

Satimin :

# AKUNTABILITAS DALAM PEMUSNAHAN ARSIP

**A**sian Development Bank menyatakan bahwa tata pemerintah yang baik didasari empat pilar utama yaitu: *accountability, transparency, predictability, and participation*. Pernyataan tersebut dikutip oleh Loina Lalolo dalam bukunya yang berjudul “Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi”, (Loina Lalolo, 2003:7). Lebih lanjut Loina Lalolo menyatakan bahwa kunci dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik adalah akuntabilitas. Akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Akuntabilitas berhubungan dengan kewajiban dari instansi pemerintah maupun para aparat yang bekerja di dalamnya untuk membuat kebijakan maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai yang dianut dan berlaku di masyarakat. Prinsip akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para stakeholders yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut.

Akuntabilitas sebuah instansi sangat bergantung pada ketersediaan informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan. Informasi tersebut dapat kita dapatkan dalam arsip khususnya arsip dinamis yang ada di masing-masing instansi. Dalam konsiderasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan bahwa salah satu tujuan diterbitkannya Undang-Undang Kearsipan adalah untuk mendukung terwujudnya penyelenggaraan negara dan khususnya pemerintahan yang baik dan bersih, serta peningkatan kualitas pelayanan publik. Premis dalam undang-undang kearsipan ini adalah apabila penyelenggaraan kearsipan dapat berjalan dengan baik maka akan membantu mewujudkan akuntabilitas sehingga upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik dapat tercapai. Bahkan akuntabilitas juga sangat perlu diwujudkan dalam manajemen kearsipan itu sendiri.

Dalam konteks manajemen kearsipan, arsip dikenal memiliki daur hidup arsip/ *life cycle of records* dimulai dari fase *creation, distribution, use, maintenance, disposal*. Penyusutan arsip terbagi kedalam tiga bentuk kegiatan yaitu: kegiatan pemindahan arsip dari unit pengolah ke unit

kearsipan, kegiatan pemusnahan arsip dan kegiatan penyerahan arsip statis dari pencipta arsip ke lembaga kearsipan. Masing-masing kegiatan diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan dan peraturan-peraturan teknis turunannya. Kegiatan-kegiatan tersebut di atas memiliki tantangannya masing-masing, namun demikian kegiatan yang paling krusial adalah kegiatan pemusnahan arsip. Kegiatan pemusnahan dianggap paling krusial karena menyangkut ketersediaan arsip. Sekali arsip dimusnahkan maka tidak akan ada lagi sumber informasi yang nilainya sepadan dengan arsip yang dimusnahkan tersebut.

Diskusi tentang pemusnahan arsip dan akuntabilitas menjadi menarik karena jika kita cermati di dalam kegiatan pemusnahan arsip setidaknya dibutuhkan akuntabilitas pengelolaan arsip oleh pencipta arsip dan akuntabilitas layanan persetujuan pemusnahan arsip oleh Arsip Nasional Republik Indonesia. Salah satu tolok ukur akuntabilitas yang harus ditunjukkan oleh pencipta arsip adalah bahwa pencipta arsip harus menaati ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Jadwal Retensi Arsip (JRA) sebagai alat bantu untuk menentukan

arsip mana yang dapat diusulkan musnah dan arsip mana yang tidak boleh diusulkan musnah. Sedangkan akuntabilitas layanan persetujuan pemusnahan yang diselenggarakan oleh ANRI dapat dilihat dari kepatuhan ANRI terhadap prosedur dan mekanisme layanan.

Kewenangan persetujuan JRA bersifat sangat sentralistik artinya seluruh penyusunan JRA harus mendapat persetujuan dari Kepala ANRI. Hal ini menjadi sangat wajar karena ANRI sebagai representasi dari kewenangan pemerintah untuk menjalankan pemerintahan di bidang kearsipan harus mampu untuk menjadi pengendali dan penyelamat arsip dan kearsipan nasional. Dalam konteks penyusutan, penyelamatan arsip setidaknya mempunyai dua dimensi yaitu penyelamatan arsip statis dan penyelamatan arsip dari pihak-pihak yang tidak berhak.

Dalam rangka mengantisipasi dan meminimalisir kesalahan dalam melakukan penyeleksian arsip yang akan dimusnahkan maka disusunlah Pedoman Pemusnahan Arsip yang tertuang di dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemusnahan Arsip. Dalam pedoman ini kita dapat simak bahwa dalam kegiatan pemusnahan sangat mengedepankan prinsip kehati-hatian dengan memperhatikan nilai guna arsip tersebut. Prinsip kehati-hatian terlihat jelas dalam prosedur dan mekanisme pemberian pelayanan persetujuan arsip usul musnah. Prosedur pemusnahan diatur, pertama, pembentukan panitia penilai instansi. Panitia penilai instansi adalah panitia penilai arsip yang dibentuk oleh pimpinan instansi dan sekurang-kurangnya memenuhi unsur: pimpinan unit kearsipan, pimpinan unit pengolah dan arsiparis.

