

Implementasi arsip elektronik dalam mendukung *good goverment*

Evi Zakiyah¹ dan Al Muhdil Karim²

^{1,2)} Program Studi Ilmu Perpustakaan UIN Syarif Hidayatullah Jakarta
e-mail: ¹⁾evi.zakiyah@uinjkt.ac.id, ²⁾almuhdilkarim@uinjkt.ac.id

Abstract

The changing of global paradigm in seeing the information of technology gives influence on governance. In realizing the transparency of public information by utilizing information technology, the role of electronic archives is very important in supporting it. This study uses a literature study on the application of electronic archives in a country about the implementation of archive management in support of e-Government where the result is a problem with absolutely no clear rules, laws and standards, less competent employees in the development of technological systems. The findings of this study which is an evaluation is expected to maximize its role in governance.

Keywords: electronic recods, e-government, good governance

Pendahuluan

Perkembangan teknologi, perubahan ekonomi global, serta harapan dari masyarakat untuk pelayanan publik yang lebih baik membuat organisasi berbenah diri untuk melakukan perubahan. Hal tersebut yang dialami oleh pemerintah diseluruh dunia yang harus menghadapi pergeseraan nilai- nilai yang dialami oleh masyarakat yang menuntut pelayanan publik secara transparansi dan efesien. Pemerintah harus mengambil keputusan serta inovasi untuk menghadapi perkembangan dan pergeseran tersebut salah satunya dengan memanfaatkan teknologi sehingga pemerintah mempunyai kesempatan yang banyak untuk melakukan perubahan adaptasi serta berinovasi untuk mewujudkan pelayanan publik yang efektif dan transparan bagi masyarakat.

Perubahan paradigma global dalam memandang teknologi informasi idealnya memberikan pengaruh terhadap tata kelola pemerintahan di Indonesia. Pemerintah dalam hal ini telah memberikan perhatian dalam upaya mewujudkan transparansi terhadap informasi publik dengan memanfaatkan teknologi informasi.

Bagi pemerintah, informasi yang akuntabilitas serta transparansi merupakan suatu kunci untuk memberikan kepercayaan dan keyakinan bagi masyarakat. Horsman menambahkan jika informasi yang transparansi serta akuntabilitas di pemerintah merupakan suatu prinsip dari manajemen arsip sehingga arsip yang dihasilkan sebuah pemerintah harus dikelola sedemikian rupa sehingga mereka tetap lengkap, otentik, handal, dapat diakses dan

digunakan. Manajemen arsip elektronik merupakan suatu hal yang wajib diterapkan dikantor pemerintahan terkait dengan administrasi yang sejalan dengan tujuan good governance berbasis teknologi (Yaako,2011). Berdasarkan kedua definisi tersebut, keberadaan manajemen arsip elektronik dapat dijadikan sebagai sebuah keharusan dalam manajemen arsip di setiap badan pemerintahan. Melihat pentingnya manajemen arsip elektronik untuk mendukung e- government seperti yang dijelaskan diatas maka penelitian ini akan menjelaskan tentang penerapan arsip elektronik di negara – negara dalam mendukung e-Government.

Arsip Elektronik

NARA (National Archives and Records Administration) mendefinisikan yang termasuk arsip elektronik adalah semua yang masuk dalam definisi arsip, tetapi disimpan dalam medium elektronik. Menurut William Saffady (2009), karakteristik arsip elektronik adalah informasi yang dapat dibaca oleh mesin dimana jenis informasi apapun dapat tersimpan baik berupa seperti data kuantitatif dalam basisdata, teks didalam berkas aplikasi perkantoran, surat elektronik, gambar, termasuk video, animasi, suara, dan lain-lain.

Arsip elektronik diciptakan oleh komputer dan peralatan lain yang berfungsi seperti komputer dan informasi disimpan dalam bentuk digital. Dikatakan sebuah arsip elektronik jika sebuah dokumen dibuat atau diciptakan dengan aplikasi perkantoran dan disimpan sebagai berkas di komputer. Proses penciptaan arsip elektronik sendiri juga mengalami penciptaan sampai tahap pemusnahan berbentuk elektronik

Manajemen Arsip

Manajemen arsip adalah suatu ilmu spesialis bisnis yang berhubungan dengan analisis sistem dan kontrol atas informasi terekam, dimana terdiri dari beberapa dan semua informasi yang diciptakan, diterima, dipelihara, atau digunakan untuk mencapai misi, operasional dan aktivitas organisasi tersebut. Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan urgensi dari manajemen arsip dari suatu badan.

