

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAN KEARSIPAN DI DIREKTORAT JENDERAL OTONOMI DAERAH KEMENTERIAN DALAM NEGERI

Tian Nirwana

Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, Kementerian Dalam Negeri
Jalan Medan Merdeka Utara No.7, Jakarta Pusat

tian.nirwana@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan di Direktorat Jenderal (Ditjen) Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan postpositivis dan teknik pengumpulan data kualitatif berupa observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hampir seluruh variabel implementasi kebijakan mendukung penyelenggaraan kearsipan Di Ditjen Otonomi Daerah. Namun, masih ada beberapa indikator yang harus diperbaiki, yaitu jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) kearsipan yang sedikit, *mindset* Aparatur Sipil Negara (ASN) terhadap pengelolaan arsip dan belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) kearsipan.

Kata kunci: Reformasi Birokrasi; Penyelenggaraan Kearsipan, Pengelolaan Arsip, Implementasi Kebijakan, Model Implementasi Kebijakan.

Abstract

This study aims to analyze the implementation of archival policies in the Directorate General of Regional Autonomy, Ministry of Home Affairs (Ditjen Otonomi Daerah Kemendagri). This research was conducted using a postpositivist approach and qualitative data collection techniques in the form of observation, interviews and documentation studies. The results of the study indicate that almost all the variables of policy implementation support the archival implementation at the Directorate General of Regional Autonomy. However, there are still some indicators that need to be improved, namely the limited number of archiving Human Resources (SDM), the mindset of the State Civil Apparatus (ASN) towards archival management and the absence of Archival Standard Operating Procedures (SOP).

Keywords: Bureaucratic Reform; Archival Implementation, Archive Management, Policy Implementation, Policy Implementation Model.

I. PENDAHULUAN

Pelaksanaan reformasi birokrasi saat ini masuk dalam periode ketiga *Grand Design* Reformasi Birokrasi (GDRB) 2010-2025, yaitu tahun 2020-2024 dengan sasaran birokrasi yang bersih dan akuntabel, birokrasi yang kapabel, serta pelayanan publik yang prima. Pelaksanaan *road map* reformasi birokrasi 2020-2024 dibagi dalam dua tingkatan

pelaksanaan yaitu nasional dan instansional. Di tingkat nasional pelaksanaan dibagi dalam level makro dan meso. Pelaksanaan di level makro meliputi penetapan arah kebijakan reformasi birokrasi secara nasional, serta monitoring dan evaluasi pencapaian program reformasi birokrasi level meso dan mikro. Di level meso, pelaksanaan meliputi program reformasi birokrasi oleh instansi yang ditetapkan sebagai *leading sector*. Pada tingkat

instansional atau level mikro, pelaksanaan reformasi birokrasi merupakan implementasi kebijakan atau program di masing-masing instansi berdasarkan delapan area perubahan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024 (2020). Delapan area tersebut meliputi manajemen perubahan, deregulasi kebijakan, penataan organisasi, penataan tatalaksana, penataan SDM aparatur, penguatan akuntabilitas, penguatan pengawasan dan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) melaksanakan reformasi birokrasi pada seluruh unit

kerja yang dikoordinasikan oleh Sekretaris Jenderal serta dimonitor dan dievaluasi oleh Inspektorat Jenderal. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (2021), pada tahun 2020, Kemendagri memperoleh nilai indeks reformasi birokrasi sebesar 75,90, naik dari tahun sebelumnya sebesar 75,43, dengan peringkat BB (baik). Hasil evaluasi pelaksanaan reformasi birokrasi tersebut menunjukkan adanya kemajuan dalam penerapan reformasi birokrasi di Kemendagri, tetapi masih ada beberapa komponen penilaian yang harus diperhatikan untuk mengoptimalkan implementasi reformasi birokrasi.