Kedua, penyeleksian/penilaian arsip. Penyeleksian arsip dilakukan

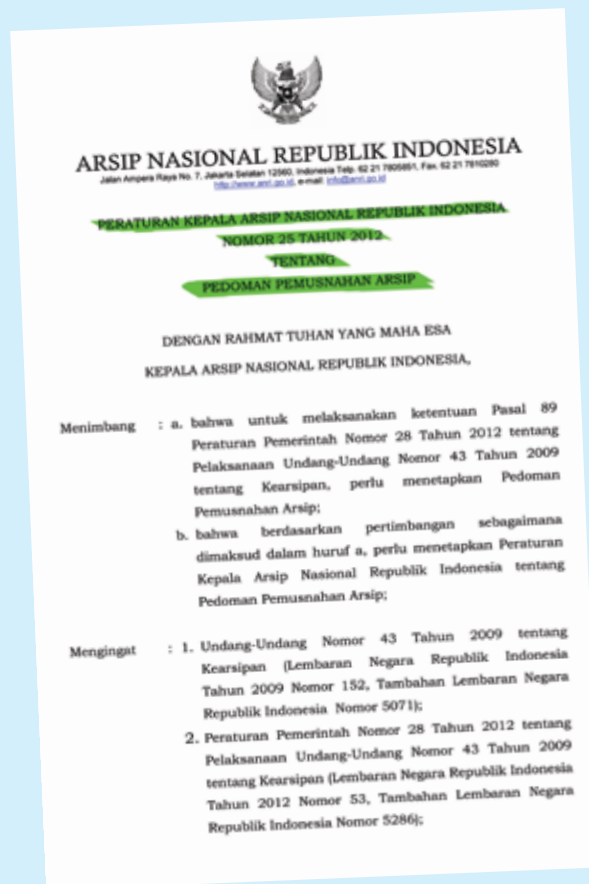
oleh panitia penilai berdasarkan JRA. Hal ini dilakukan jika pencipta arsip sudah memiliki JRA, apabila pencipta arsip belum memiliki JRA maka arsip tersebut harus dinilai terlebih dahulu oleh panitia penilai instansi.

Ketiga, pembuatan daftar arsip usul musnah. Hasil penyeleksian arsip dituangkan dalam daftar arsip usul musnah. daftar arsip usul musnah sekurang-kurangnya berisi: nomor, jenis arsip, tahun, jumlah, tingkat perkembangan, dan keterangan.

Keempat, penilaian oleh panitia penilai arsip. Panitia penilai melakukan penilaian terhadap daftar arsip usul musnah dan verifikasi secara langsung terhadap fisik arsip. Hasil penilaian dituangkan dalam pertimbangan tertulis panitia penilai instansi.

Kelima, permintaan persetujuan pemusnahan dari pimpinan pencipta arsip. Persetujuan pemusnahan arsip dibedakan dalam 2 cara:

a) Pemusnahan arsip berdasarkan JRA bagi arsip yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 tahun harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Kepala ANRI bagi Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta, serta BUMN/BUMD dan Swasta. Perguruan Tinggi Swasta dan Perusahaan Swasta yang terikat dalam ketentuan ini adalah Perguruan Tinggi Swasta dan Perusahaan Swasta yang kegiatannya dibiayai oleh anggaran Negara dan atau bantuan luar negeri. Untuk arsip yang memiliki retensi di bawah 10 tahun cukup persetujuan pimpinan pencipta arsip tembusan kepada



Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemusnahan Arsip.

Kepala ANRI. Untuk pemusnahan arsip Lembaga Negara baik yang memiliki retensi di bawah atau di atas 10 tahun harus mendapat persetujuan tertulis dari Kepala ANRI.

b) Pemusnahan arsip tanpa JRA harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Kepala ANRI tanpa membedakan retensinya.

Keenam, penetapan arsip yang akan dimusnahkan oleh pimpinan pencipta arsip.

Ketujuh, pelaksanaan pemusnahan. Berdasarkan ketentuan prosedur pemusnahan arsip tersebut di atas maka setiap permintaan pelayanan persetujuan pemusnahan arsip harus dilengkapi dengan surat pertimbangan dari panitia penilai arsip instansi, daftar arsip Usul musnah, dan Jadwal Retensi Arsip terbaru yang telah disetujui Kepala ANRI (jika ada).

