

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Arsip adalah suatu dokumentasi yang berfungsi sebagai sumber data dan informasi bagi suatu organisasi maupun orang yang mengarsipkannya. Arsip ini juga dapat diartikan sebagai suatu pusat ingatan bagi mereka yang telah menyimpannya (diarsipkan). Secara umum arsip hanya dipandang sebagai tumpukan kertas, namun pada kenyataannya arsip merupakan aset penting yang sangat bernilai dan dapat dijadikan alat bukti maupun pengingat waktu baik dalam masa lampau atau sejarah, masa saat ini, dan masa yang akan datang. Arsip merupakan suatu bukti dokumenter terkait penyelesaian persoalan, bukti transaksi, dan perencanaan kedepan bagi suatu badan atau lembaga. Pengertian arsip tercantum dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Pokok Kearsipan yaitu:

“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, Pemerintah Daerah, Lembaga Pendidikan, Perusahaan, Organisasi Politik, Organisasi Kemasyarakatan, dan Perseorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”

Kemajuan suatu organisasi memerlukan dukungan manajemen yang tepat. Untuk mengelola manajemen memerlukan data dan informasi bagi setiap organisasi karena pada dasarnya seluruh kegiatan organisasi erat kaitannya dengan informasi sebagai pendukung proses administrasi dan pelaksanaan manajemen. Salah satu sumber informasi yang digunakan dalam menunjang proses administrasi tersebut adalah arsip, karena arsip merupakan bukti dan rekaman kegiatan mulai dari kegiatan berlangsung hingga kegiatan tersebut berakhir yang berhubungan dengan pengambilan keputusan. Arsip-arsip tersebut digunakan untuk keperluan *intern* (penggunaan data dan informasi untuk keperluan *intern*

kantor) maupun untuk keperluan *ekstern* (pelayanan kepada masyarakat atau pelanggan).

Menyadari pentingnya arsip sebagai sumber informasi, Pemerintah Indonesia memberlakukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan yang menjamin keselamatan bahan pertanggung jawaban nasional terkait perencanaan, pelaksanaan, dan penyelenggaraan kehidupan kebangsaan yang harus dijaga keutuhan, keamanan, serta keselamatannya. Berkembangnya teknologi informasi secara digital telah membawa dampak yang signifikan dalam bidang kearsipan, pengarsipan berbasis kertas yang sebelumnya digunakan dalam pengarsipan manual dengan segera digantikan oleh format digital atau elektronik.

Pengaruh berkembangnya teknologi informasi secara digital seperti adanya komputer dan internet dapat sangat mempengaruhi kearsipan, bahwa hal tersebut berpengaruh pada (1) perubahan cara bekerja, (2) perubahan cara berkomunikasi, (3) perubahan persepsi terkait efisiensi, (4) perubahan dalam penciptaan, manajemen, dan penggunaan informasi/ arsip, dan (5) perubahan bagi arsiparis dalam manajemen arsip (Desi Pratiwi, 2012). Hal tersebut memberikan dampak langsung pada kegiatan pengarsipan, sehingga penggunaan arsip dapat dilakukan secara elektronik. Kegiatan arsip secara elektronik tersebut memanfaatkan komputer maupun gawai yang akan mempermudah serta mempercepat proses pengarsipan. Arsip elektronik dianggap lebih sesuai dengan kebutuhan saat ini yang menuntut kecepatan berbagi, kemudahan akses, dan fleksibilitas dalam memperluas jaringan. Pemanfaatan komputer maupun gawai dalam kegiatan arsip

dapat merubah format arsip tercetak menjadi elektronik. Oleh karena itu, kemahiran institusi untuk beradaptasi dalam penerapan arsip elektronik sangat penting untuk memenuhi kebutuhan informasi (Sudrajat et al., 2023).