TABEL 1. HASIL EVALUASI PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI KEMENDAGRI TAHUN 2020

No.	Komponen Penilaian	Bobot	2020
A.	Komponen Pengungkit		
	I. Pemenuhan	20,00	15,94
	II. Hasil Antara Area Perubahan	10,00	6,31
	III. Reform	30,00	23,03
	Total Komponen Pengungkit	60,00	45,28
B.	Komponen Hasil		
1.	Akuntabilitas Kinerja dan Keuangan	10,00	8,13
2.	Kualitas Pelayanan Publik	10,00	7,98
3.	Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas KKN	10,00	8,03
4.	Kinerja Organisasi	10,00	6,48
	Total Komponen Hasil	40,00	30,62
	Indeks Reformasi Birokrasi (Pengungkit+Hasil)	100,00	75,90

Sumber : (Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia, 2021)

Pada area perubahan penataan tatalaksana, penyelenggaraan kearsipan merupakan salah satu kegiatan dalam pencapaian sasaran reformasi birokrasi. Kumolo (2021) mengatakan bahwa ruang lingkup penyelenggaraan kearsipan, yaitu pengelolaan arsip, menjadi salah satu unsur penilaian reformasi birokrasi saat ini. Yunus (2019) menjelaskan bahwa penyelenggaraan kearsipan meliputi kegiatan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan dan pengelolaan arsip yang dilaksanakan berdasarkan sistem kearsipan nasional dan didukung oleh SDM, prasarana dan sarana, serta sumber daya lainnya. Kebijakan penyelenggaraan kearsipan di

Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan). Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) memiliki tanggung jawab sebagai penyelenggara kearsipan nasional (Utama, 2016). Pada tahun 2020, Kemendagri memperoleh nilai hasil pelaksanaan program reformasi birokrasi di bidang pengelolaan arsip sebesar 78,14 yang berarti sangat baik.

TABEL 2. HASIL ANTARA AREA PERUBAHAN REFORMASI BIROKRASI KEMENDAGRI TAHUN 2020

No.	Hasil Antara	Skala	Nilai	Sumber Data
1.	Kualitas Pengelolaan Arsip	0-100	78,14 (Sangat Baik)	ANRI
2.	Kualitas Pengelolaan Pengadaan Barang dan Jasa	0-100	0 (Kurang)	LKPP
3.	Kualitas Pengelolaan Keuangan	0-100	96,76	Kementerian Keuangan
4.	Sistem Merit	0-400	330,5 (Sangat Baik)	KASN
5.	Profesionalitas ASN	0-100	64,00 (Rendah)	BKN
6.	Maturitas SPIP	0-5	3 (Terdefinisi)	BPKP
7.	Kapabilitas APIP	0-5	3 (Integrated)	BPKP

Sumber : Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (2021)

Kebijakan-kebijakan pengelolaan arsip di Kemendagri terdiri dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2016 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 135 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 78 Tahun 2012 Tentang Tata Kearsipan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Pemerintah Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2018 Tentang Sistem Klasifikasi Keamanan Dan Akses Arsip Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Untuk meningkatkan pengelolaan arsip di lingkungan Kemendagri, Biro Umum Sekretariat Jenderal (Setjen) sebagai pembina kearsipan membentuk Tim Pengawas Kearsipan Internal. Pada tahun 2021, Tim Pengawas Kearsipan Internal melaksanakan pengawasan terhadap 11 Unit Kearsipan dan 10 Unit Pengolah di lingkungan Kemendagri. Nilai hasil pengawasan kearsipan internal telah diverifikasi oleh tim verifikator ANRI yang disahkan dalam Berita Acara Penetapan Nilai Hasil Pengawasan Kearsipan Internal Nomor AK.01.00/271/2021 tanggal 14 Oktober 2021 (Tim Pengawas Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia, 2021) Berdasarkan Berita Acara tersebut, Unit Kearsipan dan Unit Pengolah yang memperoleh nilai hasil verifikasi tertinggi yaitu Sekretariat Ditjen Otonomi Daerah dengan nilai 74,69 dan Biro Umum Setjen Kemendagri dengan nilai 78,95.

Meskipun memperoleh nilai hasil verifikasi tertinggi, tetapi dalam pelaksanaan penyelenggaraan kearsipan, termasuk pengelolaan arsip di Ditjen Otonomi Daerah masih perlu diperbaiki. Kegiatan pengelolaan arsip belum dilaksanakan di seluruh unit kerja. Selain itu, Ditjen Otonomi Daerah hanya memiliki 2 (dua) orang SDM kearsipan, yaitu

Arsiparis yang diangkat dari Diklat Fungsional Arsiparis dan *Inpassing* Jabatan Fungsional Arsiparis. Peralatan kearsipan juga belum lengkap karena keterbatasan ruang penyimpanan arsip (*Central File*).

