

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN SITUBONDO
TENTANG
PENYELENGGARAAN KEARSIPAN**



**PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SITUBONDO
2023**

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	
DAFTAR ISI.....	2
BAB I PENDAHULUAN.....	4
1.1. Latar Belakang	4
1.2. Identifikasi Masalah.....	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademik	7
1.4. Metode Penelitian	9
1.5. Sistematika Penyusunan	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	12
2.1. Kajian Teoritis.....	12
2.2. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.....	
2.3. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan dan permasalahan yang dihadapi.....	
2.4. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah	
2.4.1. Analisa dampak.....	
2.4.2. Analisa metode dampak regulasi.....	
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	30
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	58
4.1. Landasan Filosofis	58
4.2. Landasan Sosiologis	60
4.3. Landasan Yuridis	62
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH	64
5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan	64
5.2. Ruang Lingkup Materi Rancangan Peraturan Daerah	65

BAB VI PENUTUP	69
-----------------------------	-----------

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah membawa reformasi kekuasaan. Salah satu reformasi kekuasaan yang kuat adalah adanya penyerahan kewenangan dari pusat ke daerah.¹ UUD 1945 Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Konsekuensi dari ayat tersebut secara normatif yaitu daerah mempunyai kewenangan untuk mengurus daerah sendiri. Dalam hal daerah diberi kewenangan untuk mengurus urusannya sendiri, UUD NRI 1945 telah memberikan kewenangan pula kepada daerah untuk membentuk hukum. UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9 ayat 1 urusan pemerintah terbagi atas 3 yakni; (1) urusan pemerintahan absolut; (2) urusan pemerintahan konkuren; dan (3) urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Di dalam urusan pemerintahan wajib

¹ Roy Marthen Moonti. 2019. Regional Autonomy in Realizing Good Governance. Substantive Justice International Journal of Law Volume 2 Nomor 1, hlm. 43-53.

terdapat dua bentuk urusan yakni wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Salah satu kegiatan penting yang ada di daerah yaitu penyelenggaraan kearsipan, sebagai salah satu penyelenggaraan urusan wajib Pemda yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Arsip merupakan salah satu sumber informasi otentik yang tidak dapat diabaikan keberadaannya dalam kehidupan manusia. Dinamika masyarakat global maupun perkembangan teknologi informasi memiliki dampak yang cukup signifikan bagi dunia kearsipan. Bukan sekedar bentuk dan jenis arsip tetapi juga terkait dengan kecepatan, ketepatan, kelengkapan informasi maupun otentisitas merupakan sisi yang terdampak oleh kondisi tersebut.

Dalam rangka merealisasikan pengelolaan kearsipan yang baik sangat dibutuhkan suatu sistem yang baik, Pegawai kearsipan yang cakap dan pengadaan fasilitas kearsipan yang memadai merupakan persyaratan yang dibutuhkan untuk mewujudkan sistem kearsipan yang baik. Penyelenggaraan Kearsipan yang baik melalui sistem kearsipan yang berkualitas merupakan salah satu upaya pemerintah memenuhi salah satu hak warga negara atas keterbukaan informasi sesuai ketentuan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan bahwa:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Oleh karenanya dalam menghadapi tantangan globalisasi sekaligus mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih, serta peningkatan kualitas pelayanan publik, penyelenggaraan kearsipan di lembaga pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan harus dilakukan dalam suatu sistem penyelenggaraan kearsipan yang komprehensif dan terpadu, baik dalam hal pelayanan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Praktiknya, masalah kearsipan belum sepenuhnya menjadi perhatian dan belum dimanfaatkan sepenuhnya dengan optimal hingga mengakibatkan hilangnya arsip penting, kurang efisien waktu dalam menemukan arsip karena membutuhkan waktu relatif lama, serta seringnya arsip aktif dan inaktif tercampur sehingga ketika dibutuhkan sulit ditemukan, serta pemusnahan arsip secara tidak prosedural. Kasus terbanyak dan menjadi potret pada hampir seluruh pencipta arsip adalah penumpukan arsip di sembarang tempat. Seiring dengan berjalannya waktu hal ini tentunya akan sangat memperhatikan mengingat posisi arsip sangatlah penting dimana masing-masing unit akan menghasilkan arsip dari seluruh kegiatan yang telah dilaksanakan. Berdasarkan hal tersebut maka sangat diharapkan peran aktif dari Lembaga Kearsipan Daerah/Perangkat Daerah untuk melakukan pengamanan dan penyelamatan arsip sebagai bahan pertanggungjawaban nasional pada umumnya serta Pemerintah Kabupaten Situbondo pada khususnya.

Saat ini Pemerintah Kabupaten Situbondo belum memiliki regulasi terkait penyelenggaraan kearsipan secara umum, sehingga pembentukan regulasi dalam bentuk peraturan daerah sangatlah penting dan mendesak. Adapun aturan yang ada

hanyalah Peraturan Bupati Nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Arsip Vital di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Situbondo.

Berdasarkan hal tersebut, maka dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan, maka terlebih dahulu dilakukan kajian-kajian terhadap segala hal yang terkait dengan Penyelenggaraan Kearsipan. Diharapkan dengan adanya kajian ini lebih menyempurnakan Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang akan disusun.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsepsi regulasi mengenai penyelenggaraan kearsipan?
2. Bagaimana kondisi empirik terkait penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo?
4. Apakah sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup dalam penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo?

1.3. Tujuan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi konsep penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
2. Mengidentifikasi kondisi dan permasalahan empirik dalam kaitannya dengan penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
3. Merumuskan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis terkait penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
4. Merumuskan sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup serta pokok-pokok materi lain yang ada dan harus ada dalam rancangan Peraturan Daerah tentang kearsipan di Kabupaten Situbondo;

Selanjutnya kegunaan pembentukan Kajian Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo ni adalah:

1. Sebagai konsep awal yang memuat gagasan-gagasan tentang dasar pemikiran perlunya disusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, ruang lingkup dan muatan materi peraturan perundang-undangan, khususnya rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
2. Menyediakan data bagi pembentuk peraturan Daerah tentang urgensi dari perlunya pembentukan Peraturan Daerah mengenai penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo.

1.4. Metode Penelitian

Adapun metode yang akan digunakan dalam penyusunan rancangan Naskah Akademik ini adalah metode penelitian hukum (*legal research*) melalui 2 (dua) pendekatan utama, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta didukung pula oleh aspek-aspek penelitian empirik sesuai ruang lingkup isu hukum yang ada. Lebih rinci, tipe penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yang mana dalam menjawab isu hukum akan dilakukan melalui pengkajian berdasarkan peraturan perundang-undangan; yurisprudensi; teori hukum dan doktrin. Penelitian hukum adalah suatu kegiatan yang mencakup *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know about* (Peter Mahmud, 2010: 60). Selain, itu dalam praktiknya penelitian hukum dilakukan bukan hanya sebatas mengetahui sesuatu namun juga untuk memecahkan isu hukum yang ada, atau dengan kata lain penelitian hukum merupakan proses dalam menciptakan suatu hukum untuk mengatasi masalah yang dihadapi dengan cara mengumpulkan, menganalisis, mengevaluasi dan mensitesa bahan hukum yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemadaman Kebakaran dan Penyelamatan; wewenang pemerintah daerah dan/atau dinas terkait baik berupa konsepsi-konsepsi, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, isi kaidah hukum, sistematika hukum, sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Lebih rinci, penelitian dengan dukungan bahan empiris juga dilakukan dengan cara menganalisis data-data yang menggambarkan kondisi kearsipan di Kabupaten Situbondo, sehingga menjadi basis yang valid dalam merumuskan aspek

empiris dan sosiologis dalam rancangan Naskah Akademik nantinya. Penelitian dalam rancangan Naskah Akademik ini meliputi studi dokumen otoritatif maupun kebijakan dan studi empiris berbasis data dan/atau informasi, meliputi:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat (otoritatif), terdiri dari:
 - a. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan wewenang pemerintah daerah dan dinas terkait;
 - b. Keputusan-keputusan pemerintah, kebijakan atau keputusan administratif yang dibuat oleh lembaga-lembaga administratif yang berkaitan dengan penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
 - c. Asas dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang berkaitan dengan pelaksanaan wewenang dan tugas dalam tata kelola kearsipan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang bersifat relevan dengan bahan primer. Adapun bahan hukum sekunder dapat berupa kebijakan daerah; laporan-laporan di bidang penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo;
3. Penelusuran data empirik untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan riil akan peraturan daerah tentang penyelenggaraan kearsipan. Adapun terkait data empirik ini dapat diperoleh melalui hasil interview dan/atau diskusi dengan *stakeholder* terkait.

1.5. Sistematika Penyusunan

Naskah akademik ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan, yang menggambarkan latar belakang munculnya kebutuhan peraturan daerah ini, yang antara lain

memuat tentang perlunya pengaturan sebagai dasar penyelenggaraan kearsipan. Adapun dalam bab ini juga dipaparkan mengenai maksud dan tujuan dari rancangan naskah akademik ini, serta sistematika penyusunan dokumen yang ada.

