

**PERANAN PENGELOLA REKOD DAN ARSIP ORGANISASI PADA LAYANAN
INFORMASI PUBLIK :
KEWAJIBAN ORGANISASI PUBLIK MENGHADIRKAN PPID**

Dyah Safitri

Program Studi Manajemen Informasi dan Dokumen Program Pendidikan Vokasi Universitas Indonesia

Corresponding Author: dyah.mid@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini ditujukan untuk memahami gambaran tentang penerapan UU Keterbukaan Informasi Publik terkait dengan pengelolaan rekod dan arsip. Pengelola rekod dan arsip sangat berperan dalam menentukan akses informasi mana yang dapat diberikan ke publik berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Pendekatan yang dilakukan adalah melalui review literatur mengenai keterbukaan informasi publik yang terkait erat dengan pengelolaan rekod dan arsip di negara-negara yang telah menggunakan UU Keterbukaan Informasi Publik. Indonesia sudah memiliki payung hukum baik UU Keterbukaan Informasi Publik maupun UU Kearsipan yang seharusnya dapat landasan yang kuat dalam penerapan akses informasi ke publik. Pelaksanaannya harus memperoleh pengetahuan mengenai akses informasi publik. Penelitian ini hanya sebatas melihat sajian dari PPID kementerian dalam menyediakan akses informasi publik yang sudah terseleksi oleh peranan pengelola rekod dan arsip. Secara teoritis memberikan *insight* terhadap teori keterbukaan informasi publik dikaitkan dengan pengelolaan rekod dan arsip. Secara praktis, apabila pengelolaan rekod dan arsip dapat dilakukan dengan baik di badan publik soal keterbukaan informasi publik dapat teratasi dengan baik.

Kata Kunci : keterbukaan informasi publik, kearsipan, pengelolaan rekod dan arsip, arsip dinamis, arsip statis

ABSTRACT

This research is intended to understand the description of the application of the Public Information Disclosure Law related to the management of records and archives. Records and archive managers play a role in determining which access to information can be given to the public based on applicable laws and regulations. The approach taken is through literature review on public information disclosure that is closely related to the management of records and archives in countries that have used the Public Information Disclosure Act. Indonesia already has a legal umbrella for both the Public Information Disclosure Act and the Archive Law which should have a strong foundation in the application of information access to the public. The implementation must obtain knowledge about access to public information. This research is only limited to seeing the presentation of ministry PPIDs in providing access to public information that has been selected by the role of record managers and archives. Theoretically provides insight into the theory of public information openness associated with the management of records and archives. Practically, if the management of records and archives can be done well in public bodies the issue of public information disclosure can be resolved properly.

Keywords: *public information disclosure, filing, managing records and archives, dynamic archives, static archives*

PENDAHULUAN

Kebebasan informasi publik atau dalam istilah asing sering disebut sebagai FoI (*freedom of information*) menjadi salah satu topik menarik dalam kebebasan hak asasi manusia. Lebih dari

seratus negara di dunia sudah memiliki aturan hukum tentang kebebasan informasi publik tersebut. Mulai dari Australia, Inggris, hingga Swedia yang memiliki aturan tersebut sejak tahun 1700-an.

Ide tentang kebebasan informasi adalah kebutuhan warga masyarakat untuk memberi perhatian lebih untuk mengidentifikasi dan mengoreksi ketidakkompetenan, ketidakjujuran, atau pengabaian yang dilakukan oleh pemerintah sehingga akan berubah menjadi efisien dan efektif (Darch, Collin & Underwood, 2010). Di Indonesia, kebebasan informasi publik juga telah memperoleh payung hukum sejak 2008. Pemerintah secara resmi mengundangkan perangkat hukum, Undang-Undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Di dalam undang-undang tersebut, prinsip-prinsip pelaksanaan pemerintahan yang bersih (*good governance*) dan akuntabel menjadi kewajiban bagi segenap penyelenggara layanan publik di Tanah Air. Keterbukaan informasi publik menjadi ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan tata penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan ini juga menjadi sarana bagi pengawasan publik yang optimal terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.

UU No.14 tahun 2008 pasal 1 ayat 2 menyebut bahwa informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Sedangkan pada pasal 1 ayat 3 mendefinisikan tentang badan publik. Badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara dengan pembiayaan seluruh atau sebagian dari keuangan negara wajib menyampaikan informasi yang sifatnya publik. Sehingga BUMN, BUMD, Pemda, hingga partai politik terkena kewajiban menyampaikan informasi ke publik.