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan di Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kemendagri berdasarkan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi pada model implementasi kebijakan George Edwards III (1980). Model implementasi ini dikemukakan oleh George Charles Edwards III dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy* pada tahun 1980 (Edwards III, 1980). Menurut Edwards (dalam Anggara, 2018), implementasi merupakan tahapan pada proses kebijakan yang berada di antara tahapan pengesahan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut. Model implementasi George Edward merupakan salah satu model implementasi kebijakan *top-down*, di mana kebijakan *top-down* berkaitan erat dengan peran aktor pusat dalam proses perumusan, implementasi, dan perumusan kembali kebijakan (Sabatier, 1986 dalam Gaus et al., 2019).

Peneliti memilih model implementasi kebijakan George Edwards III karena latar belakang masalah atau pokok permasalahan penyelenggaraan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah dapat diukur menggunakan variabel implementasi kebijakan Edwards III (1980). Peneliti ingin menganalisis sejauh mana kebijakan penyelenggaraan kearsipan menjadi dasar penyelenggaraan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah.

II. TINJAUAN LITERATUR

Terdapat beberapa penelitian sebelumnya mengenai implementasi kebijakan di bidang kearsipan. Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Anggraini (2014) yang berjudul “Persepsi Para Pengambil Kebijakan terhadap Implementasi Undang-Undang RI No 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur”. Penelitian ini juga menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan, yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009, tetapi dari sudut pandang persepsi pengambil kebijakan. Selain itu, penelitian ini menganalisis faktor pendukung dan kendala yang dihadapi para pengambil kebijakan dalam melaksanakan Undang-Undang kearsipan. Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian penulis yang menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan berdasarkan teori implementasi kebijakan dan lokus penelitian di Ditjen Otonomi Daerah Kemendagri.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Handayani (2018) yang berjudul “Inovasi Sebagai Solusi pada Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kearsipan”. Penelitian ini menjelaskan pentingnya inovasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan berdasarkan aspek penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, pengelolaan arsip, dan sumber daya kearsipan. Meskipun penelitian ini juga mengacu pada kebijakan penyelenggaraan kearsipan seperti Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009, tetapi penelitian ini tidak menganalisis implementasi kebijakan tersebut dengan menggunakan teori implementasi kebijakan. Lokus penelitian pada penelitian juga berbeda dengan penelitian penulis.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Yunus (2019) yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Arsip Dinamis di PT. Konstrindo Putra Perkasa Palu Provinsi Sulawesi Tengah”. Penelitian ini juga menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan, khususnya pengelolaan arsip dinamis berdasarkan model implementasi kebijakan George Edwards III. Namun, lokus penelitian pada penelitian tersebut berbeda dengan lokus penelitian penulis.

Penelitian ini memiliki beberapa kebaruan. Secara teori, belum banyak penelitian yang menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan dengan menggunakan model implementasi

kebijakan George Edwards III. Dari segi kebijakan, belum pernah terdapat pengukuran penerapan kebijakan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012, di Ditjen Otonomi Daerah. Selain itu, belum ada penelitian yang menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan di Kemendagri khususnya di Ditjen Otonomi Daerah. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan dan saran yang bermanfaat dalam perbaikan penyelenggaraan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah dan Kemendagri.

III. METODE PENELITIAN

Paradigma atau pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu paradigma postpositivis. Pendekatan postpositivis dimulai dengan sebuah teori, mengumpulkan data yang mendukung atau menyangkal teori, dan membuat revisi yang diperlukan sebelum dilakukan tes tambahan (Creswell, 2009). Dalam penelitian ini, peneliti memilih teori yang dianggap sesuai dengan latar belakang masalah dan mengumpulkan data dengan teknik pengumpulan data kualitatif. Pengumpulan data kualitatif terdiri dari observasi, wawancara, dokumen dan materi audio visual (Creswell, 2009). Pengumpulan data kualitatif dalam penelitian ini terdiri dari observasi, wawancara, dan dokumen. Observasi dilakukan penulis di Bagian Umum Sekretariat Ditjen Otonomi Daerah sejak tahun 2018. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan terhadap informan, yaitu Kepala Bagian Umum Sekretariat Ditjen Otonomi Daerah, Kepala Sub Bagian Tata Usaha pada Direktorat Fasilitas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Direktorat FKD dan DPRD) Ditjen Otonomi Daerah, serta Arsiparis Ahli Madya pada Direktorat Evaluasi Kinerja dan Peningkatan Kapasitas Daerah (Direktorat EKPKD) Ditjen Otonomi Daerah. Sedangkan data kualitatif diperoleh melalui dokumen-dokumen yang terdiri dari buku, artikel jurnal, publikasi elektronik, dokumen lembaga, dan peraturan perundang-undangan.