Bab II: Kajian Teoritis dan Empiris, yang memaparkan tentang kajian akademik, baik secara teoritis maupun empiris. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam perda termasuk di dalamnya analisa dampak dengan model regulatory analysis akan disajikan. Kajian tersebut merupakan landasan perlunya Raperda Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Situbondo.

Bab III: Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, yang memaparkan tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Raperda Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Situbondo. Adapun dengan adanya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan Perda baru tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Bab IV : Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis, yang memaparkan tentang landasan pembentukan Raperda Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Situbondo. Landasan tersebut baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Bab V : Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan tentang pokok dan lingkup materi apa yang ada dan harus ada dalam Raperda Penyelenggaraan Kearsipan di Kabupaten Situbondo, di dalamnya mencakup ketentuan umum, materi pokok yang akan diatur, dan ketentuan penutup.

Bab VI : Penutup, yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik dan rekomendasinya

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Kearsipan

Secara normatif kearsipan diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Selanjutnya disebut UU 43/2009) yang dalam Pasal 1 angka 1 mendefinisikan bahwa hal-hal yang berkenaan dengan arsip. Eksistensi arsip sangatlah fundamental sebab arsip 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. Oleh sebab itu, Dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik dan mampu menjaga agar dinamika gerak maju masyarakat, bangsa, dan negara ke depan senantiasa berada pada pilar perjuangan mencapai cita-cita nasional, arsip yang tercipta harus dapat menjadi sumber informasi, acuan, dan bahan pembelajaran masyarakat, bangsa, dan negara.

Secara terminologi, arsip berasal dari bahasa Yunani, yaitu dari kata *arche*, kemudian berubah menjadi *archea* dan selanjutnya mengalami perubahan kembali menjadi *archeon*. *Archea* artinya dokumen atau catatan mengenai permasalahan.² Fungsi arsip sangatlah penting dalam perjalanan organisasi baik organisasi pemerintah (*public*) maupun swasta. Manfaat arsip bagi suatu organisasi antara lain berisi informasi yang berguna

² Sugiarto, *Manajemen Kearsipan Modern*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005, h. 3.

dalam pengambilan keputusan juga dapat dijadikan sebagai alat bukti bila terjadi masalah dan juga dapat dijadikan alat pertanggungjawaban manajemen serta dapat dijadikan alat transparansi kinerja birokrasi. Selain itu arsip dapat bermanfaat secara optimal bagi organisasi apabila dikelola dengan tertib dan teratur, namun sebaliknya apabila arsip dikelola dengan tidak tertib akan menimbulkan masalah bagi suatu organisasi. Menumpuknya arsip yang tidak terpakai serta sistem kearsipan yang tidak tepat akan mengakibatkan ruangan terasa sempit dan tidak nyaman sehingga dapat berpengaruh negatif terhadap kinerja pelaksanaan tugas, pokok dan fungsi aparatur. Apabila suatu arsip sulit untuk ditemukan akan menjadi hambatan dalam proses pengambilan keputusan dan akan mempersulit pertanggungjawaban.³

Melihat pentingnya peran kearsipan, maka dalam legislasi nasional yakni UU 43/2009, kearsipan dilaksanakan melalui beberapa asas yang meliputi: a. kepastian hukum; b. keautentikan dan keterpercayaan; c. keutuhan; d. asal usul (principle of provenance); e. aturan asli (principle of original order); f. keamanan dan keselamatan; g. keprofesionalan; h. koresponsifan; i. keantisipatifan; j. kepartisipatifan; k. akuntabilitas; l. kemanfaatan; m. aksesibilitas; dan n. kepentingan umum.

Pentingnya peran kearsipan juga berkaitan erat dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak memperoleh Informasi Publik sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini. Dilanjutkan dalam Pasal 7 ayat (1), (2), (3) bahwa:

³ Melan Angriani Asnawi, "Kontribusi Arsip untuk Organisasi Publik", *Repository UNG*, 2013, h.1.

- 1) Badan publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik yang berada di bawah kewenangannya kepada pemohon informasi publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan.
- 2) Badan publik wajib menyediakan informasi publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.
- 3) Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), badan publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola informasi publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.

Berangkat dari alasan pentingnya peran kearsipan bagi lembaga pemerintahan baik di skala nasional maupun daerah, maka setiap peraturan yang menjadi tonggak pelaksana sistem kearsipan juga harus tersedia dengan baik. Atas landasan tersebut rancangan peraturan daerah ini dibuat agar sistem kearsipan di daerah Kabupaten Situbondo akan berjalan secara efektif dan efisien.

2.1.2. Kearsipan sebagai Pelayanan Publik

Penataan kearsipan berimplikasi pada meningkatnya kualitas pelayanan publik di pemerintahan. Bahkan pelayanan publik dapat saja terhambat akibat adanya pengelolaan arsip yang tidak sistematis dan komprehensif. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, sehingga alasan logis yang terbentuk ialah bahwa ketika data pemerintahan tidak ditata

dalam sistem kearsipan yang baik, maka pemerintah tidak dapat menyajikan pelayanan publik yang baik pula kepada masyarakatnya. Padahal sudah jelas diketahui bahwa Pemerintah mempunyai peranan penting untuk menyediakan layanan publik yang prima bagi semua penduduknya. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai konstitusi atau hukum tertinggi suatu negara, mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraan, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik.

Secara definitif, pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan merupakan fungsi dasar pemerintah, sehingga pemerintah wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan pada sisi yang lain pelayanan merupakan hak bagi anggota masyarakat.⁴ Merujuk pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maka dapat diketahui bahwa pelayanan publik harus berlandaskan pada asas-asas yang meliputi:

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;

⁴ Nuriyanto, "Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep "Welfare State"?", *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, 2014, h. 432.

- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu; dan
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pelaksanaan kearsipan haruslah mampu merefleksikan asas-asas pelayanan publik tersebut. Dengan mengingat bahwa pelayanan publik pada intinya memiliki arah pandangan atau fokus yakni pada pemberian pelayanan oleh Instansi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat, maka kinerja pelayan publik menjadi faktor fundamental yang dapat mempengaruhi kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik, termasuk dalam hal yang berhubungan dengan kearsipan.

2.1.3. Hubungan antara Kearsipan dan *Good Governance*

Terselenggaranya pemerintahan yang baik atau *good governance* tidak lepas dari peran kearsipan. Peran penting arsip dalam pelaksanaan reformasi birokrasi berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dengan menyediakan informasi autentik dan dapat dimanfaatkan oleh publik secara transparan.⁵ Secara terminologi, *good governance* dapat diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik. Penerapan *good governance* merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu sistem politik pemerintahan yang lebih

⁵ Tjahjo Kumolo, Peringatan Hari Kearsipan ke-51, Pekanbaru, 2022.

berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal.⁶ Menurut World Bank *good governance* diartikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Pada hakikatnya, *good governance* merupakan faktor utama yang berperan untuk memastikan tercapainya kemakmuran nasional, melalui *reliability*, *predictability* dan *accountability*. Hal tersebut tidak dapat dipungkiri, sebab *good governance* berperan dalam mendorong terciptanya pembangunan sosial dan ekonomi yang lebih baik, serta menciptakan masyarakat yang lebih terbuka dan demokratis.

Asas-asas yang dalam *good governance* yang dimaksud dapat merujuk pada penjabaran dari *United Nations Development Programme* (UNDP) yang meliputi:

- a. *Participation*: Mengarahkan pada keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya.
- b. *Rule of law* : Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan berdasarkan prinsip non diskriminasi
- c. *Transparency* : Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik

⁶ Andi Ni'Mah Sulfiani, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance dalam Pelayanan BPJS Kesehatan Di Kota Palopo", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. XVII (1), 2021, h. 19.

- d. *Responsiveness*: Pemerintah harus mampu merespon kebutuhan masyarakat secara sigap melalui mekanisme pelayanan publik yang memadai
- e. *Consensus orientation*: Berorientasi pada kepentingan dan hak-hak masyarakat yang lebih luas
- f. *Equity*: Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan
- g. *Efficiency and Effectiveness*: Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif)
- h. *Accountability*: Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan
- i. *Strategic visio* : Penyelenggara pemerintah dan masyarakat harus memiliki orientasi perbaikan di masa depan.

2.1.4.Wewenang Pemerintah Daerah dalam Kearsipan

Negara merupakan sebuah organisasi atau badan tertinggi yang memiliki kewenangan untuk mengatur perihal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat luas serta memiliki kewajiban untuk mensejahterakan, melindungi dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam hukum Administrasi, dikenal 3 (tiga) sumber kewenangan, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

1. Atribusi (*Attribute: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*) adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang

No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

2. Delegasi (*Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*) adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan UU 30/2014, delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi
3. Mandat (*Mandaat: een bestuursorgan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*) terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berdasarkan UU 30/2014, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.

Berkaitan dengan kearsipan, Pasal 12 Ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, menyatakan bahwa Ketentuan dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar salah satunya ialah bidang kearsipan.