Berdasarkan uraian prosedur dan mekanisme layanan persetujuan pemusnahan arsip di atas setidaknya terdapat dua hal yang menarik dalam konteks bahasan ini. 2 hal tersebut yaitu, pertama, kewenangan persetujuan pemusnahan arsip.

Sebagaimana diatur di dalam Peraturan Kepala ANRI Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemusnahan Arsip kewenangan persetujuan pemusnahan arsip dibagi menjadi dua yaitu menjadi kewenangan pimpinan pencipta arsip dan kewenangan Kepala ANRI. Pembagian kewenangan pemusnahan arsip berlaku bagi pemusnahan arsip di pemerintahan provinsi, pemerintahan kabupaten/kota, BUMN/BUMD dan Perguruan Tinggi Negeri/Swasta. Dengan adanya pembagian kewenangan persetujuan pemusnahan arsip maka seolah-olah ANRI ikut bertanggungjawab terhadap akuntabilitas instansi pencipta arsip. Jika kita telaah lebih dalam bahwa pembagian kewenangan ini

mendasarkan kepada pertimbangan-pertimbangan jangkauan kewilayahan dan pertimbangan kemungkinan keberadaan arsip statis yang diindikasikan oleh lamanya jangka simpan arsip. Jangka simpan tersebut dalam ketentuan perundangan ditetapkan dengan retensi sekurang-kurangnya 10 tahun. Dengan diterbitkannya Peraturan Kepala ANRI Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemusnahan menggambarkan bahwa ANRI dapat membantu pencipta arsip untuk dapat mengidentifikasi arsip statis yang tercipta dengan mengambil peran sebagai filter terakhir dalam kegiatan pemusnahan arsip. Peran dan kewenangan tersebut tentu tidak diputuskan dengan serta merta, karena jika kita menilik Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang 43 Tentang Kearsipan khususnya pasal 29 ayat (3) disana disebutkan bahwa tanggung jawab pengelolaan arsip dinamis adalah menjadi tanggungjawab pencipta arsip. Sehingga jika ditinjau dari kewenangan persetujuan pemusnahan arsip maka posisi ANRI lebih berfokus pada penyelamatan arsip statis yang tercipta sedangkan pengelolaan arsip dinamis diserahkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab instansi pencipta. Dengan demikian keutuhan arsip yang menjadi sumber informasi primer bagi penjaminan akuntabilitas lembaga sepenuhnya tanggungjawab pencipta arsip dan ANRI tidak masuk dalam ranah akuntabilitas instansi/pencipta arsip.

Kedua, pertimbangan panitia penilai arsip instansi. Pertimbangan tertulis panitia penilai arsip diwajibkan dalam prosedur dan mekanisme persetujuan pemusnahan arsip dan menjadi salah satu kelengkapan berkas dalam permintaan persetujuan pemusnahan arsip baik permintaan persetujuan yang ditujukan kepada pimpinan pencipta arsip maupun

kepada Kepala ANRI. Pertimbangan panitia penilai dalam memberikan rekomendasinya harus memperhatikan kriteria arsip yang dapat dimusnahkan yaitu: (a) Tidak memiliki nilai guna (b) Telah habis masa retensinya dan berketerangan dimusnahkan berdasarkan JRA (c) Tidak ada peraturan perundang-undangan yang melarang dan (d) Tidak berkaitan dengan penyelesaian proses suatu perkara.

Panitia penilai instansi sebelum memberikan rekomendasi wajib memastikan bahwa arsip yang diusulkan musnah sudah memenuhi. Kriteria-kriteria yang sangat erat kaitannya dengan prinsip akuntabilitas tersebut. Dalam hal permintaan persetujuan pemusnahan kepada Kepala ANRI maka rekomendasi panitia penilai instansi menjadi salah satu dasar pertimbangan dalam memberikan persetujuan dengan alasan bahwa tanggung jawab pengelolaan arsip dinamis adalah tanggung jawab pencipta arsip. ANRI hanya akan berfokus pada peran penyeleksian arsip statis untuk kemudian arsip statis tersebut direkomendasikan untuk dapat diselamatkan dan dilestarikan di lembaga kearsipan.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam hal pelayanan pemberian persetujuan pemusnahan arsip oleh Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia, ANRI tidak bertanggung jawab terhadap akuntabilitas pemusnahan arsip suatu lembaga/instansi karena tanggung jawab pengelolaan arsip dinamis merupakan tanggung jawab pencipta arsip. Namun demikian ANRI bertanggung jawab terhadap akuntabilitas layanan persetujuan pemusnahan arsip.