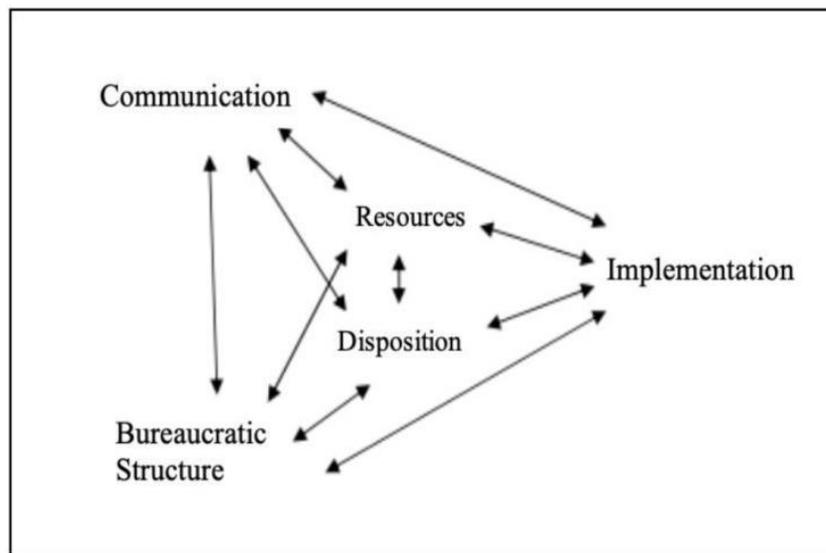
IV. PEMBAHASAN

Kebijakan adalah tindakan stabil dan memiliki tujuan yang diikuti oleh aktor atau kelompok aktor dalam menangani suatu masalah atau masalah yang menjadi perhatian (Anderson, 2003). Dye (1992 dalam Birkland, 2011) mengatakan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Proses kebijakan

menurut Anderson (2003) terdiri dari tahapan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Dunn (2003) menyebut proses kebijakan tersebut dengan perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan dan penilaian. Pertama, masalah yang menjadi perhatian masyarakat masuk dalam agenda kebijakan dan pemerintah akan mempertimbangkan beberapa tindakan untuk mengatasi masalah tersebut. Kedua, pemerintah mengembangkan beberapa program atau tindakan berdasarkan usulan-usulan. Ketiga, pemerintah mengambil keputusan tertentu dari beberapa usulan untuk disahkan atau dilegitimasi. Keempat, implementasi atas keputusan pemerintah kemudian dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah. Pada

tahap terakhir, pemerintah berusaha mengevaluasi keputusan-keputusan tersebut.

Implementasi kebijakan diartikan oleh Mius et al. (2019) sebagai pelaksanaan kegiatan atau program yang dilakukan setelah suatu kebijakan dibuat dalam bentuk peraturan. Implementasi kebijakan sama pentingnya dengan perumusan masalah karena tujuan kebijakan yang telah disusun dengan baik dan rapi tidak akan pernah tercapai apabila kebijakan tidak dilaksanakan dengan baik (Mubarok et al., 2020). Keberhasilan implementasi kebijakan menurut George Edwards III ditentukan berdasarkan empat variabel, yang terdiri dari komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi.



Gambar 1. MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN GEORGE EDWARDS III

Sumber : Mubarok et al. (2020)

A. Komunikasi

Mius et al. (2019) menjelaskan bahwa informasi perlu disampaikan kepada para pelaksana kebijakan agar mengetahui apa yang harus dilakukan dan dipersiapkan untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Dijelaskan juga bahwa dimensi komunikasi menurut Edwards III (1980) terdiri dari transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). Transmisi berarti kebijakan publik disampaikan kepada pelaksana kebijakan, kelompok sasaran kebijakan, dan pihak lain yang berkepentingan. Kejelasan berarti kebijakan

ditransmisikan secara jelas agar diketahui maksud, tujuan, sasaran dan substansi kebijakannya. Konsistensi diperlukan agar kebijakan yang disampaikan tidak membingungkan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran kebijakan, dan pihak lain yang berkepentingan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan mengenai penyelenggaraan kearsipan telah disampaikan dengan jelas dan konsisten kepada ASN yang memiliki tugas dan fungsi dalam pelaksanaan ketatausahaan dan kearsipan. Bagian Umum selaku pembina ketatausahaan dan kearsipan di Ditjen