Tentang informasi yang wajib disediakan dan diumumkan diatur dengan detail melalui pasal 9-16 UU No.14 tahun 2008, serta pasal 18. Sedangkan pengecualian jenis informasi yang tidak dapat diberikan ke publik adalah pasal 17 dan pengaturan lebih lanjut di perundang-undangan

lainnya. Dalam konteks tersebut, dibutuhkan peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) di setiap badan publik yang memiliki kewajiban menguji konsekuensi dari pengecualian informasi seperti pada pasal 17 dengan seksama dan penuh ketelitian sebelum menyatakan informasi publik tertentu dikecualikan untuk dapat diakses oleh setiap orang.

Prinsip kehati-hatian ini sebenarnya seiring dengan aturan perundangan lain yang beririsan yaitu UU Kearsipan No. 43 tahun 2009 tentang hak akses atas arsip baik arsip dinamis maupun statis. Pada pasal 44 UU Kearsipan 43/2009 itu menyebut bahwa pencipta arsip dinamis dapat menutup akses atas arsip dengan alasan tertentu seperti yang diisyaratkan dalam pasal tersebut. Sementara akses arsip statis diatur melalui pasal 64-66 UU 44/2009 yang menjelaskan mengenai pemanfaatan, pendayagunaan, dan pelayanan publik dengan memerhatikan prinsip keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip serta berdasarkan atas sifat tertutupan dan keterbukaan sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan dasar seperti itulah PPID harus memahami klasifikasi keamanan dan akses arsip sebagai aturan pembatasan hak akses terhadap fisik dan informasinya. Ini dilakukan sebagai dasar untuk menentukan keterbukaan dan kerahasiaan arsip untuk melindungi hak dan kewajiban pencipta arsip dan pengguna dalam layanan arsip. Hanya persoalannya, dalam UU Keterbukaan Informasi Publik, PPID adalah pejabat yang diberikan tugas khusus dengan pengaturan petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis yang berbeda di tiap kementerian atau lembaga publik. PPID kerap dipahami sebagai tambahan tugas karena tidak ada penilaian fungsional maupun ada insentif khusus bagi PPID seperti mendapatkan sertifikasi keahlian sebagai pengelola informasi dan dokumen sebuah organisasi publik.

Pemahaman terhadap daur hidup arsip mulai dari penciptaan hingga pemusnahan arsip menjadi sesuatu yang mutlak dimengerti. Saat dokumen muncul, tahapan penciptaan arsip dimulai. Pada saat itu klasifikasi keamanan arsip dinamis berdasarkan tingkat keseriusan dampak yang ditimbulkannya terhadap kepentingan dan keamanan negara telah dimulai. Klasifikasi akses arsip dinamis terbagi menjadi arsip terbatas, biasa

atau terbuka, rahasia, dan sangat rahasia. Klasifikasi arsip dinamis rahasia dan sangat rahasia terkait dengan kondisi bagaimana informasi yang bila diketahui oleh pihak yang tidak berhak dapat membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan membahayakan keutuhan negara. Sedangkan akses terhadap arsip statis dilakukan untuk pemanfaatan, pendayagunaan, dan pelayanan publik dengan memperhatikan prinsip keutuhan, keamanan, dan keselamatan arsip. Akses arsip statis didasarkan pada sifat keterbukaan dan ketertutupan sesuai dengan peraturan perundangan.

Dalam konteks tersebut, peran PPID maupun sistem kearsipan yang baik menjadi faktor penting keberhasilan badan publik menjalankan Undang-Undang Keterbukaan Informasi. PPID harus mampu mengkombinasikan kemampuan komunikasi dalam menyebarkan informasi publik, pada saat yang sama juga harus memiliki pengetahuan tentang arsip yang memadai. Mereka harus memahami daur hidup arsip dapat terjadi mulai dari munculnya dokumen dalam tahapan penciptaan arsip, arsip dinamis (*records*) hingga arsip statis (*archives*). Kebijakan terhadap hak akses juga harus menjadi perhatian utama karena dengan mengetahui hak akses ke arsip dinamis dan statis maka kewajiban menyampaikan informasi publik dapat dilakukan tanpa menabrak Undang-Undang lainnya yaitu UU no.43/2009 tentang Kearsipan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan UU Keterbukaan Informasi Publik terkait dengan pengelolaan rekod dan arsip. Pengelola rekod dan arsip sangat berperan dalam menentukan akses informasi mana yang dapat diberikan ke publik berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Penelitian ini hanya sebatas melihat arsip sebagai pendukung keterbukaan informasi publik dan bagaimana strategi yang harus dilakukan oleh PPID dalam memberikan akses informasi kepada publik.