Lampiran UU 23/2014 angka romawi X tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kearsipan menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Kota memiliki wewenang meliputi:

- a. Pengelolaan arsip dinamis Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan BUMD kabupaten/kota.
- b. Pengelolaan arsip statis yang diciptakan oleh Pemerintahan Daerah kabupaten/kota, BUMD kabupaten/kota, perusahaan swasta yang kantor usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota, organisasi kemasyarakatan tingkat Daerah kabupaten/kota, organisasi politik tingkat Daerah kabupaten/kota, pemerintahan desa dan tokoh masyarakat tingkat Daerah kabupaten/kota.
- c. Pengelolaan simpul jaringan dalam SIKN melalui JIKN pada tingkat kabupaten/kota.

2.2. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011), mendefinisikan peraturan daerah, khususnya peraturan daerah Kabupaten/Kota ialah sebagai Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Secara konstitusional, peraturan daerah juga diamanatkan dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (6) UUD NRI 1945 yang mana daerah berwenang membentuk peraturan daerah dan peraturan lain dalam rangka pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Melihat peran penting peraturan daerah dalam tataran peraturan daerah, inilah yang kemudian logis ketika UU 12/2011 menjadikan Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis peraturan dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional.

Lebih lanjut, fungsi peraturan daerah dimuat dalam Pasal 14 UU 12/2011 yang menjelaskan pembentukan peraturan daerah yakni untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu norma yang termuat dalam peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya yang lebih tinggi. Hal ini juga termuat dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu *Lex superior derogate legi inferiori*.

Pasal 17 UU 23/2014 menyebutkan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Kebijakan daerah tersebut salah satunya yaitu dengan pembentukan peraturan daerah. Fungsi Peraturan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menjabarkan lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sebagaimana diatur dalam Pasal 236 ayat (1) UU No. 23/2014, Fungsi atau tujuan penyusunan peraturan daerah diantaranya yaitu:⁷

1. Menciptakan Ketertiban dalam masyarakat

⁷ Direktorat Jenderal, Bina Pembangunan, and Kementerian Dalam Negeri, 'Pemerintahan Daerah Berdasarkan Perpektif', 2014.

2. Melayani masyarakat
3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
4. Mewujudkan supremasi hukum
5. Mencapai tujuan pembangunan nasional.

Peraturan Daerah juga memiliki fungsi sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah yang dalam ketentuannya harus berada pada koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Dalam hal lain fungsi Peraturan Daerah adalah sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Pasal 1 angka 13 UU 12/2011 menyebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 14 UU No.12 Tahun 2011 disebutkan bahwa Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, penjabaran lebih lanjut tentang materi muatan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota diatur dalam Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Pasal 4 Ayat (2) Permendagri tersebut menyebutkan Perda memuat materi muatan:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada Ayat (3) menjelaskan bahwa selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian, ketentuan dalam Pasal 4 Ayat (5) Permendagri tersebut menjelaskan bahwa Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa eksistensi peraturan daerah sangat penting dalam mengatur tatanan sistem pemerintahan daerah. Atas landasan tersebut peraturan daerah perlu dibentuk dalam rangka mengakomodir setiap kebutuhan hukum yang berkembang dalam koridor otonomi dan tugas pembantuan di daerah, dengan berpedoman pada asas-asas yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Selain daripada asas-asas tersebut, hal yang perlu dipertimbangkan dalam pembentukan peraturan daerah yakni adanya 3 (tiga) landasan yang meliputi:

- 1) Landasan Filosofis, adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi Negara. Filsafat atau pandangan hidup sesuatu bangsa tiada lain berisi nilai-nilai moral atau etika yang pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi tinggi dari suatu daerah tertentu. Di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Peraturan daerah yang baik harus berdasarkan pada semua itu. Semua nilai yang ada di Indonesia terakumulasi dalam Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Peraturan daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau normanya mendapat pembenaran (*rechtsvaardiging*) dikaji secara filosofis. Jadi, ia mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila sejalan dengan nilai-nilai yang baik.
- 2) Landasan Sosiologis, adalah landasan yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris

yang hidup dalam masyarakat, dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan, dan harapan masyarakat. Suatu peraturan daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar Peraturan Daerah yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf mati belaka. Hal ini berarti bahwa Peraturan daerah yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Pada prinsipnya hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat, dan jika tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati.

- 3) Landasan Yuridis, adalah landasan yang berkaitan dengan kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid*, *competentie*) pembuatan peraturan daerah. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan daerah

sangat diperlukan. Menurut Bagir Manan (2002), dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan karena akan menunjukkan, adanya kewenangan dari pembuat peraturan, adanya kesesuaian bentuk dengan materi yang diatur, untuk menghindari peraturan itu batal demi hukum dan agar tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, landasan yuridis merupakan dasar hukum ataupun legalitas landasan yang terdapat dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya.

Selain ketiga landasan tersebut perlu dipertimbangkan juga adalah kebijakan politis. Kebijakan politis adalah garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan Negara. Kebijakan tersebut dapat berpengaruh terhadap substansi peraturan daerah karena peraturan daerah adalah merupakan kebijakan daerah yang bersifat politis dan oleh karena itu, dengan adanya kebijakan politis tersebut diharapkan tidak menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Naskah akademik ini dibentuk untuk memastikan bahwa rancangan peraturan daerah selaras dengan asas-asas dan landasan yang berlaku sehingga tujuan pembentukan peraturan daerah dapat tercapai secara presisi.

2.3. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan dan permasalahan yang dihadapi

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang cukup dikenal dengan sebutan Daerah Wisata Pantai Pasir Putih. Luas Kabupaten Situbondo adalah 1.638,50 km² atau 163.850 Ha, bentuknya memanjang dari Barat ke

Timur sepanjang Pantai Selat Madura ± 140 Km dengan lebar rata-rata ± 11 Km. Kabupaten Situbondo terletak ujung Timur pulau Jawa bagian Utara dengan posisi di antara $7^{\circ} 35' - 7^{\circ} 44'$ Lintangselatan dan $113^{\circ} 30' - 114^{\circ} 42'$ Bujur Timur.

Batas-batas administrasi Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara : Selat Madura
- b. Sebelah Timur: Selat Bali
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Banyuwangi
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Probolinggo

Secara administrasi, Kabupaten Situbondo terbagi menjadi 17 KeKECAMATANan yang terdiri dari 132 Desa, 4 Kelurahan serta 683 Dusun. Luas wilayah menurut KeKECAMATANan, terluas adalah KeKECAMATANan Banyuputih $481,67 \text{ km}^2$ disebabkan oleh luasnya hutan jati di perbatasan antara KeKECAMATANan Banyuputih dan wilayah Banyuwangi Utara. Sedangkan luas wilayah yang terkecil adalah KeKECAMATANan Besuki yaitu $26,41 \text{ km}^2$.

Kemudian berkaitan dengan demografi, jumlah Penduduk Kabupaten Situbondo tahun 2020 sebanyak 685.776 jiwa. Jumlah penduduk Kabupaten Situbondo pada tahun 2020 meningkat sebanyak 2.798 jiwa atau 0,40% dari tahun 2019 sebesar 682.978 jiwa. Pemerintah Kabupaten Situbondo berupaya untuk menjaga stabilitas pertumbuhan penduduk agar proses pemerataan pembangunan juga dapat diterima oleh masyarakat secara adil dan merata.

Berkaitan dengan permasalahan kearsipan, indikator kinerja untuk pembangunan daerah Urusan Kearsipan Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

NO	URAIAN	SATUAN	2019	2020	2021	2022	2023
1	PERSENTASE PENGELOLAAN ARSIP SECARA BAKU/ PD PENGELOLAAN ARSIPNYA SUDAH BAIK	Persentase	60%	0	0%	4%	18%
2	JUMLAH PENGELOLA KEARSIPAN YANG MENDAPATKAN PEMBINAAN	Orang	137	0	113	203	98

Meningkatnya pengelolaan arsip Perangkat Daerah, dengan indikator kinerja pengelolaan arsip secara baku / PD yang pengelolaan arsipnya sudah baik berdasarkan hasil pengawasan kearsipan sampai dengan tahun 2023, realisasi sebesar 18%. Nilai ini didapat dari hasil penilaian pengawasan kearsipan internal 2023 dari 27 Perangkat Daerah hanya 5 Perangkat Daerah yang mendapat kategori baik “B” berdasarkan kategori penilaian instrument pengawasan kearsipan internal. Beberapa hal yang menyebabkan Perangkat Daerah belum mendapat nilai baik karena Perangkat Daerah belum melaksanakan penyimpanan arsip sesuai standart, minimnya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Perangkat Daerah, sehingga perlu adanya pendampingan dan pembinaan tindak lanjut dari kegiatan pengawasan kearsipan agar pengelolaan arsip lebih baik sesuai dengan standart tata kelola kearsipan.