Otonomi Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri (2021) telah melaksanakan sosialisasi mengenai penataan kearsipan, termasuk kegiatan pengelolaan arsip. Informasi mengenai penataan kearsipan sering disampaikan, khususnya kepada para Kepala Sub Bagian Tata Usaha di direktorat. Hal itu seperti yang disampaikan oleh Afif Amirullah, S.STP, M.Si selaku Kepala Bagian Umum Ditjen Otonomi Daerah. Afif menjelaskan bahwa Kebijakan penyelenggaraan kearsipan dan kegiatan penataan kearsipan sudah pernah dan sering disampaikan kepada para Kepala Sub Bagian Tata Usaha di lingkungan Ditjen Otonomi Daerah. Pernyataan tersebut didukung oleh M.S. Thoriq Ibrahim, S.IP, MM selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Direktorat FKD dan DPRD, bahwa Ditjen Otonomi Daerah pernah mengadakan sosialisasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2016 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan penataan kearsipan dengan mengundang seluruh Kepala Sub Bagian Tata Usaha. Selain disampaikan secara internal, informasi penataan kearsipan juga disampaikan pada rapat-rapat yang diselenggarakan oleh Biro Umum Setjen Kemendagri dan dihadiri para ASN yang melaksanakan tata usaha di seluruh komponen.

B. Sumber Daya

Edwards III (dalam Widodo, 2018) mengklasifikasikan sumber daya sebagai sumber daya manusia, anggaran, peralatan serta informasi dan kewenangan. Sumber daya manusia menurut Edwards III merupakan sumber daya yang mungkin paling penting dalam pelaksanaan kebijakan. Jumlah dan kualitas yang cukup membuat pelaksanaan kebijakan menjadi lebih efektif. Sumber daya anggaran juga diperlukan untuk membiayai operasional pelaksanaan kebijakan. Keterbatasan anggaran dapat membatasi kualitas pelayanan yang diberikan oleh pelaksana kebijakan, bahkan dapat menyebabkan *goal displacement*. Oleh karena itu, perlu adanya insentif dalam sistem akuntabilitas. Selain sumber daya anggaran, sumber daya peralatan juga diperlukan dalam operasionalisasi pelaksanaan kebijakan seperti gedung, prasarana dan sarana yang memudahkan pelayanan dalam pelaksanaan kebijakan. Terakhir, informasi dan kewenangan lembaga menjadi faktor penting lainnya dalam pelaksanaan kebijakan. Informasi tersebut meliputi

informasi mengenai cara melaksanakan kebijakan dan mengenai kesanggupan berbagai pihak untuk melaksanakan kebijakan. Kewenangan yang cukup bagi lembaga untuk mengambil keputusan juga memengaruhi pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian, didapati beberapa temuan. Pertama, jumlah SDM kearsipan yang ada di Ditjen Otonomi Daerah sangat tidak mencukupi. Jumlah Arsiparis hanya berjumlah 2 (dua) orang dan tidak ada Pengelola Arsip. Jumlah SDM tersebut tidak sebanding dengan jumlah beban kerja. Kementerian Dalam Negeri melalui surat Sekretaris Jenderal telah mengusulkan penetapan formasi jabatan fungsional arsiparis sebanyak 394 (tiga ratus sembilan puluh empat) orang kepada Deputy Bidang Pembinaan Kearsipan ANRI pada tahun 2020 (Kementerian Dalam Negeri, 2020). Ditjen Otonomi Daerah juga mengadakan formasi jabatan fungsional arsiparis pada proses rekrutmen, tetapi minat calon untuk mendaftar masih kurang. Ke depan, Ditjen Otonomi Daerah tetap melaksanakan pengadaan formasi jabatan fungsional arsiparis dan mengangkat pengelola arsip dari formasi tenaga lepas.