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah mengetahui bagaimana pengelolaan arsip mendukung keterbukaan informasi publik. Manfaat teoritisnya adalah menyediakan sumbangan teoritis terhadap keterkaitan antara arsip dengan keterbukaan informasi publik

TINJAUAN PUSTAKA

Semua organisasi baik publik maupun swasta bergantung pada arsip pada operasional sehari-hari. Sheperd dan Yeo (2003) mengatakan bahwa arsip adalah ingatan organisasi yang mendukung aktivitas sehari-hari, memfasilitasi pengambilan keputusan, formulasi kebijakan dan menjadi bagian tak terpisahkan dari aktivitas organisasi. Kennedy dan Schauder menyatakan bahwa arsip menyediakan informasi dan bukti untuk melindungi organisasi dari persoalan hukum dan akuntabilitas dan sesuai dengan aturan kebijakan informasi.

Dalam pandangan Sheperd & Yeo (2003) arsip dapat dibedakan dengan jenis informasi lainnya melalui isi, konteks, dan struktur. Isi merujuk pada persoalan yang menjadi substansi arsip. Isi arsip menggambarkan semua proses bisnis diciptakannya sesuatu, bagaimana dibuat, dan informasi komprehensif yang mengikutinya atau bukti. Isi dapat berupa data, teks, angka dalam transaksi bisnis. Konteks berarti apa saja yang mengikuti saat diciptakan dan digunakannya arsip tersebut dalam proses bisnis. Konteks dapat berarti arsip hanya dapat dimengerti bila kita mengerti tentang apa yang melingkupinya. Sedangkan struktur dapat diartikan bahwa arsip disusun dengan struktur tertentu yang berhubungan dengan aktivitas bisnis atau organisasi. Struktur adalah aspek terpenting untuk melihat isi arsip.

Sedangkan hubungan antara keterbukaan informasi publik dan pengelolaan arsip sangat terkait erat. Di Inggris, kesuksesan pemenuhan terhadap UU Keterbukaan Informasi Publik harus didukung sistem manajemen kearsipan yang kuat dan diterapkan di seluruh organisasi badan publik. Tidak hanya itu, keberhasilan itu juga harus didukung oleh perubahan budaya dalam organisasi untuk menjadi lebih terbuka dan transparan. Keberhasilan itu juga diperkuat pula oleh kepemimpinan yang ditunjuk Undang-undang (Sheperd, Elizabeth dan Elizabeth Ennion, 2007). Tanpa proses manajemen kearsipan yang efisien, pemerintah tidak dapat menyediakan akses informasi yang dibutuhkan masyarakat dan penerapan FoI (*freedom of information*) tidak ada jaminan sama sekali. Ada korelasi antara manajemen kearsipan dan keterbukaan akses informasi karena proses akses informasi tergantung

pada manajemen kearsipan yang baik (Asogwa & Ezema, 2017). Dari studi yang mereka lakukan di negara-negara kawasan Afrika, hanya 14 dari 55 negara Afrika yang memiliki aturan tentang FoI.

Keterkaitan antara keterbukaan informasi dan manajemen kearsipan yang baik membantu meningkatkan akses yang benar dan kuat pada informasi akan membantu otoritas untuk menaati aturan perundangan tentang Keterbukaan Informasi (Gunnlaugsdottir, 2015). Ia dalam artikel jurnal lainnya menyatakan bahwa penting bagi profesional bidang kearsipan untuk memastikan informasi terdokumentasi dan publik dapat mengaksesnya secara resmi. Karena itu sistem manajemen kearsipan dapat berperan penting dalam menjawab tantangan dari UU keterbukaan informasi (Gunnlaugsdottir, 2016). Manajemen kearsipan yang baik adalah landasan untuk terbukanya data pemerintahan, tanpa manajemen kearsipan yang efektif, akurat, dan kuat, data tidak dapat tersebar luas dengan baik (Chorley, 2017).