Terdapat 19 (Sembilan belas) Perangkat Daerah yang belum dibina arsipnya antara lain :

- | | |
|--------------------------|-----------------------------|
| 1. Bagian Hukum | 13. Kecamatan Jati Banteng |
| 2. Bagian Organisasi | 14. Kecamatan Sumber Malang |
| 3. Kecamatan Banyu Putih | 15. Kecamatan Banyuglugur |
| 4. Kecamatan Jangkar | 16. Kelurahan Dawuhan |
| 5. Kecamatan Asembagus | 17. Kelurahan Patokan |
| 6. Kecamatan Kapongan | 18. Kelurahan Ardirejo |
| 7. Kecamatan Panji | 19. Kelurahan Mimbaan |
| 8. Kecamatan Situbondo | |
| 9. Kecamatan Bungatan | |
| 10. Kecamatan Mlandingan | |
| 11. Kecamatan Suboh | |
| 12. Kecamatan Besuki | |

Pada tahun 2019, terdapat 137 orang pengelola arsip yang dibina, kemudian di tahun 2020 karena COVID-19 sehingga tidak ada kegiatan pembinaan di tahun tersebut. Tahun 2021, terdapat 113 orang pengelola arsip yang dibina. Tahun 2022, terdapat 203 orang pengelola arsip yang dibina. Tahun 2023, terdapat 98 orang pengelola arsip yang dibina. Pembinaan kearsipan yang telah dilaksanakan selama ini antara lain meliputi Pembinaan Kearsipan di Desa/Sekolah dan Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Situbondo.

Selain kearsipan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Situbondo juga melakukan program pelestarian koleksi nasional dan naskah kuno. Terhadap program ini, realisasi target dan capaian mencapai 100%. Dinas melakukan penelusuran terhadap naskah kuno dan bekerjasama dengan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur untuk

mengalihmediakan naskah kuno, melakukan pembersihan/perawatan agar naskah tersebut tidak mudah rusak. Keberadaan rancangan peraturan daerah tentang kearsipan ini diharapkan memberikan dampak utama peningkatan dan pemantapan kinerja di pelestarian koleksi nasional dan naskah kuno dengan memberikan pedoman bagi pelaksanaan kegiatan pelestarian naskah-naskah tersebut.

Atas dasar tersebut, secara umum, pembentukan rancangan peraturan daerah ini selain sebagai bentuk *sturen* (kontrol) pemerintah kabupaten Situbondo atas penyelenggaraan kearsipan, juga ditujukan sebagai pedoman yang diharapkan dapat berimplikasi pada penyelenggaraan kearsipan di daerah.

2.4. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah

2.4.1. Analisa dampak

Rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini diharapkan akan diundangkan sebagai Peraturan Daerah yang menjadi dasar hukum, legalitas, pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan kearsipan. Implikasi dari keberadaan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan, Dinas Perpustakaan dan Arsip Kabupaten Situbondo sebagai pelaksana kewenangan penyelenggaraan kearsipan memiliki dasar hukum dan pedoman dalam menjalankan tugasnya, termasuk di dalamnya kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Kepastian hukum mengenai tugas, dan fungsi dinas, ruang lingkup penyelenggaraan kearsipan, dan juga kewajiban bagi setiap institusi untuk menyelenggarakan sistem kearsipan yang baik di dalam institusinya merupakan dampak yang diharapkan dari lahirnya peraturan daerah ini.

Bagi masyarakat, keberadaan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini akan memberikan kepastian hukum mengenai layanan kearsipan yang mereka bisa dapatkan, hak dan kewajiban masyarakat atas penyelenggaraan kearsipan. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan juga berimplikasi pada jaminan hukum bagi partisipasi masyarakat atas penyelenggaraan layanan kearsipan di Kabupaten Situbondo.

2.4.2. Analisa metode dampak regulasi

Dampak penerapan sistem baru yang diatur dalam peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dianalisa dengan metode Regulatory Impact Analysis (RIA) dan metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process*, dan *Ideology* (ROCCIPI) sebagaimana dalam tabel berikut:

Aspek	Analisa
Rule (aturan)	Kegiatan penyelenggaraan kearsipan merupakan bagian dari kewenangan pemerintah daerah. Penyelenggaraan kearsipan termasuk dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf r. Hak masyarakat atas informasi diamanahkan dalam Pasal 28 F UUD NRI Tahun 1945
Opportunity (kesempatan)	Kewajiban penyelenggaraan kearsipan sudah dilakukan oleh berbagai institusi,

	walaupun ada institusi yang belum melaksanakan. Indeks kinerja Dinas dalam hal pengelolaan arsip kuno juga menunjukkan kinerja yang baik. Banyak arsip-arsip baik yang di masyarakat (dokumen nasional dan/atau naskah kuno) yang terdapat di Kabupaten Situbondo, serta kegiatan-kegiatan pemerintah daerah yang melahirkan berbagai dokumen yang perlu diarsipkan.
Capacity (kemampuan)	Kemampuan arsiparis masih perlu ditingkatkan dengan pola rekrutmen dan pengembangan kapasitas
Communication (komunikasi)	Komunikasi Dinas dengan masyarakat yang sangat baik. Hal ini dapat dilihat dari tingkat indeks kinerja Dinas yang baik
Interest (keinginan)	Sesuai dengan visi dan Misi Bupati dan Wakil Bupati, yakni : <i>Mewujudkan masyarakat Situbondo yang Berakhlak, Sejahtera, Adil dan Berdaya dan Membangun Infrastruktur, Ekonomi, Berkeadilan Dan Berdaya Saing</i> , maka penyelenggaraan kearsipan merupakan hal utama untuk memastikan akuntabilitas, transparansi dari penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.

Process (proses)	Proses penyelenggaraan pelayanan kearsipan saat ini yang diharapkan akan lebih baik dan akuntabel dengan adanya kepastian hukum bisnis proses layanan
Ideology (cara pandang)	Cara pandang Pemerintah Kabupaten Situbondo yang memberikan porsi utama terhadap penyelenggaraan kearsipan agar menciptakan layanan kearsipan prima, baik bagi internal (dinas dan institusi dalam pemerintah daerah) dan eksternal (masyarakat)

Dari analisa tersebut, maka penting bagi Pemerintah Kabupaten Situbondo untuk dapat menerapkan sistem penyelenggaraan kearsipan yang baik, jelas bisnis proses dan ruang lingkupnya, serta dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel).

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penyelenggaraan kearsipan Kabupaten Situbondo sudah seyogyanya dilaksanakan sesuai dengan wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo dengan prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pada Bab ini, kajian terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan untuk mengidentifikasi dasar hukum, substansi wewenang dan menganalisis keberlakuannya bagi pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Situbondo. Dalam rangka pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah mengenai penyelenggaraan kearsipan, peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi acuan/pedoman adalah sebagai berikut:

A. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846)

Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Dalam hal ini kearsipan yang baik berkaitan erat dengan terlaksananya keterbukaan informasi publik yang baik.

Berikut merupakan beberapa pasal dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang berkaitan dengan kearsipan:

Pasal 1

3. Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Pasal 6

- (1) Badan Publik berhak menolak memberikan informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Badan Publik berhak menolak memberikan Informasi Publik apabila tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Informasi Publik yang tidak dapat diberikan oleh Badan Publik, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. informasi yang dapat membahayakan negara;
 - b. informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat;
 - c. informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi;
 - d. informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan; dan/atau
 - e. Informasi Publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan.

Pasal 7

- (1) Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah

kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan.

- (2) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.
- (3) Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.
- (4) Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik.
- (5) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.
- (6) Dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Pasal 8

Kewajiban Badan Publik yang berkaitan dengan kearsipan dan pendokumentasian Informasi Publik dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

B. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038)

Sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung

jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas. Atas dasar tersebut dibentuklah undang-undang ini sebagai bagian dari upaya perwujudan pelayanan publik yang baik.

Berikut beberapa pasal yang dapat dijadikan sebagai rujukan dalam perancangan peraturan daerah ini:

Pasal 4

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pasal 5

- (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

(3) Pelayanan barang publik sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) meliputi:

- a. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- c. pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundangundangan.

(4) Pelayanan atas jasa publik sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) meliputi:

- a. penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya

bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan

- c. penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundangundangan.

(5) Pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi skala kegiatan yang didasarkan pada ukuran besaran biaya tertentu yang digunakan dan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik.

(6) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

(7) Pelayanan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara.
- b. tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Pasal 8

- (1) Organisasi penyelenggara berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan.
- (2) Penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya meliputi:
 - a. pelaksanaan pelayanan;
 - b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
 - c. pengelolaan informasi;
 - d. pengawasan internal;
 - e. penyuluhan kepada masyarakat; dan
 - f. pelayanan konsultasi.
- (3) Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

C. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071)

Tujuan kearsipan dalam tataran kenegaraan ialah untuk mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mencapai cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Arsip sebagai identitas dan jati diri bangsa, serta sebagai memori, acuan, dan bahan pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara harus dikelola dan diselamatkan oleh negara. Atas dasar tersebut dibentuklah Undang-Undang tentang Kearsipan sebagai upaya negara untuk menata sistem kearsipan di Indonesia.

Beberapa pasal yang paling terkait ialah:

Pasal 1

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

Pasal 2

Undang-Undang ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan kearsipan nasional.