Kedua, sumber daya anggaran terkait penataan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah dapat dikatakan cukup. Ditjen Otonomi Daerah selalu berusaha untuk memenuhi kebutuhan operasional penataan kearsipan. Sedangkan sumber daya anggaran terkait peningkatan kapasitas arsiparis masih dalam proses perencanaan. Dalam hal insentif bagi arsiparis, tunjangan jabatan fungsional arsiparis diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Arsiparis.

Ketiga, sumber daya peralatan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah belum lengkap karena keterbatasan ruangan. Ditjen Otonomi Daerah belum memiliki unit kearsipan (*records center*) dan masing-masing direktorat belum memiliki *central file*. Hal itu juga disampaikan Dra. Nur Wahyuni, M.Si selaku Arsiparis Ahli Madya pada Direktorat EKPKD, bahwa sarana dan prasarana kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah masih kurang, salah satunya belum memiliki tempat penyimpanan arsip yang aman dan mudah dijangkau. Namun demikian, Ditjen Otonomi Daerah selalu berusaha secara optimal untuk memenuhi kebutuhan peralatan kearsipan seperti melaksanakan kegiatan pengadaan rak arsip untuk seluruh bagian dan direktorat. Peralatan kearsipan lainnya seperti boks arsip dan folder disediakan oleh Bagian Umum dan dapat diperoleh masing-masing bagian dan direktorat.

Keempat, meskipun tidak semua pihak mengetahui secara detail mengenai teknis pengelolaan arsip, tetapi para pimpinan Ditjen Otonomi Daerah sangat mendukung kegiatan tersebut. Salah satu bentuk dukungan pimpinan, yaitu merealisasikan pengadaan *central file* di Bagian Umum. Keinginan untuk memiliki *central file* diwujudkan dengan mengajukan surat permohonan dan berkoordinasi dengan Biro Umum Setjen Kemendagri. Ditjen Otonomi Daerah juga mengalokasikan anggaran setiap tahun untuk kegiatan pemindahan arsip inaktif ke Unit Kearsipan I. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Ditjen Otonomi Daerah sanggup melaksanakan kebijakan terkait penyelenggaraan kearsipan dan memiliki kewenangan yang cukup untuk mengambil keputusan dalam perbaikan dan keberhasilan penyelenggaraan kearsipan.

C. Disposisi

Disposisi menurut Edwards III (dalam Widodo, 2018) adalah kecenderungan dan keinginan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan. Keinginan tersebut dipengaruhi oleh pengetahuan (*cognitive*), pendalaman dan pemahaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan. Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman memengaruhi sikap menerima (*acceptance*), netral (*neutrality*), atau menolak (*rejection*). Para pelaksana kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan, tetapi juga memiliki disposisi yang kuat untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi yang tinggi memengaruhi tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Disposisi para pimpinan Ditjen Otonomi Daerah terhadap penyelenggaraan kearsipan sangat tinggi. Disposisi yang tinggi tersebut menunjukkan komitmen pimpinan yang tinggi terhadap reformasi birokrasi. Namun, disposisi yang tinggi terhadap penyelenggaraan kearsipan belum sampai pada seluruh tataran jabatan pelaksana. Banyak ASN Ditjen Otonomi Daerah yang belum memiliki kesadaran dan tanggung jawab untuk mengelola arsip yang diciptakannya. Afif Amirullah, S.STP, M.Si mengatakan bahwa para pimpinan memiliki kesadaran dan tanggung jawab yang kuat terhadap penataan kearsipan karena penataan kearsipan merupakan bagian dari tugas pokok dan fungsi seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS). Namun, para pelaksana cenderung menganggap penataan kearsipan bukan bagian dari tugas pokok dan fungsi.

Prasojo dan Kurniawan (2008) mengatakan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi sangat tergantung dari adanya komitmen dan kepemimpinan nasional. Keberhasilan reformasi birokrasi perlu didukung oleh perubahan *mindset* dan *culture set* (Prasojo, 2009). Oleh karena itu, prioritas Ditjen Otonomi Daerah selanjutnya yaitu menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab para ASN untuk mengelola arsip dengan baik dan benar. Hal itu sejalan dengan tujuan Gerakan Nasional Sadar Tertib Arsip (GNSTA) yang tercantum dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Gerakan Nasional Sadar Tertib Arsip.

