah substansi urusan pemerintahan dalam “trias politika” tadi. Ini artinya hal tersebut menyangkut seluruh aspek kenegaraan, pedoman retensi tidak lagi berkutub pada apakah retensi ini bersifat substantif atau bersifat fasilitatif.

Bentuk Produk Hukum Pedoman Retensi Arsip

Kewajiban ANRI dalam membentuk pedoman retensi arsip lebih lanjut diuraikan dalam bentuk delegasi yang amanatnya tercantum dalam Pasal 55 Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, dimana pedoman retensi diatur dengan Peraturan Kepala ANRI. Delegasi ini secara gramatikal memberikan kewenangan kepada Kepala ANRI mengatur pedoman retensi arsip dalam bentuk peraturan. Terlepas pada ide yang muncul pada saat pembentukan dengan lembaga teknis terkait dengan asumsi bahwa lembaga teknis terkait mengetahui secara substansi terhadap arsip yang dimiliki, sehingga bentuk produk hukum saat itu diusulkan menjadi peraturan bersama.

Dalam tahapan ini, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan batasan terhadap jenis peraturan perundang-undangan, di mana undang-undang tidak mengatur kedudukan peraturan bersama. Yang menjadi pertanyaan kemudian adalah bagaimana membagi bentuk Peraturan Kepala ANRI yang dapat menjangkau berbagai aspek fungsi pemerintahan di negara ini? Dan atas dasar apa pembagian fungsi pemerintahan tersebut sehingga dapat menjadi sebuah pedoman retensi arsip?

Pernyataan Kapusjibang Siskar ANRI yang memberikan pernyataan bahwa “tugas dan fungsi negara sudah terbagi habis di Republik Indonesia ini” bisa jadi sebagai pijakan penentuan pembagian fungsi pemerintahan yang akan dijadikan pedoman retensi arsip. Pembentuk peraturan kemudian memutuskan untuk melakukan pengkajian dan menjadikan kementerian koordinator dengan sektor penyelenggaraan pemerintahan sebagai dasar pijakan tersebut.

Dari tabel Sektor Penyelenggaraan Pemerintahan, total sejumlah 45 untuk pedoman retensi arsip yang harus dibentuk oleh ANRI, dengan jumlah pedoman retensi arsip yang telah ditetapkan saat ini adalah berjumlah 11. Pertama, Peraturan Kepala ANRI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Pertanian (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1275). Kedua, Peraturan Kepala ANRI Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Perdagangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1276).

Ketiga, Peraturan Kepala ANRI Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Perhubungan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1277). Keempat, Peraturan Kepala ANRI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Kelautan dan Perikanan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 661);

Kelima, Peraturan Kepala ANRI Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Penanaman Modal (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 662). Keenam, Peraturan Kepala ANRI Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Lingkungan Hidup (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 663);

Ketujuh, Peraturan Kepala ANRI Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Perindustrian (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 664). Kedelapan, Peraturan Kepala ANRI Nomor 10 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Kesejahteraan Urusan Penanggulangan Bencana (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 665).

Kesembilan, Peraturan Kepala ANRI Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Perekonomian Urusan Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 666). Kesepuluh, Peraturan Kepala ANRI Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Politik, Hukum dan Keamanan Urusan Pertahanan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 667). Kesebelas, Peraturan Kepala ANRI Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pedoman Retensi Arsip Sektor Kesejahteraan Rakyat Urusan Pendidikan dan Kebudayaan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 668).

Kemudian yang patut menjadi perhatian adalah ketentuan penutup yang tertuang dalam Pasal 165 Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 bahwa Pedoman retensi arsip yang disusun ANRI bersama lembaga teknis terkait harus ditetapkan paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan. Peraturan Pemerintah tentang Kearsipan ini sendiri diundangkan pada tanggal 27 Februari 2012, berarti deadline selesainya adalah 27 Februari 2015. Hal ini menjadikan pembentukan Peraturan Kepala ANRI butuh sebuah percepatan, perhatian dan prioritas utama.

Perubahan Ketatanegaraan dan Dilema Moratorium

Pergantian pemerintahan dari SBY ke Joko Widodo menyebabkan terjadinya perubahan ketatanegaraan khususnya terkait dengan proporsi kementerian sebagai pembantu presiden dalam menjalankan fungsi eksekutif dimana sebelumnya hanya terdapat tiga menteri koordinator, era kepemimpinan Jokowi ditambah menjadi empat menteri koordinator,

yang meliputi kemaritiman, politik hukum dan keamanan, perekonomian dan pembangunan manusia dan kebudayaan. Jika kita bandingkan dengan tabel sektor penyelenggaraan pemerintahan dalam pedoman retensi arsip yang terdiri dari 3 sektor tadi, tentu secara substansi perlu dikaji ulang pengambilan bentuk sektor tersebut, dimana penekanan penyusunan seharusnya lebih melihat fungsi, sehingga perubahan ketatanegaraan tidak berpengaruh terhadap urusan pedoman retensi arsip yang dibentuk. Tantangan lebih lanjut adalah penyusunan pedoman retensi arsip harus mampu memenuhi seluruh fungsi pada lembaga negara.