Pasal 3

Penyelenggaraan kearsipan bertujuan untuk:

- a. menjamin terciptanya arsip dari kegiatan yang dilakukan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan, serta ANRI sebagai penyelenggara kearsipan nasional;
- b. menjamin ketersediaan arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah;
- c. menjamin terwujudnya pengelolaan arsip yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. menjamin perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya;
- e. mendinamiskan penyelenggaraan kearsipan nasional sebagai suatu sistem yang komprehensif dan terpadu;
- f. menjamin keselamatan dan keamanan arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

- g. menjamin keselamatan aset nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, serta keamanan sebagai identitas dan jati diri bangsa; dan
- h. meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.

Pasal 4

Penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan berasaskan:

- a. kepastian hukum;
- b. keautentikan dan keterpercayaan;
- c. keutuhan;
- d. asal usul (*principle of provenance*);
- e. aturan asli (*principle of original order*);
- f. keamanan dan keselamatan;
- g. keprofesionalan;
- h. koresponsifan;
- i. keantisipatifan;
- j. kepartisipatifan;
- k. akuntabilitas;
- l. kemanfaatan;
- m. aksesibilitas; dan
- n. kepentingan umum.

Maksud dari asas-asas tersebut sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum

Yang dimaksud asas kepastian hukum yaitu penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan dengan berdasarkan landasan hukum dan selaras dengan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam kebijakan penyelenggaraan negara. Hal ini

memenuhi penerapan asas supremasi hukum yang menyatakan bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan negara didasarkan pada hukum yang berlaku.

b. Keautentikan dan Keterpercayaan

Yang dimaksud dengan asas “keautentikan dan keterpercayaan” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus berpegang pada asas menjaga keaslian dan kepercayaan arsip sehingga dapat digunakan sebagai bukti dan bahan akuntabilitas.

c. Keutuhan

Yang dimaksud dengan asas “keutuhan” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus menjaga kelengkapan arsip dan upaya pengurangan, penambahan dan pengubahan informasi maupun fisiknya yang dapat mengganggu keautentikan dan keterpercayaan arsip.

d. Asal Usul (*principle of provenance*)

Yang dimaksud dengan asas “asal usul” yaitu asas yang dilakukan untuk menjaga arsip tetap terkelola dalam satu kesatuan pencipta arsip (*provenance*), tidak dicampur dengan arsip yang berasal dari pencipta arsip lain, sehingga arsip dapat melekat pada konteks penciptanya.

e. Aturan asli (*principle of original order*).

Yang dimaksud dengan asas “aturan asli” yaitu asas yang dilakukan untuk menjaga arsip tetap ditaati sesuai dengan pengaturan aslinya (*original order*) atau sesuai dengan pengaturan ketika arsip masih digunakan untuk pelaksanaan kegiatan pencipta arsip.

f. Keamanan dan Kelematan

Yang dimaksud dengan asas “keamanan dan keselamatan” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus memberikan

jaminan keamanan arsip dari kemungkinan kebocoran dan penyalahgunaan informasi dari pengguna yang tidak berhak, dan penyelenggaraan kearsipan harus dapat menjamin terselamatkannya arsip dari ancaman bahaya baik yang disebabkan oleh alam maupun perbuatan manusia.

g. Keprofesionalan

Yang dimaksud dengan asas “keprofesionalan” adalah penyelenggaraan kearsipan harus dilaksanakan oleh sumber daya manusia yang professional yang memiliki kompetensi di bidang kearsipan.

h. Keresponsifan

Yang dimaksud dengan asas “keresponsifan” adalah penyelenggaraan Kearsipan harus tanggap atas permasalahan Kearsipan ataupun masalah lain yang berkaitan dengan Kearsipan, khususnya bila terjadi sebab kehancuran, kerusakan, atau hilangnya Arsip.

i. Keantisipasi

Yang dimaksud dengan asas “keantisipasi” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus didasari pada antisipasi atau kesadaran terhadap berbagai perubahan dan kemungkinan perkembangan pentingnya arsip bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, perkembangan berbagai perubahan dalam penyelenggaraan kearsipan antara lain perkembangan teknologi, informasi, budaya, dan ketatanegaraan.

j. Kepartisipatifan

Yang dimaksud dengan asas “kepartisipatifan” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus memberikan ruang

untuk peran serta dan partisipasi masyarakat di bidang kearsipan.

k. Akuntabilitas

Yang dimaksud dengan asas “akuntabilitas” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus dapat memperhatikan arsip sebagai akuntabilitas dan harus bisa merefleksikan kegiatan dan peristiwa yang direkam.

l. Kemanfaatan

Yang dimaksud dengan asas “kemanfaatan” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus dapat memberikan manfaat bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

m. Aksesibilitas

Yang dimaksud dengan asas “aksesibilitas” yaitu penyelenggaraan kearsipan harus dapat memberikan kemudahan, ketersediaan, dan keterjangkauan bagi masyarakat untuk memanfaatkan kearsipan.

n. Kepentingan Umum

Yang dimaksud dengan asas “kepentingan umum” yaitu penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan umum dan tanpa diskriminasi.

Pasal 6

- (3) Penyelenggaraan kearsipan kabupaten/kota menjadi tanggung jawab pemerintahan daerah kabupaten/kota dan dilaksanakan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota.

Pasal 8

- (1) Pembinaan kearsipan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (5) dilaksanakan oleh lembaga kearsipan

nasional terhadap pencipta arsip tingkat pusat dan daerah, lembaga kearsipan daerah provinsi, lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota, dan lembaga kearsipan perguruan tinggi.

- (3) Pembinaan kearsipan kabupaten/kota dilaksanakan oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota.

Pasal 9

- (1) Pengelolaan arsip dilakukan terhadap arsip dinamis dan arsip statis;
- (2) Pengelolaan arsip dinamis itu meliputi:
 - a. Arsip vital;
 - b. Arsip aktif; dan
 - c. Arsip inaktif.
- (3) Pengelolaan arsip dinamis itu menjadi tanggung jawab pencipta arsip.
- (4) Pengelolaan arsip statis itu menjadi tanggung jawab Lembaga kearsipan.

Pasal 16

- (3) Lembaga kearsipan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. ANRI;
 - b. arsip daerah provinsi;
 - c. arsip daerah kabupaten/kota; dan
 - d. arsip perguruan tinggi.
- (4) Arsip daerah provinsi wajib dibentuk oleh pemerintahan daerah provinsi, arsip daerah kabupaten/kota wajib dibentuk oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota, dan arsip perguruan tinggi wajib dibentuk oleh perguruan tinggi negeri.

Pasal 20

- (1) ANRI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) memiliki tugas melaksanakan pembinaan kearsipan secara nasional terhadap pencipta arsip tingkat pusat dan daerah, arsip daerah provinsi, arsip daerah kabupaten/kota, dan arsip perguruan tinggi.
- (2) Pembinaan kearsipan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara terkoordinasi dengan lembaga terkait.

Pasal 23

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (4), arsip daerah provinsi memiliki tugas melaksanakan:

- o. pengelolaan arsip inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah provinsi dan penyelenggara pemerintahan daerah provinsi; dan
- p. pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah provinsi dan terhadap arsip daerah kabupaten/kota.

Pasal 24

- (1) Arsip daerah kabupaten/kota adalah lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.
- (2) Pemerintahan daerah kabupaten/kota wajib membentuk arsip daerah kabupaten/kota.
- (3) Pembentukan arsip daerah kabupaten/kota dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Arsip daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang diterima dari:
 - a. satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota;
 - b. desa atau yang disebut dengan nama lain;

- c. perusahaan;
- d. organisasi politik;
- e. organisasi kemasyarakatan; dan
- f. perseorangan.

Pasal 25

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4), arsip daerah kabupaten/kota memiliki tugas melaksanakan:

- a. pengelolaan arsip inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan
- b. pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota.

Pasal 26

Pembentukan arsip daerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (3) dan arsip daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing.

Pasal 34

- (6) Pelindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana yang tidak dinyatakan sebagai bencana nasional dilaksanakan oleh pencipta arsip, arsip daerah provinsi, dan/atau arsip daerah kabupaten/kota yang berkoordinasi dengan BNPB.

Pasal 35

- (3) Upaya penyelamatan arsip dari satuan kerja perangkat daerah sebagai akibat penggabungan dan/atau pembubaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh arsip daerah provinsi atau arsip daerah kabupaten/kota sesuai dengan ruang lingkup fungsi dan tugas.

Pasal 53

- (4) Satuan kerja perangkat daerah dan penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota wajib menyerahkan arsip statis kepada arsip daerah kabupaten/kota.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Begitu pula terkait kearsipan, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah mengatur pembagian urusan tersebut

antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan ketentuan sebagai berikut:

Pasal 1

14. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah.