Adanya arsip elektronik memberikan beberapa kemudahan dan berbagai peluang yang sebelumnya tidak dimiliki arsip dalam format fisik (Putranto, 2018). Arsip elektronik dapat di gandakan dengan cara yang sederhana sehingga dapat meminimalisir duplikasi. Selain itu, arsip elektronik dapat memberikan peluang bagi institusi untuk menghemat ruang penyimpanan secara fisik dan dapat membuka peluang akses yang lebih ringkas bagi pengguna. Namun, arsip elektronik ini juga memerlukan sistem yang kompleks dibandingkan dengan arsip fisik. Bagi institusi yang tengah melakukan transformasi pengelolaan dari kertas atau fisik menuju digital tentu akan menimbulkan berbagai macam tantangan tersendiri. Salah satunya institusi-institusi yang sebelumnya menggunakan arsip dalam bentuk kertas harus mulai mempersiapkan dan berbenah secara teknis maupun kebijakan yang mengaturnya.

Perubahan sistem pengarsipan secara fisik ke elektronik tersebut sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) yang bertujuan untuk mendorong dan mengatur penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam berbagai aspek pemerintahan di seluruh tingkat mulai dari pusat hingga daerah. Kementrian, lembaga, maupun instansi pemerintah atau non pemerintah dapat menjalankan implementasi kebijakan digitalisasi tersebut

sebagai salah satu bentuk penyelamatan arsip konvensional dengan mengkonversi arsip dalam bentuk elektronik (Sudrajat et al., 2023). Pemerintah Kota Kediri telah merumuskan peraturan terkait kearsipan dalam Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Peraturan Walikota Kediri Nomor 74 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kearsipan. Dalam menunjang tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan, dan akuntabel serta penerapan arsip secara elektronik pemerintah Kota Kediri telah mengatur kebijakan terkait Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik melalui Peraturan Walikota Kediri Nomor 48 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Kediri Nomor 42 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. Dalam menjalankan regulasi tersebut Pemerintah Kota Kediri telah menerapkan Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik yaitu arsip elektronik menggunakan aplikasi ASN Digital (wawancara dengan Pak Eko selaku Kepala Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri pada 11 November 2023).

ASN Digital merupakan produk internal pemerintah kota Kediri yang dibuat oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Kediri. Aplikasi tersebut mulai diperkenalkan kepada seluruh Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) pada 12 Januari 2023 melalui kegiatan Rakor dan Bimtek Aplikasi ASN Digital (Pemerintah Kota Kediri, 2023). Aplikasi ASN Digital merupakan integrasi dari beberapa aplikasi yaitu e-Agenda, e-Surat, dan e-Notulen serta terdapat tanda tangan digital. Aplikasi ASN Digital ini mencakup notulen dimana setiap kegiatan

rapat dapat langsung di input sehingga dapat diketahui oleh pimpinan. Dalam penerapan aplikasi ASN Digital Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri baru mengimplementasikan penggunaan ASN Digital 100% di tahun 2023. Data penggunaan arsip digital dalam aplikasi ASN Digital Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri tahun 2023 terdapat 550 catatan surat masuk dan 170 catatan surat keluar (wawancara dengan Bu Anjar selaku Pranata Kearsipan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri pada 11 November 2023).

Dalam proses implementasi kebijakan digitalisasi arsip tersebut, Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri memiliki beberapa kendala yang harus dihadapi yaitu terdapat beberapa pegawai instansi yang belum memahami secara jelas dan akurat terkait dengan digitalisasi arsip. Sumber daya manusia dengan usia lanjut lebih memilih menggunakan kertas daripada aplikasi secara elektronik karena mereka menganggap bahwa menggunakan kertas lebih mudah dibaca tanpa perlu mengakses lewat internet. Selain itu, kendala berikutnya penggunaan aplikasi tersebut harus melalui online atau internet dan apabila di akses di luar kantor atau di saat jaringan kurang memadai maka yang terjadi adalah aplikasi menjadi lambat sehingga data sulit untuk terkirim (wawancara dengan Bu Anjar selaku Pranata Kearsipan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri pada 11 November 2023).