Lawanda (2006) mengatakan bahwa manajemen arsip adalah suatu kontrol yang sistematis terhadap arsip meliputi proses daur hidup arsip tersebut yaitu mulai dari penciptaan atau penerimaan, melalui suatu proses, distribusi, pengelolaan, penyimpanan, dan penemuan kembali sampai dengan disposisi serta pengelolaan ini juga berfungsi sebagai arsip atau pengendalian arsip selain sebagai bukti dan penyampaian informasi. Dengan adanya manajemen arsip ini diharapkan suatu organisasi mampu melaksanakan fungsi-fungsi dari life cycle of archive dengan baik. Adapun menurut fungsi manajemen arsip untuk

organisasi menurut Read- Smith (2010), digunakan oleh organisasi untuk mencapai tujuan yang spesifik melalui fungsi planning, organizing, leading, dan controlling.

Daur hidup arsip

Dalam pelaksanaan manajemen arsip, biasanya organisasi menggunakan model tertentu. Salah satu model yang cukup populer digunakan adalah model siklus hidup dan kontinum. Model siklus hidup digunakan untuk mengetahui masa daur hidup arsip, dimulai dari penciptaan arsip, penggunaan, pemeliharaan, sampai dengan proses disposal. Williams menyatakan bahwa konsep lifecycle ini mempunyai gagasan bahwa setiap kehidupan itu memiliki sebuah catatan yang berupa arsip dimana pada arsip yang dimulai dari proses penciptaan, pemeliharaan dan penggunaan dalam waktu yang lama untuk arsip yang mempunyai nilai berkelanjutan dan terakhir tahap disposal dengan cara dihancurkan atau ditransfer ke institusi arsip.

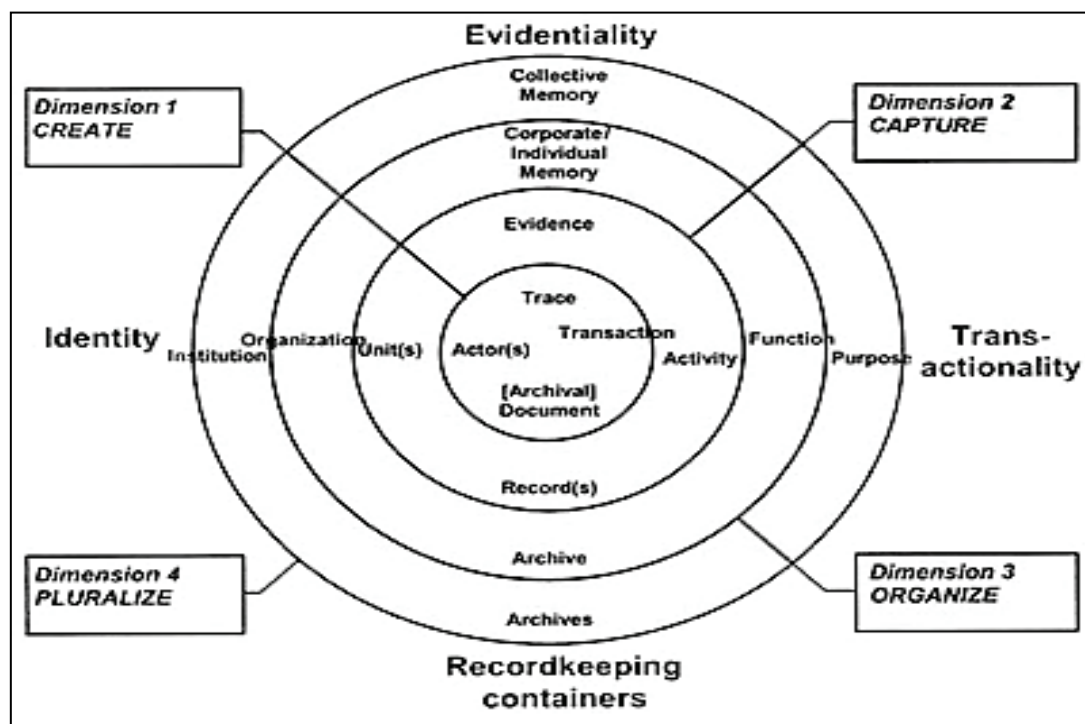
Pada dasarnya model siklus hidup ini merupakan sebuah model daur hidup arsip yang di mulai dari proses penciptaan, penggunaan, pemeliharaan sampai disposal atau penilaian suatu arsip. Namun dengan berkembangnya teknologi informasi berpengaruh manajemen arsip sehingga terdapat kritik dari beberapa ahli tentang model ini sehingga yang harus dikembangkan.