Pasal 12

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

r. kearsipan

LAMPIRAN

X.PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN BIDANG KEARSIPAN

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
1	Pengelolaan Arsip	<p>a. → Pengelolaan arsip dinamis lembaga negara, BUMN, dan perguruan tinggi negeri.</p> <p>b. → Pengelolaan arsip statis yang diciptakan oleh lembaga negara di Pusat dan Daerah, BUMN, organisasi kemasyarakatan tingkat nasional, organisasi politik tingkat nasional, tokoh nasional dan perusahaan swasta yang memiliki arsip bernilai guna sejarah yang cabang usahanya lebih dari 1 (satu) Daerah provinsi.</p> <p>c. → Pengelolaan laporan dan salinan otentik naskah asli arsip terjaga dari lembaga negara, Pemerintah Daerah, dan perguruan tinggi negeri, BUMN, dan BUMD.</p> <p>d. → Pengelolaan informasi Kearsipan dalam SIKN melalui JIKN.</p>	<p>a. → Pengelolaan arsip dinamis Pemerintah Daerah provinsi dan BUMD provinsi.</p> <p>b. → Pengelolaan arsip statis yang diciptakan oleh Pemerintah Daerah provinsi, BUMD provinsi, perusahaan swasta yang cabang usahanya lebih dari 1 (satu) Daerah provinsi, organisasi kemasyarakatan tingkat Daerah provinsi, organisasi politik tingkat Daerah provinsi, tokoh masyarakat tingkat Daerah provinsi.</p> <p>c. → Pengelolaan simpul jaringan dalam SIKN melalui JIKN pada tingkat provinsi.</p>	<p>a. → Pengelolaan arsip dinamis Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan BUMD kabupaten/kota.</p> <p>b. → Pengelolaan arsip statis yang diciptakan oleh Pemerintahan Daerah kabupaten/kota, BUMD kabupaten/kota, perusahaan swasta yang kantor usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota, organisasi kemasyarakatan tingkat Daerah kabupaten/kota, organisasi politik tingkat Daerah kabupaten/kota, pemerintahan desa dan tokoh masyarakat tingkat Daerah kabupaten/kota.</p> <p>c. → Pengelolaan simpul jaringan dalam SIKN melalui JIKN pada tingkat kabupaten/kota.</p>

E. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5286)

Pada dasarnya, Peraturan Pemerintah ini dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 15, Pasal 30 ayat (3), Pasal 46,

Pasal 47 ayat (3), Pasal 48 ayat (3), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55, Pasal 67, dan Pasal 68 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan. Berikut merupakan beberapa pasal yang dapat dijadikan pedoman dalam perumusan peraturan daerah ini:

Pasal 2

Penyelenggaraan kearsipan dilakukan di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, dan perguruan tinggi dalam suatu sistem kearsipan nasional.

Pasal 11

(1) Pembinaan kearsipan di tingkat provinsi, kabupaten/kota, perguruan tinggi meliputi:

- a. koordinasi penyelenggaraan kearsipan;
- b. penyusunan pedoman kearsipan;
- c. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan kearsipan;
- d. sosialisasi kearsipan;
- e. pendidikan dan pelatihan kearsipan; dan
- f. perencanaan, pemantauan, dan evaluasi.

(3) Lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota bertanggung jawab melakukan pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota.

Pasal 61

Pemindahan arsip inaktif di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten/kota dilakukan sebagai berikut:

- a. pemindahan arsip inaktif yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun dilakukan dari unit pengolah ke unit kearsipan di lingkungan satuan kerja pemerintah daerah

atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota;
dan

- b. pemindahan arsip inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun dilakukan dari pencipta arsip di lingkungan satuan kerja pemerintah daerah atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota ke lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.

Pasal 71

- (1) Pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja perangkat daerah atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota setelah mendapat:
 - a. pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip; dan
 - b. persetujuan tertulis dari bupati/walikota.
- (2) Pelaksanaan pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tanggung jawab unit kearsipan di satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Pasal 72

- (1) Pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun ditetapkan oleh bupati/walikota setelah mendapat:
 - a. pertimbangan tertulis dari panitia penilai arsip; dan
 - b. persetujuan tertulis dari Kepala ANRI.
- (2) Pelaksanaan pemusnahan arsip di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

menjadi tanggung jawab lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.

Pasal 84

- (1) Arsip statis pemerintahan daerah kabupaten/kota wajib diserahkan kepada lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.
- (2) Penetapan arsip statis pada pemerintahan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 ayat (1) huruf e, ditetapkan oleh bupati/walikota.
- (3) Pelaksanaan penyerahan arsip statis yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun menjadi tanggung jawab unit kearsipan di lingkungan satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota atau penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/ kota.
- (4) Pelaksanaan penyerahan arsip statis yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun menjadi tanggung jawab lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.

Pasal 86

- (1) Arsip statis BUMN atau BUMD wajib diserahkan kepada lembaga kearsipan.
- (3) Arsip statis yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diserahkan oleh:
 - c. pimpinan BUMD kabupaten/kota kepada lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota.

Pasal 116

- (1) Pembentukan JIKN dilakukan pada: a. pusat jaringan yang diselenggarakan oleh ANRI; dan b. simpul jaringan yang diselenggarakan oleh lembaga kearsipan provinsi, lembaga kearsipan kabupaten/kota, dan lembaga kearsipan perguruan tinggi.

- (2) Dalam rangka melaksanakan tugas kearsipan, unit kearsipan pada lembaga negara menjadi simpul jaringan.

Pasal 119

Simpul jaringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf b bertanggung jawab atas:

- a. penyediaan informasi kearsipan yang disusun dalam daftar arsip dinamis dan daftar arsip statis;
- b. penyampaian daftar arsip dinamis dan daftar arsip statis kepada pusat jaringan nasional;
- c. pemuatan informasi kearsipan untuk arsip dinamis dan arsip statis dalam JIKN di lingkungan simpul jaringan;
- d. penyediaan akses dan layanan informasi kearsipan melalui JIKN; dan
- e. evaluasi secara berkala terhadap penyelenggaraan JIKN sebagai simpul jaringan dan menyampaikan hasilnya kepada pusat jaringan nasional.

Pasal 123

Selain tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 119, simpul jaringan di provinsi memiliki tugas mengkoordinasikan dan membina simpul jaringan kabupaten/kota.

Pasal 127

- (1) Unit kearsipan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a wajib dibentuk pada setiap pencipta arsip.
- (2) Pencipta arsip bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan kearsipan melalui SKN dan pelaksanaannya dilakukan oleh unit kearsipan pada masing-masing pencipta arsip.
- (3) Pencipta arsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. lembaga negara;
 - b. pemerintahan daerah provinsi;
 - c. pemerintahan daerah kabupaten/kota;

- d. perguruan tinggi negeri;
- e. BUMN; dan
- f. BUMD.

Pasal 132

- (1) Unit kearsipan yang dibentuk oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 ayat (3) huruf c berada di lingkungan:
 - a. sekretariat satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota; dan
 - b. sekretariat penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.
- (2) Unit kearsipan pemerintahan kabupaten/kota dibentuk secara berjenjang yang terdiri atas:
 - a. unit kearsipan I sebagai unit kearsipan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang dilaksanakan oleh lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota;
 - b. unit kearsipan II berada di lingkungan sekretariat satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan sekretariat penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan
 - c. unit kearsipan pada jenjang berikutnya dibentuk sesuai dengan kebutuhan pemerintahan daerah kabupaten/kota.
- (3) Tugas dan tanggung jawab unit kearsipan secara berjenjang diatur lebih lanjut oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota masing-masing.

Pasal 143

- (1) Pemerintahan daerah kabupaten/kota wajib membentuk lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota yang melaksanakan

tugas pemerintahan di bidang kearsipan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

- (2) Lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota wajib melaksanakan pengelolaan arsip statis yang berskala kabupaten/kota yang diterima dari satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota, desa atau yang disebut dengan nama lain yang sejenis, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan.
- (3) Lembaga kearsipan daerah kabupaten/kota mempunyai tugas melaksanakan:
 - a. pengelolaan arsip inaktif yang memiliki retensi sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun yang berasal dari satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan
 - b. pembinaan kearsipan terhadap pencipta arsip di lingkungan daerah kabupaten/kota.

F. Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2012 Tentang Materi Muatan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Kearsipan

Berdasarkan Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2012 tentang Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan, pada pasal 4 menyebutkan bahwa Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan terdiri dari 2 (dua) macam materi muatan, yaitu materi muatan umum dan materi muatan khusus.

Materi muatan umum terdiri dari:

1. Bahan Acuan Normatif Dalam Penyusunan Materi Muatan Muatan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Kearsipan;

2. Bahan Acuan Lainnya;
3. Teknik Perumusan;
4. Perumusan Judul;
5. Konsideran;
6. Dasar Hukum;
7. Ketentuan Umum/Peristilahan/Definisi/Batasan Pengertian;
8. Asas,Tujuan,Dan Sasaran; Dan
9. Ruang Lingkup Perberlakuan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Kearsipan.