Kendala yang dihadapi Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri perlu dievaluasi terhadap beberapa aspek agar dapat beradaptasi dan menyesuaikan dengan tuntutan perubahan baik dari aspek internal maupun eksternal instansi. Melalui penelitian-penelitian terdahulu dan pengamatan

sementara yang dilakukan oleh peneliti dapat dikatakan bahwasanya penerapan kearsipan secara elektronik belum di implementasikan secara optimal. Hal tersebut dikarenakan kurangnya sumber daya manusia atau masih terdapat pegawai yang lanjut usia sehingga kurang memahami bagaimana penggunaan aplikasi ASN Digital serta penggunaan arsip elektronik yang hanya dapat diakses melalui internet juga menjadi kendala dalam pengimplementasian kebijakan arsip elektronik. Hal-hal tersebut merupakan asumsi-asumsi yang dikumpulkan oleh peneliti melalui data sekunder dan pengamatan. Maka guna memastikan dan memperkuat penelitian terdahulu serta pengamatan sementara yang dilakukan diperlukan sebuah penelitian secara mendalam. Dengan harapan, penelitian ini dapat menjawab maupun memastikan dugaan-dugaan yang telah dibuat sebelumnya.

Untuk menjawab dugaan-dugaan terkait kendala yang terjadi dalam proses implementasi arsip elektronik melalui aplikasi ASN Digital, peneliti menggunakan perspektif dari pemikiran George C Edwards III tentang implementasi kebijakan. George C Edwards III (1980) menggunakan faktor yang berfokus kepada struktur pemerintah dalam menjelaskan proses implementasi. Para pelaksana sepenuhnya mengikuti standar pelaksanaan yang telah diatur oleh pembuat kebijakan maka output dan outcomes kebijakan yang di inginkan akan tercapai dengan sendirinya. Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang pengelolaan arsip digital adalah teori yang dikemukakan oleh Edwards III yaitu, implementasi dapat dimulai melalui kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan apakah syarat agar implementasi kebijakan tersebut dapat berhasil (Edwards III

dalam Kadji, 2015). Menurut George C Edwards III terdapat empat variabel dalam kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara bersamaan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki keterkaitan yang kuat.

Faktor-faktor yang memengaruhi dalam implementasi menurut Geoge C Edwards III adalah sebagai berikut: (1) Komunikasi, komunikasi dalam implementasi arsip digital akan berjalan efektif dan efisien jika ukuran dan tujuan kebijakan dapat dipahami oleh setiap individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian proses digitalisasi arsip ini yaitu Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri, kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan arsip digital perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana agar implementasi digitalisasi arsip dapat terlaksana dengan efektif, (2) Sumber Daya, komponen sumber daya terdiri dari jumlah staf pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri, keahlian dari para pelaksana tersebut, informasi yang jelas dan relevan, serta pemenuhan sumber-sumber terkait pelaksanaan program kearsipan digital. (3) Sikap, faktor yang memengaruhi efektif atau tidak nya implementasi kebijakan adalah sikap para pelaksana, jika pelaksana setuju dengan poin atau isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati namun jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi digitalisasi arsip akan mengalami kesulitan, (4) Struktur Birokrasi, struktur birokrasi tidak dapat dilepaskan dari badan pelaksana suatu kebijakan, struktur birokrasi dalam kearsipan digital ini yaitu Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri.

Implementasi kebijakan arsip digital pada Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri ditentukan oleh empat faktor implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi. Topik penelitian ini berfokus pada Implementasi Program Aplikasi ASN Digital. Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas maka peneliti tertarik melakukan penelitian berjudul “Implementasi Program Aplikasi ASN Digital (Studi Implementasi Berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 48 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri”

## **B. Perumusan Masalah**

Dari penjelasan yang telah tergambar pada latar belakang dalam penelitian ini yang menjadi fokus utama dan menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi program aplikasi ASN Digital di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri?
2. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat implementasi program aplikasi ASN Digital di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis implementasi program aplikasi ASN Digital di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri.
2. Mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat implementasi program aplikasi ASN Digital di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kota Kediri.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi bagi dunia pendidikan serta menambah pengetahuan baik bagi program studi Administrasi Publik maupun bagi penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.

#### **2. Manfaat Praktis**

Diharapkan bahwa penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi oleh peneliti selanjutnya dan dapat disempurnakan terkait topik yang sudah diteliti sebelumnya. Adanya hasil dari penelitian ini, peneliti berharap akan dapat menjadi suatu bahan kajian dan evaluasi bagi pihak terkait.