Model kontinum ini merupakan model alternative dengan munculnya arsip elektronik. Beberapa pertanyaan juga muncul terkait kesesuaian model siklus hidup dalam mengelola arsip. Beberapa pendapat mengatakan bahwa dengan munculnya arsip elektronik ini menjadikan kontinum lebih sesuai digunakan dalam mengelola arsip elektronik. Adapun 4 prinsip yang diformulasikan oleh Upward sebagai berikut ;

- a. Sebuah konsep “arsip ” yang termasuk didalamnya arsip dengan nilai berkelanjutan (archives) yang menekankan pada penggunaan untuk transaksi, pembuktian, dan tujuan memori, dan mengabungkan pendekatan dalam penataan arsip, untuk disimpan sementara atau selamanya.
- b. Fokus kepada arsip sebagai entitas logik daripada fisik tanpa melihat apakah berbentuk kertas atau elektronik.
- c. Institusionalisasi profesi kearsipan menekankan pada kebutuhan mengintegrasikan kearsipan kedalam proses dan tujuan bisnis dan masyarakat.
- d. Ilmu kearsipan adalah dasar pengetahuan bagi penataan arsip.

Kennedy menjelaskan empat dimensi yang digunakan Upward (1998) pada model kontinumnya, yakni:

1. Level pertama, model kontinum mengidentifikasi aktifitas yang akuntable dan menciptakan bukti aktifitas yang dapat diandalkan (reliable) dengan menangkap (capturing) arsip transaksi yang berhubungan. Arsip dari aktifitas bisnis diciptakan sebagai bagian dari komunikasi proses bisnis dalam organisasi (contoh: melalui email, software manajemen dokumen, atau software aplikasi lainnya).
2. Level kedua, sistem manajemen arsip mengelola “kumpulan” transaksi dan seri arsip yang mendokumentasikan proses pada unit kerja atau sebuah fungsi tunggal dari suatu kompleksitas. Arsip yang telah diciptakan atau diterima pada sebuah organisasi ditandai dengan metadata, termasuk bagaimana arsip bisa saling terhubung.
3. Level ketiga, Institusionalisasi profesi kearsipan mensyaratkan penekanan khusus pada kebutuhan untuk mengintegrasikan penataan arsip kedalam bisnis dan proses dan tujuan masyarakat.
4. Level keempat, pembentukan kearsipan kolaboratif dibawah otoritas kearsipan publik yang berwenang melayani masyarakat, fungsi konstituennya, dan entitas yang mendukung mereka. Pendirian kearsipan untuk melayani kebutuhan dokumenter dari banyak entitas dalam wilayah guna memastikan akuntabilitas dan memori kultural masyarakat keseluruhan. Arsip mensyaratkan adanya tujuan akuntabilitas masyarakat atau bentuk lain memori kolektif menjadi bagian dari sistem arsip yang lebih luas meliputi arsip dari berbagai organisasi. Gambar Model arsip kontinum dapat dilihat di bawah ini:



Gambar 1. Upward's Continuum Model (Upwer 1996)

Teknologi pada Manajemen Arsip dan Good Governance

Secara tradisional, arsip diciptakan dan disimpan dengan bentuk kertas. Fenomena ini juga dialami oleh negara kawasan Afrika, sehingga arsiparis atau manager arsip masih mempersepsikan bahwa profesi arsip atau arsip selalu berhubungan dengan kertas. Namun dengan perkembangan teknologi membuat organisasi yang menaungi mereka juga berbenah diri dalam perkembangan tersebut untuk proses mengambil keputusan, komunikasi bahkan cara mendokumentasikan kegiatan mereka.