Materi muatan khusus terdiri dari:

1. Penetapan Kebijakan Kearsipan;
2. Pembinaan Kearsipan;
3. Pengelolaan Arsip;
4. Pengamanan & Evaluasi;
5. Kerjasama Antar Daerah;
6. Pembiayaan;
7. Ketentuaan Larangan;
8. Ketentuan Sanksi;
9. Kelembagaan Penyelenggara Kearsipan;
10. Penataan Dan Penegakan Hukun;
11. Ketentuan Peralihan;
12. Ketentuan Penutup; Dan
13. Penjelasan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Validitas hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen, adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Dikatakan bahwa suatu norma adalah valid adalah sama halnya dengan mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut⁸. Merujuk pada pandangan teoritik di atas, jika dikaitkan dengan ketentuan tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan naskah akademik⁹ yang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12/2011), dalam hal penyusunan Naskah Akademik untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan, maka harus memuat landasan filosofis, sosiologis dan yuridis¹⁰.

A. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi,

⁸ Hans Kelsen, Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006), hal. 40.

⁹ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁰ Taufik H. Simatupang, *Mendudukan Konsep Executive Review Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 19 No. 2, Juni 2019 : hal. 218.

didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik.

Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua nilai yang ada nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*). Adapun falsafah hidup berbangsa merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah pun harus mencerminkan moral dari daerah yang bersangkutan.

Landasan filosofis merupakan suatu landasan yang didasarkan atas nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Dengan bahasa yang serupa, Jimly Asshiddiqie (2006 : 171) menyebutkannya sebagai “cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan”. Cita-cita filosofis tersebut haruslah terkandung dalam suatu undang-undang. Dengan demikian, ada kesesuaian antara cita-cita filosofis masyarakat dengan cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang.

Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki cita-cita filosofis Pancasila maka peraturan yang akan dibuat hendaknya dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam cita-cita filosofis tersebut. Pada era desentralisasi, pemerintah daerah harus dapat mengoptimalkan potensi daerahnya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Secara filosofis, ada tujuan utama yang ingin dicapai dari penerapan kebijakan desentralisasi yaitu tujuan demokrasi dan tujuan kesejahteraan. Tujuan demokrasi akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai instrumen Penyelenggaraan politik ditingkat lokal yang secara agregat akan menyumbang terhadap

Penyelenggaraan politik secara nasional sebagai elemen dasar dalam menciptakan kesatuan dan persatuan bangsa dan negara serta mempercepat terwujudnya masyarakat madani atau *civil society*. Tujuan kesejahteraan mengisyaratkan Pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan pelayanan publik secara efektif, efisien dan ekonomis.¹¹

Berdasarkan nilai filosofis Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 segala bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia dibentuk tidak terkecuali Peraturan Daerah. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini pada hakekatnya memiliki kaitan erat dengan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kegiatan penyelenggaraan kearsipan harus dilakukan dalam suatu system yang komprehensif, terpadu dan berkesinambungan untuk mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Lebih lanjut penyelenggaraan kearsipan yang sesuai dengan prinsip, kaidah dan standar kearsipan juga diperlukan untuk menjamin ketersediaan arsip yang autentik utuh dan terpercaya serta menjamin perlindungan kepentingan Pemerintah Daerah dan hak-hak keperdataan masyarakat. Dengan demikian penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan sudah memiliki landasan filosofis yang kuat.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan dibuat adalah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang ada di dalamnya. Demikian pula pada proses pembentukan produk hukum yang ada di daerah melalui

¹¹ W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono, 2009. *Legislative Drafting (Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan daerah)*, Universitas Arma Jaya, Yogyakarta, h. 7.

peraturan daerah harus memperhatikan beberapa aspek yang berkembang di masyarakat. Hal ini dengan tujuan agar apa yang di buat oleh pemerintah yang berkuasa dapat berguna bagi kehidupan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Suatu peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam membentuk peraturan daerah antara lain sebagai berikut: 1) *Social Need* (Kebutuhan masyarakat); 2) *Social Condition* (Kondisi masyarakat); 3) *Social Capital* (Modal/kekayaan masyarakat).¹²

Secara empiris, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan memiliki landasan sosiologis yang kuat. Peraturan daerah ini dibuat untuk merespon perkembangan permasalahan yang ada di masyarakat. Selama ini belum pernah ada peraturan perundang-undangan di Kabupaten Situbondo yang mengatur berkenaan dengan penyelenggaraan kearsipan. Maka Raperda Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini merupakan upaya percepatan pemberian pelayanan umum masyarakat dalam bidang penyelenggaraan kearsipan.

¹² Mahendra Putra Kurnia dkk, 2007. *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif (Urgensi, Strategi, dan Proses Bagi Pembentukan Perda yang baik)*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, h. 145.

C. Landasan Yuridis

Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat¹³. Dalam konteks penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo, ada beberapa peraturan perundang-undangan yang dirujuk sebagai dasar pengaturan yakni sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya Dan Daerah Tingkat II Surabaya Dengan mengubah Undang-Undang No. 12 Tahun 1950, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat Dan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

¹³ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5286).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI
RANCANGAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Bahwa filosofi yang menjadi basis pengaturan dalam Perda ini adalah dalam rangka mendukung penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang penyelenggaraan kearsipan khususnya di Kabupaten Situbondo. Oleh karenanya, untuk mewujudkan hal demikian, maka dibutuhkan kepastian hukum penyelenggaraan kearsipan.

Naskah akademik pada dasarnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam teori penyusunan peraturan perundang-undangan telah diikuti suatu prinsip bahwa sebuah naskah akademik harus merumuskan sasaran yang akan diwujudkan dari penetapan sebuah peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan akan dijabarkan tentang asas, maksud, tujuan dan sasaran yang akan diwujudkan.

Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah untuk memberikan pedoman kepada seluruh perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Swasta, pemerintah desa dan masyarakat secara umum. Dengan berpedoman peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan itu diharapkan komitmen pemerintah daerah dan masyarakat dalam membangun dan mengembangkan Kearsipan Daerah dapat diwujudkan dalam regulasi yang mengikat dan sekaligus

menjadi pedoman bagi seluruh stakeholder pembangunan bidang kearsipan.

Penyusunan rancangan peraturan daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan ini diharapkan juga dapat disesuaikan dengan perkembangan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi terkait dengan kebijakan penyelenggaraan kearsipan umumnya dan pengembangan pelayanan masyarakat dalam bidang kearsipan khususnya.

Perumusan kebijakan, program dan kegiatan, serta indikator-indikator pembangunan kearsipan dapat berdampak pada percepatan pelayanan masyarakat dalam bidang kearsipan yang pada akhirnya dapat pula mendorong perwujudan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

5.2. Ruang Lingkup Materi Rancangan Peraturan Daerah

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan, berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma kepatutan. Norma kewenangan merupakan aturan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo (Kepala Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk mengendalikan serta menyelenggarakan kearsipan di Daerah. Sedangkan norma kepatutan merupakan aturan yang berisi perintah, larangan, dispensasi, kriteria, penilaian serta izin dalam kaitannya dengan upaya penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo. Adapun Sistematika muatan materi Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan adalah sebagai berikut:

BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi:

- a. Batasan pengertian atau definisi;

- b. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah;
- c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang pengertian/istilah dan singkatan yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo. Ketentuan Umum berguna untuk menyamakan persepsi dan pemahaman terhadap istilah serta terhadap singkatan tersebut (seperti pada bagian 5.1.). Ketentuan Umum merupakan hal wajib sesuai dengan ketentuan yang ada pada lampiran UU No. 12/2011.

Pada Bab Ketentuan Umum ini dapat ditambahkan pula dengan ketentuan yang memuat tujuan dan ruang lingkup dari keberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan. Ketentuan umum dalam raperda ini adalah sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Situbondo.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Situbondo.
3. Bupati adalah Bupati Situbondo.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Situbondo dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.
5. Dinas adalah Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Situbondo.
6. Lembaga Kearsipan Daerah adalah lembaga kearsipan yang ada di daerah.
7. Kearsipan adalah hal-hal yang berkenaan dengan arsip.

8. Arsip 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, Organisasi Politik, Organisasi Kemasyarakatan, dan Perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
9. Arsip Dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu.
10. Arsip Vital adalah arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip, tidak dapat diperbarui dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang.
11. Arsip Aktif adalah Arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan terus menerus.
12. Arsip Inaktif adalah Arsip frekuensi penggunaannya telah menurun.
13. Arsip Statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis retensinya dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia/Lembaga Kearsipan.
14. Arsip Terjaga adalah Arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan dan keselamatannya.