Pedoman retensi berbagai sektor penyelenggaraan pemerintah tersebut merupakan instrumen bagi pencipta arsip untuk membuat JRA. Yang menjadi polemik kemudian adalah apakah setiap JRA yang disampaikan pimpinan pencipta arsip untuk diajukan permintaan persetujuan Kepala ANRI harus berdasarkan pedoman retensi arsip? Sedangkan pedoman retensi arsip sendiri memang belum sepenuhnya selesai dibuat?

Tentu dalam kajian dan teori hukum memang setiap perbuatan tata usaha negara harus memiliki dasar hukum agar tidak menjadikan sewenang-wenang. Tapi apakah tidak menjadi sebuah hambatan bagi pencipta arsip yang ingin meminta persetujuan Kepala ANRI jika memang moratorium JRA diberlakukan, lalu sampai kapan diberlakukannya?

Butuh sebuah energi dan curahan kinerja yang cukup kuat dan komprehensif untuk segera mengejar penyelesaian pedoman retensi arsip sehingga semua sudah bisa menjadi pedoman untuk pencipta arsip dalam kewajibannya menyusun JRA. Jika tidak maka *'quo vadis'* (mau di bawa kemana) pedoman retensi arsip benar-benar terjadi.

Pedoman Retensi Arsip sebagai Dasar Hukum Material dan Prospek Penyusunan JRA Kedepan

Seperti halnya sebuah instrumen, maka substansi yang terdapat pada pedoman retensi arsip sektoral tadi merupakan material yang menjadi patokan bagi pencipta arsip dalam menentukan daftar yang berisi sekurang-kurangnya jangka waktu penyimpanan atau retensi, jenis arsip, dan keterangan yang berisi rekomendasi tentang penetapan suatu jenis arsip dimusnahkan, dinilai kembali, atau dipermanenkan yang dipergunakan sebagai pedoman penyusunan arsip.

Ketika menyusun JRA dengan pedoman ini maka diharapkan pencipta arsip akan dimudahkan dalam penentuan jangka waktu penyimpanan yang wajib dilakukan terhadap suatu jenis arsip. Dengan penentuan retensi arsip didasarkan pada akumulasi retensi yang terbagi atas 3 (tiga) pola, yaitu, pertama, 2 (dua) tahun untuk nilai guna administrasi. Kedua, 5 (lima) tahun untuk nilai guna hukum, informasi dan teknologi. Ketiga, 10 (sepuluh) tahun untuk nilai guna pertanggungjawaban catatan keuangan, bukti pembukuan dan data pendukung administrasi keuangan yang merupakan bagian dari bukti pembukuan.

Kemudahan dalam penyusunan tadi dapat digambarkan bahwa pencipta arsip cukup melihat jenis/*series* arsip dalam pedoman retensi arsip dalam pedoman dan menuangkannya dalam JRA, tentu penyusun JRA harus merincinya kedalam bentuk item-item arsip terhadap kegiatan dalam penentuan JRA tadi. Hal ini tentu harus juga disadari bahwa penyusunan pedoman retensi arsip harus lengkap terhadap fungsi yang terdapat dalam sektor penyelenggaraan pemerintahan yang dapat dilihat pada lampiran setiap Perka ANRI tentang Pedoman Retensi

Arsip. Selanjutnya diharapkan bahwa penyusunan JRA bagi pencipta juga memiliki kesamaan dan keseragaman pada penulisan di kolom retensi dan kolom keterangan. Untuk jenis/*series* arsip yang tertuang dalam pedoman retensi, patut diperhatikan juga media lain penyimpanan arsip yang memang jenis dan perlakuannya berbeda yaitu arsip *audio-visual*, karena keunikan perlakuannya sehingga pedoman retensi arsip harus mampu menjangkau arsip *audio-visual* dengan tujuan lebih jauh yaitu menjamin keselamatan dan kelestarian arsip tersebut.

Jangan dilupakan juga bahwa Pasal 55 Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan selain delegasi pembentukan peraturan kepala tentang pedoman retensi juga mendelegasikan pembentukan Peraturan Kepala ANRI tentang Tata Cara Penetapan Jadwal Retensi Arsip (JRA) sebagai instrumen hukum formalnya, yang merupakan proses pembuatan Jadwal Retensi Arsip yang mencakup tahapan penyusunan, permohonan persetujuan dan penetapan dalam peraturan perundang-undangan.

Ke depan, dalam rangka pelayanan publik yang lebih baik setelah semua pedoman sudah dibentuk dan menjadi pedoman penyusunan JRA, ANRI harus memiliki terobosan yang cukup strategis dalam memberikan kemudahan bagi pencipta arsip dalam hal permohonan/permintaan persetujuan JRA kepada Kepala ANRI dengan sistem JRA *online*, atau e-JRA. Semoga, karena mencapai cita-cita bukanlah melompat melewati samudra, tetapi berjalan setapak demi setapak menuju puncak.