Tetapi, membangun sistem informasi kearsipan yang kuat bukanlah sesuatu yang mudah. Kesuksesan FoI membutuhkan perubahan budaya organisasi menjadi lebih terbuka dan transparan tanpa perlu takut mendapat pemberitaan yang jelek. (Sheperd, Elizabeth & Ennion, 2007). Di samping itu pendidikan formal dan pelatihan yang terus menerus pada staf akan memperkuat sistem informasi kearsipan yang dibangun dalam mendukung penerapan aturan perundangan FoI. (Trudi, 2013). Kerangka kerja (*framework*) legal untuk pekerjaan pengelolaan arsip membutuhkan pengembangan lebih jauh dalam menghadapi era FoI (Klareld, 2018). Bahkan, dalam sejarah, audit terhadap arsip, jurnalis, dan kelompok pers dapat melampaui realitas politis dan mengalahkan aktor politik yang mencoba memperbaiki akses terhadap informasi (Erickson, 2014)

Dikopoulu dan Mihiotis (2011) menyebut bahwa fungsi dari arsip dinamis (*record*) dan arsip statis (*archives*) adalah (1) sebagai bukti (fungsi dokumentasi terhadap semua operasi yang diarsipkan oleh organisasi maupun pribadi. (2) sebagai jaminan (hak keamanan, kepemilikan property dan kontrak dengan pihak lain (3) sebagai fungsi berkesinambungan karena arsip berbentuk tetap, isi yang tak dapat diubah, terhubung dengan arsip lain, konteks administratif, pengarang (orang

yang mengeluarkan arsip) dan perlakuan terhadap dokumen arsip tersebut. Dalam konteks keterbukaan informasi Dikopoulu dan Mihiotis mengatakan, pengelolaan arsip dinamis maupun arsip statis bertujuan memenuhi kebutuhan (1) hak atas akses informasi yang dimiliki setiap warga negara dan dijamin oleh Undang-Undang yang berlaku (2) administratif, operasional dan kebutuhan informasi untuk semua lembaga publik. (3) menyediakan akses untuk riset dan pendidikan demi kebutuhan ilmu pengetahuan dan masyarakat akademis (4) menyediakan kebutuhan sosial pada penyelamatan dan pengembangan warisan memori kolektif di level internasional.

Pada konteks keterbukaan informasi publik, unsur komunikasi menjadi salah satu yang penting. Komunikasi ibarat nadi darah di setiap organisasi dan sangat penting dalam sebuah organisasi. Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumen yang diangkat berdasarkan UU Keterbukaan Informasi Publik oleh setiap lembaga publik biasanya ditempatkan pada bagian komunikasi dan informasi. Seperti pada Departemen Keuangan, maka yang menjadi PPID adalah Kepala Biro Komunikasi dan Layanan Informasi. Dabeet (1991) menyebut bahwa penekanan pada komunikasi di sebuah organisasi adalah bagaimana informasi dapat ditransfer dari satu individu ke individu lain untuk mencapai pusat tujuan yang disepakati. Aktivitas kelompok dalam sebuah organisasi tidak akan mungkin terjadi tanpa pemindahan informasi untuk memperbaiki koordinasi dan membuat perubahan. Karena itu dalam pemindahan informasi tersebut harus dihindari ketidakmengertian dalam komunikasi sehingga komunikasi menjadi aspek sangat penting dalam sebuah organisasi termasuk untuk badan publik.

Kewenangan masing-masing PPID diatur melalui keputusan dari pemimpin badan publik. Sebagai contoh Kementerian Dalam Negeri RI menerbitkan Permen No.3/2017 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah. Pada pasal 12 disebutkan tentang tugas dari PPID yaitu, diantaranya adalah :

- a. Menyusun dan melaksanakan kebijakan informasi dan dokumentasi
- b. Menyusun laporan pelaksanaan kebijakan informasi dan dokumentasi

- c. Mengkoordinasikan dan mengkonsolidasikan pengumpulan bahan informasi dan dokumentasi
- d. Menyimpan, mendokumentasikan, menyediakan, dan memberi pelayanan informasi dan dokumentasi kepada publik
- e. Melakukan verifikasi bahan informasi dan dokumentasi publik
- f. Melakukan uji konsekuensi atas informasi dan dokumentasi yang dikecualikan
- g. Melakukan pemutakhiran informasi dan dokumentasi
- h. Menyediakan informasi dan dokumentasi untuk diakses oleh masyarakat

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, PPID memiliki sejumlah wewenang seperti (a) Melakukan koordinasi setiap unit/satuan kerja di badan publik dalam melaksanakan pelayanan informasi publik; (b) Memutuskan suatu informasi dapat diakses publik atau tidak; (c) Menolak permohonan informasi secara tertulis apabila informasi yang dimohon termasuk informasi yang dikecualikan/rahasia dengan alasan serta pemberitahuan tentang hak dan tata cara bagi pemohon untuk mengajukan keberatan atas penolakan tersebut (d) Menugaskan pejabat fungsional dan/atau petugas informasi di bawah wewenang dan koordinasinya untuk membuat, memelihara, dan/atau memutakhirkan daftar informasi secara berkala sekurang-kurangnya satu kali dalam sebulan.