15. Arsip Umum adalah arsip yang tidak termasuk dalam kategori arsip terjaga.
16. Arsiparis adalah seseorang yang memiliki kompetensi di bidang kearsipan yang diperoleh melalui pendidikan formal dan/atau pendidikan dan pelatihan kearsipan serta mempunyai fungsi, tugas, dan tanggung jawab melaksanakan kegiatan kearsipan.
17. Akses Arsip adalah ketersediaan arsip sebagai hasil kewenangan hukum dan otorisasi legal serta keberadaan sarana bantu untuk mempermudah penemuan dan pemanfaatan arsip.
18. Arsip Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat ANRI adalah lembaga Kearsipan berbentuk lembaga Pemerintah nonkementrian yang melaksanakan tugas negara di bidang kearsipan yang berkedudukan di ibukota negara.
19. Pencipta Arsip adalah pihak yang mempunyai tugas kemandirian dan otoritas dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggung jawab di bidang pengelolaan arsip dinamis.
20. Unit Pengolah adalah satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab mengolah semua arsip yang berkaitan dengan kegiatan penciptaan arsip di lingkungannya.
21. Unit Kearsipan adalah satuan kerja pada pencipta arsip yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kearsipan.
22. Jadwal Retensi Arsip yang selanjutnya disingkat JRA adalah daftar yang berisi paling kurang 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 penyusutan dan penyelamatan arsip.
23. Penyusutan Arsip adalah kegiatan pengurangan jumlah arsip dengan cara pemindahan arsip inaktif dari unit pengolah ke Unit Kearsipan, pemusnahan arsip yang tidak memiliki nilai guna, dan penyerahan arsip statis kepada lembaga kearsipan.
24. Penyelenggaraan Kearsipan adalah keseluruhan kegiatan meliputi kebijakan, pembinaan kearsipan, dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana, serta sumber daya lainnya.
25. Pengelolaan Arsip Dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan, serta penyusutan arsip.
26. Pengelolaan Arsip Statis adalah proses pengendalian arsip statis secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi akuisisi, pengolahan, preservasi, pemanfaatan, pendayagunaan, dan pelayanan publik dalam suatu sistem kearsipan nasional.
27. Pengelola Arsip Non Arsiparis adalah seseorang yang memiliki tugas pokok dan tanggung jawab dalam melaksanakan kegiatan kearsipan yang ditunjuk dengan Keputusan Bupati.
28. Akuisisi Arsip Statis adalah proses penambahan khasanah arsip statis pada lembaga kearsipan yang dilaksanakan melalui kegiatan penyerahan arsip statis

dan hak pengelolaannya dari pencipta arsip kepada lembaga kearsipan.

29. Sistem Kearsipan Nasional yang selanjutnya disingkat SKN adalah suatu sistem yang membentuk pola hubungan berkelanjutan antar berbagai komponen yang memiliki fungsi dan tugas tertentu, interaksi antar pelaku serta unsur lain yang saling mempengaruhi dalam penyelenggaraan kearsipan secara nasional.
30. Jaringan Informasi Kearsipan Nasional yang selanjutnya disingkat JIKN adalah sistem jaringan informasi dan sarana pelayanan arsip secara nasional yang dikelola oleh ANRI.
31. Jaringan Informasi Kearsipan Daerah Kabupaten Situbondo yang disingkat JIKD Situbondo adalah sistem jaringan informasi dan sarana pelayanan arsip dilingkungan Pemerintah Kabupaten Situbondo yang dikelola oleh Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Situbondo.
32. Daftar Pencarian Arsip yang selanjutnya disingkat DPA adalah daftar berisi arsip yang memiliki guna kesejarahan baik yang telah diverifikasi secara langsung maupun tidak langsung oleh lembaga kearsipan dan dicari oleh lembaga kearsipan serta diumumkan secara publik.
33. Pemeliharaan Arsip adalah kegiatan menjaga keutuhan, keamanan, dan keselamatan arsip baik fisik maupun informasinya.
34. Penggunaan Arsip adalah kegiatan pemanfaatan dan penyediaan arsip bagi kepentingan pengguna arsip yang berhak.

35. Pemberkasan adalah penempatan naskah ke dalam suatu himpunan yang tersusun secara sistematis dan logis sesuai dengan konteks kegiatannya sehingga menjadi satu berkas karena memiliki hubungan informasi, kesamaan jenis atau keamanan masalah dari suatu unit kerja.
36. Program Arsip Vital adalah tindakan dan prosedur yang sistematis dan terencana yang bertujuan untuk memberikan perlindungan dan menyelamatkan arsip vital pencipta arsip pada saat darurat atau setelah terjadi musibah.
37. Sumber Daya Kearsipan adalah dukungan terhadap sistem kearsipan nasional berupa sumber daya manusia, prasarana dan sarana, organisasi kearsipan dan pendanaan.

BAB II : PENGELOLAAN ARSIP

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang pengelolaan arsip dinamis dan pengelolaan arsip statis. Pengelolaan arsip dinamis meliputi penciptaan arsip, penggunaan dan pemeliharaan arsip dinamis, penyusutan arsip, serta program arsip vital.

Pengelolaan arsip statis meliputi kegiatan akuisisi arsip statis, pengolahan arsip statis, preservasi arsip statis dan akses arsip statis.

BAB III : PERLINDUNGAN DAN PENYELAMATAN ARSIP

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang perlindungan dan penyelamatan arsip yang dilakukan

terhadap arsip yang berkaitan dengan kependudukan, kewilayahan, kontrak karya dan masalah-masalah Pemerintah Daerah yang strategis.

Termasuk dalam hal penggabungan dan/atau pembubaran suatu Perangkat Daerah menjadi tanggung jawab Lembaga Kearsipan Daerah dalam upaya melindungi dan menyelamatkan arsip hasil gabungan atau pembubaran Perangkat Daerah..

BAB IV : IZIN PENGGUNAAN ARSIP

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang izin penggunaan arsip yang bersifat tertutup dan perlu persetujuan terlebih dahulu oleh Kepala Lembaga Kearsipan Daerah.

BAB V : SUMBER DAYA KEARSIPAN

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang sumber daya kearsipan yang terdiri dari unit kearsipan, prasarana dan sarana, sumber daya manusia, dan Lembaga Kearsipan Daerah.

BAB VI : PEMBIAYAAN

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang pembiayaan penyelenggaraan kearsipan yang meliputi pembiayaan untuk perumusan dan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, pengelolaan arsip, penelitian dan pengembangan, pengembangan sumber daya manusia, penyelenggaraan Pendidikan dan pelatihan kearsipan, tambahan tunjangan sumber daya kearsipan dan penyediaan prasarana dan sarana.

BAB VII : PERAN SERTA MASYARAKAT

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang peran serta masyarakat dalam kegiatan kearsipan meliputi kegiatan perlindungan, penyelamatan, pengawasan, serta sosialisasi kearsipan.

BAB VIII : SISTEM INFORMASI KEARSIPAN DAERAH

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang pengelolaan simpul jaringan dalam Sistem Informasi Kearsipan Nasional melalui JIKN pada tingkat Daerah.

BAB IX : KERJA SAMA

Ketentuan pada bagian ini berisi tentang kerja sama Lembaga Kearsipan Daerah dengan Pencipta Arsip maupun kerja sama dengan luar negeri.

BAB X : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Ketentuan pada bagian ini berisi tentang pembinaan dan pengawasan kearsipan yang dilakukan terhadap Perangkat Daerah, BUMD, Lembaga lainnya dan masyarakat.

BAB VI

PENUTUP

Berdasarkan kajian pada aspek-aspek sesuai sistematika Naskah Akademik di bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Rencana penyusunan Raperda Kabupaten Situbondo tentang Penyelenggaraan Kearsipan merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka mewujudkan ketersediaan arsip yang autentik utuh dan terpercaya serta menjamin perlindungan kepentingan Pemerintah Daerah dan hak-hak keperdataan masyarakat.
- b. Ruang lingkup penyelenggaraan kearsipan di Daerah meliputi keseluruhan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan dan pengelolaan arsip dalam suatu Pemerintah Daerah yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana, serta sumber daya lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Berdasarkan Naskah Akademik ini, perlu disusun materi penormaan yang lengkap terhadap penyelenggaraan kearsipan di Kabupaten Situbondo, agar tujuan menjadikan Peraturan Daerah ini sebagai landasan hukum pada Kabupaten Situbondo dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

- Roy Marthen Moonti. 2019. Regional Autonomy in Realizing Good Governance. Substantive Justice International Journal of Law Volume 2 Nomor 1.
- Sugiarto, *Manajemen Kearsipan Modern*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.
- Melan Angriani Asnawi, “Kontribusi Arsip untuk Organisasi Publik”, *Repository UNG*, 2013.
- Nuriyanto, “Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, 2014.
- Tjahjo Kumolo, Peringatan Hari Kearsipan ke-51, Pekanbaru, 2022.
- Andi Ni'Mah Sulfiani, “Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance dalam Pelayanan BPJS Kesehatan Di Kota Palopo”, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. XVII (1), 2021.
- Direktorat Jenderal, Bina Pembangunan, and Kementerian Dalam Negeri, ‘Pemerintahan Daerah Berdasarkan Perpektif’, 2014.
- Hans Kelsen, Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006).
- Taufik H. Simatupang, *Mendudukkan Konsep Executive Review Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 19 No. 2, Juni 2019.
- W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono, 2009. Legislative Drafting (*Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan daerah*), Universitas Arma Jaya, Yogyakarta.
- Mahendra Putra Kurnia dkk, 2007. *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif (Urgensi, Strategi, dan Proses Bagi Pembentukan Perda yang baik)*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, h. 145.