Periode tahun 1960-an dan 1980-an, Arsiparis atau manager arsip secara tidak langsung harus beradaptasi dengan perubahan pekerjaan ini yang terbiasa berhubungan dengan kertas menjadi yang berbentuk teknologi. Ini merupakan tantangan yang baru bagi mereka dimana selain penciptaan dokumen secara elektronik mereka juga memastikan bahwa informasi yang direkam sesuai dengan konteks, isi, strukturnya dan dapat diakses dalam waktu yang panjang. Menurut Wamukoya (2005), hal tersebut yang menjadikan dasar bagi pemerintahan untuk menjalankan good governance dan akuntabilitas. Sehingga penting untuk menyiapkan sistem arsip baik manual maupun secara elektronik.

Pembahasan

Di negara-negara berkembang telah banyak dilakukan penelitian tentang manajemen arsip elektronik dalam mendukung e-government. Uganda telah melakukan penelitian mengenai manajemen arsip elektronik. Penelitian di Uganda berdasarkan Akotia (2000) menggunakan metode studi kasus dilakukan di kementerian keuangan mengenai laporan pengelolaan arsip keuangan. Berdasarkan penelitian tersebut ICT dianggap sebagai alat yang sangat diperlukan untuk meningkatkan produktivitas. Namun perhatian yang minim terhadap isu-isu manajemen informasi dan kurangnya pemahaman tentang perubahan yang mempengaruhi bentuk dan integritas arsip yang berbasis pada teknologi informasi. Lebih lanjut lagi, Akotia menjelaskan bahwa Kementerian tersebut tidak punya kapasitas untuk mengelola elemen dasar dari program elektronik arsip termasuk: Staf yang memahami persyaratan fungsional untuk pengarsipan atau yang memiliki kompetensi dan keterampilan yang dibutuhkan untuk mengelola arsip elektronik baik dari segi sistem informasi, persyaratan hukum, administratif, kebijakannya, ataupun standar prosedur operasinya.

Penelitian kedua dilakukan di Lesotho, Sejane (2004) mengungkapkan bahwa manajemen arsip elektronik di sektor publik tidak dikelola dengan baik. Sejane meneliti bagaimana arsip elektronik dibuat dan strategi dan kebijakan yang digunakan dalam manajemen arsip elektronik. Dengan mengumpulkan data dari arsiparis 19 kementerian dan

Arsip Nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak ada undang-undang, kebijakan, strategi, personil dan pedoman berkualitas yang mendukung praktek manajemen arsip elektronik di Lesotho. Penelitian ini memberikan saran bahwa harus ada rumusan umum, kebijakan, alokasi sumber daya dan infrastruktur ICT serta tenaga terlatih di Lesotho

Kasus yang ketiga adalah penelitian manajemen arsip elektronik di Botswana. Moloji (2006) meneliti ERM dikantor pemerintahan di Botswana. Studi ini berusaha untuk menentukan status dari kebijakan dan kerangka legislatif serta tantangan ERM. Hasil temuannya menunjukkan bahwa tidak seperti negara-negara maju, manajemen arsip elektronik di Botswana tidak mendapat perhatian yang besar serta manajemen arsip elektronik di pemerintahan Botswana masih relatif baru. Selain itu, hasil penelitian lain juga menemukan fakta bahwa Botswana tidak memiliki kebijakan ERM sehingga sulit untuk mengidentifikasi, memelihara dan melestarikan arsip elektronik. Sedangkan untuk tantangan yang dihadapi oleh Botswana adalah terbatasnya infrastruktur ICT, minimnya SDM dan terbatasnya kekuatan finansial.

Kemoni (2007) menyelidiki praktek manajemen arsip di kementerian pusat di Kenya. Penelitian yang menggunakan metode empiris ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana manajemen records mempengaruhi pelayanan publik. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa kebijakan dan praktek yang ada dalam mengelola seluruh arsip kontinum tidak efektif dan ternyata terpengaruh. Dalam hal ERM, Dalam penelitian Kemoni mendapatkan fakta bahwa sebagian besar karyawannya tidak memiliki komputer atau tidak menggunakan komputer untuk membuat arsip. Dari hasil penelitian ini menyarankan untuk Kenya National Archives and Documentation Service (KNADS) agar memperluas ruang lingkup bimbingan manajemen arsip, memberikan solusi untuk menciptakan lembaga pusat center, review undang-undang arsip dan arsip, memberikan pendidikan dan pelatihan ICT untuk arsiparis atupun pengelola arsip.