D. Struktur Birokrasi

Edwards III (dalam Mubarak et al., 2020) menyatakan bahwa implementasi kebijakan dapat dikatakan belum efektif karena struktur birokrasi yang tidak efisien. Struktur birokrasi tersebut mencakup aspek struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi lainnya (Widodo, 2018). Karakteristik utama dari birokrasi menurut Edwards III yaitu adanya SOP dan fragmentasi (Mius et al., 2019). SOP yang tidak jelas, baik dari mekanisme, sistem, dan prosedur, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, serta tanggung jawab di antara para pelaksana dapat menghambat implementasi suatu kebijakan (Widodo, 2018). Selain itu, struktur birokrasi yang terpecah-pecah dapat meningkatkan terjadinya kegagalan komunikasi karena distorsi informasi. Semakin besar distorsi terhadap suatu informasi, maka semakin intensif koordinasi yang dibutuhkan (Mubarak et al., 2020).

Pembentukan struktur birokrasi Ditjen Otonomi Daerah menyesuaikan Rencana Strategis Ditjen Otonomi Daerah yang memuat visi, misi, tujuan, sasaran, arah kebijakan, strategi, kerangka regulasi, kerangka kelembagaan, target kinerja dan kerangka pendanaan setiap lima tahun. Oleh karena itu, struktur birokrasi Ditjen Otonomi Daerah dapat dikatakan berbasis kinerja (*performance-based organizational structure*) dan efisien. Prasojo (2020) mengatakan bahwa struktur organisasi yang berbasis kinerja mengacu pada sasaran strategis, indikator dan target kinerja organisasi. Hal tersebut meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi dalam mencapai target kinerja pembangunan.

Struktur birokrasi yang efisien dan tidak terfragmentasi juga ditunjukkan oleh struktur

organisasi dan tata kerja Ditjen Otonomi Daerah saat ini. Seperti, struktur organisasi dan tata kerja Bagian Umum yang terdiri dari Subbagian Tata Usaha Pimpinan, Kepegawaian, serta Rumah Tangga dan Barang Milik Negara. Struktur tersebut dapat dikatakan lebih efisien dari sebelumnya ketika Subbagian Tata Usaha Pimpinan dan Subbagian Persuratan dan Arsip memiliki tugas dan fungsi yang berbeda. Efisiensi struktur birokrasi lain yang dilakukan yaitu menyederhanakan eselonisasi melalui penyetaraan jabatan struktural ke jabatan fungsional sebagaimana misi Nawacita Presiden yang tercantum dalam Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang RPJMN 2020-2024 dan mekanisme pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2019 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional.

Struktur birokrasi yang efisien dan tidak terfragmentasi belum sepenuhnya mendukung implementasi kebijakan penyelenggaraan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah. Ditjen Otonomi Daerah belum memiliki SOP terkait penataan kearsipan sehingga memengaruhi teknis pelaksanaan pengelolaan arsip di unit kerja. Oleh karena itu, Bagian Umum akan mengajukan beberapa rancangan SOP kearsipan agar dapat ditetapkan sebagai pedoman bagi seluruh ASN, khususnya SDM kearsipan untuk mengelola arsip dengan baik dan benar.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, kebijakan penyelenggaraan kearsipan di Ditjen Otonomi Daerah telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten kepada seluruh ASN yang melaksanakan tugas dan fungsi ketatausahaan dan kearsipan. Sumber daya anggaran, peralatan, informasi dan wewenang mendukung operasionalisasi pelaksanaan kegiatan pengelolaan arsip. Disposisi yang kuat para pimpinan serta struktur birokrasi yang efisien dan tidak terfragmentasi juga menunjukkan komitmen dan dukungan yang tinggi terhadap keberhasilan penyelenggaraan kearsipan. Meski demikian, masih terdapat beberapa indikator yang harus diperbaiki, yaitu kuantitas SDM kearsipan yang sedikit, kesadaran dan tanggung jawab ASN dalam pengelolaan arsip yang kurang, serta belum adanya SOP kearsipan.

Beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan antara lain, pertama, menambah Arsiparis dan Pengelola Arsip melalui pengadaan formasi jabatan fungsional Arsiparis dan pengangkatan Pengelola Arsip. Kedua, melaksanakan sosialisasi kegiatan pengelolaan arsip secara berkesinambungan kepada seluruh SDM kearsipan. Ketiga, menetapkan SOP kearsipan sebagai pedoman teknis pelaksanaan pengelolaan arsip.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2003). *Public Policymaking* (Fifth). Houghton Mifflin Company.
- Anggara, S. (2018). *Kebijakan Publik* (Cetakan ke). CV. Pustaka Setia.
- Angraini, R. (2014). *Persepsi Para Pengambil Kebijakan Terhadap Implementasi Undang-Undang RI No 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan pada Badan Perpustakaan dan Kearsipan Propinsi Jawa Timur*. 3(3), 688–700. <http://repository.unair.ac.id/id/eprint/15811>
- Birkland, T. A. (2011). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. In *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. (Third). Taylor & Francis.
- Creswell, J. W. (2009). *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. Research Design Qualitative Quantitative and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications, Inc.
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Kedua). Gadjah Mada University Press.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press. <https://archive.org/details/implementingpubl0000edwa/page/n5/mode/2up>
- Gaus, N., Yunus, M., Karim, A., & Sadia, H. (2019). The analysis of policy implementation models in higher education: the case study of Indonesia. *Policy Studies*, 40(1), 92–109. <https://doi.org/10.1080/01442872.2018.1539224>
- Handayani, T. (2018). Inovasi Sebagai Solusi pada Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kearsipan. *Anuva*, 2(4), 413. <https://doi.org/10.14710/anuva.2.4.413-428>
- Kementerian Dalam Negeri. (2020). *Usul Penambahan Jumlah Formasi Jabatan Fungsional Arsiparis di lingkungan Kementerian Dalam Negeri*.
- Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Gerakan Nasional Sadar Tertib Arsip, (2017).
- Kumolo, T. (2021). *Mengawal Visi Misi Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin: Mewujudkan Birokrasi yang Kapabel, Akuntabel, dan Melayani* (Pertama).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2016 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri, (2016).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 135 Tahun 2017

- tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 78 Tahun 2012 tentang Tata Kearsipan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, (2017).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2018 tentang Sistem Klasifikasi Keamanan dan Akses Arsip di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri, (2018).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri, (2021).
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2019 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, (2019).
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024, (2020).
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2021). *Hasil Evaluasi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Tahun 2020*.
- Mius, A., Suradinata, E., Ilham, M., & Djaenuri, H. M. A. (2019). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SELEKSI TERBUKA DALAM JABATAN PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI KOTA PEKANBARU PROVINSI RIAU. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, 49–73. <https://doi.org/10.33701/jkp.v2i1.917>
- Mubarok, S., Zauhar, S., Setyowati, E., & Suryadi, S. (2020). Policy Implementation Analysis: Exploration of George Edwards III, Marilee S Grindle, and Mazmanian and Sabatier Theories in the Policy Analysis Triangle Framework. *Journal of Public Administration Studies*, 005(01), 33–38. <https://doi.org/10.21776/ub.jpas.2020.005.01.7>
- Prasojo, E. (2009). *Reformasi kedua: melanjutkan estafet reformasi*. Salemba Humanika.
- Prasojo, E. (2020). *Memimpin Reformasi Birokrasi: Kompleksitas dan Dinamika Perubahan Birokrasi Indonesia* (Revisi). Kencana.
- Prasojo, E., & Kurniawan, T. (2008). Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia. *Symposium A Quarterly Journal In Modern Foreign Literatures*, 1–15. <https://scholar.google.com/scholar?oi=bibs&cluster=360656420083251686&btnI=1&hl=id>
- Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, (2009).
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, (2012).
- Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2017 tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Arsiparis, (2017).
- Tim Pengawas Kearsipan Arsip Nasional Republik Indonesia. (2021). *Berita Acara Penetapan Nilai Hasil Pengawasan Kearsipan Internal Nomor : Ak.01.00/271/2021*.
- Utama, F. A. (2016). Meritokrasi Di Berbagai Negara Di Dunia (Perbandingan Konstitusi). *Jurnal Civil Service*, 10(2), 17–27.
- Widodo, J. (2018). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik* (Kesepuluh). Media Nusa Creative.
- Yunus, Y. (2019). Implementasi Kebijakan Pengelolaan Arsip Dinamis Di PT. Konstrindo Putra Perkasa Palu Provinsi Sulawesi Tengah. *Katalogis*, 258–267. <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/Katalogis/article/view/16689>