Dalam sebuah acara konferensi internasional yang diadakan oleh IRMT pada tahun 2003, para profesional serta pemerhati manajemen arsip elektronik dari berbagai dunia, mendiskusikan kesiapan untuk menghadapi pergeseran tersebut dan memutuskan bahwa yang dipersiapkan untuk mengimplementasikan manajemen arsip elektronik diantaranya adalah hukum & standar, fungsional requirement preservasi elektronik, Infrastruktur ICT serta Sumber Daya Manusia.

Melihat fakta tentang penerapan arsip elektronik di negara berkembang, pada sebuah pertemuan internasional IRMT, menyimpulkan bahwa hampir semua negara mengalami permasalahan yang sama diantaranya adalah ;

- a. Kurangnya pemahaman oleh pejabat publik di semua tingkatan tentang tujuan dan sifat "arsip" dan pengarsipan
- b. Persepsi, kesalahan persepsi dimana banyak yang menganggap bahwa dengan perkembangannya teknologi informasi akan memecahkan masalah dalam manajemen informasi tanpa adanya program kearsipan disuatu organisasi.
- c. Walaupun adanya kemajuan teknologi informasi yang telah dijelaskan diatas, terdapat kesenjangan “digital divide” terhadap teknologi dan perbedaan dalam hal mengakses, sehingga terhadap tantangan dalam hal mengelola, preservasi dan menyediakan dalam bentuk elektronik
- d. Kurangnya kejelasan tentang cara membuat / capture, mengelola, melindungi, dan mempreservasi arsip elektronik dan produk teknologi informasi, ditambah dengan perubahan terus-menerus dalam teknologi dan sistem.
- e. Tidak adanya atau kelemahan dalam undang-undang dan kebijakan-termasuk kerangka resmi akuntabilitas - untuk pengelolaan produk teknologi informasi termasuk arsip elektronik, serta arsip kertas.
- f. Kurangnya sistem, standar, praktek, dan pedoman pengelolaan produk IT dan arsip elektronik, atau kesulitan memperoleh atau menerapkan standar yang ada secara efektif.
- g. Kebutuhan strategi yang efektif untuk profesional arsip dan orang yang mengetahui untuk menangani isu-isu tentang arsip manajemen.

Simpulan

Dalam mendukung program pemerintah yang good governance dengan memberikan layanan informasi secara transparansi dan akuntabel diharapkan adanya standar, hukum, peraturan serta menyiapkan tenaga yang kompeten dalam mengelola arsip elektronik disamping kesadaran para pemangku kepentingan tentang pentingnya dalam menerapkan manajemen arsip elektronik.

Daftar Pustaka

- Janssen, M., Haiko, van der Voort. (2016). *Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. Government Information Quarterly*, 33: 1–5 doi:10.1016/j.giq.2016.02.003
- Harries, S. (2012). *Records Management and Knowledge Mobilisation ;A Handbook for Regulation, Innovation and Transformation*. Chandos Publishing ;UK

Horsman, P. (2001). *Electronic record keeping: The recordkeeping system as framework for the management of electronic records*. (P. van Garderen, Trans.). (Original work published 1998). Diakses February 12, 2016, dari <https://foundational.files.wordpress.com/2007/09/horseman-erk-as-a-framework.pdf>

NARA (National Archives and Records Administration). *Federal Enterprise Architecture Records Management Profile*. <http://www.archives.gov/records-mgmt/pdf/rm-profile.pdf>. diakses pada tanggal 20 April 2016.

William Saffady. (2009). *Managing electronic records*. 4Th ed. New York: ARMA International

Lawanda, Ike Iswary .(2006). *Data, Informasi Perkantoran*. Depok: Akademia

Read-Smith, Judith. (2010). *Records Managemnet*. Australia: South-Western Thomson Learning.