Yang menarik, studi dari Ahyarudin & Akbar (2016) ditemukan fakta pada penelitiannya di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa bukti terkuat memperlihatkan bahwa pengaruh komitmen manajemen adalah satu faktor organisasi yang berdampak pada akuntabilitas dan kinerja organisasi di sektor publik. Artinya, untuk konteks

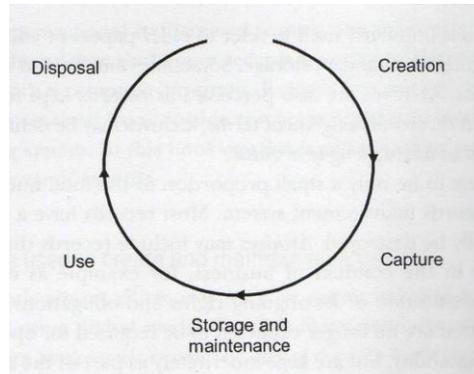
keterbukaan informasi publik maka komitmen dari manajemen paling atas atau atasan dari PPID juga akan berpengaruh terhadap kinerja dan performa dari lembaga yang menyediakan informasi badan publik ke masyarakat.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan paradigma penelitian kualitatif dengan pendekatan review literatur mengenai keterbukaan informasi publik yang terkait erat dengan pengelolaan rekam dan arsip di negara-negara yang telah menggunakan UU Keterbukaan Informasi Publik. Tinjauan literatur dalam penelitian ini adalah menggambarkan literatur yang relevan terhadap topik yang diangkat. Biasanya ulasan literatur muncul sebagai karya terperinci. Cooper (1998) menyatakan tinjauan literatur dapat memiliki berbagai fokus, tujuan, perspektif, audiensi, hingga cakupan organisasi. Senada dengan Cooper, menurut Galvan dan Galvan (2017) artikel yang ditinjau haruslah spesifik dengan topik yang diangkat. Ada cara mudah dalam menulis tinjauan literatur tersebut yakni penekanan pada analisis, dan kemudian melakukan sintesis literatur yang secara akademis nantinya dapat diterbitkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

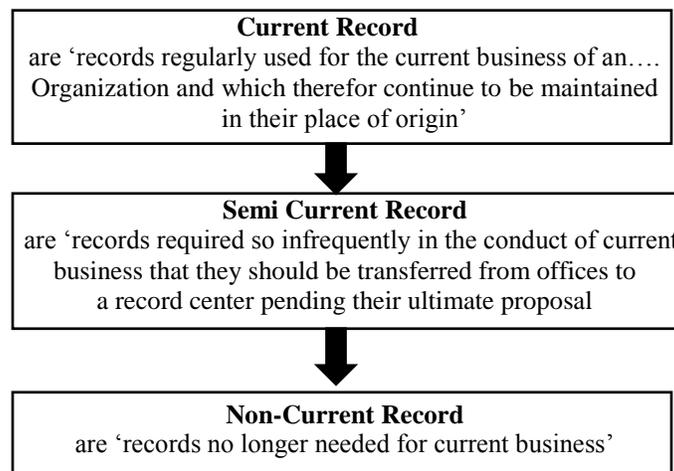
Konsep daur hidup arsip mengandaikan arsip seperti organisme biologis mulai dari penciptaan, hidup dari muda hingga tua, lantas mati. Sejak 1950-an banyak model mengenai daur hidup arsip ini tetapi secara tipikal terdiri dari penciptaan, pemilahan, penyimpanan, penggunaan, dan pemusnahan. Menurut Sheperd dan Yeo (2005) semuanya digambarkan dalam konsep putaran lingkaran seperti berikut:



Gambar 1. Model Daur Hidup Arsip

Konsep lain yang diajukan Sheperd dan Yeo (2005) adalah konsep arsip yang mengalami tiga umur atau tahapan yaitu tahapan *current* yakni

digunakan untuk bisnis, *semi-current* ketika nilai bisnisnya berkurang, dan *non-current* ketika nilai bisnisnya sangat kecil atau tidak ada sama sekali.



Gambar 2. Tiga Tahapan Arsip

Menurut Sheperd dan Yeo (2005) sejumlah ahli juga menyebut tiga tahapan itu sebagai arsip aktif, semi-aktif, dan inaktif. Sementara di Indonesia tiga tahapan itu kerap disebut sebagai arsip aktif (*current*), arsip inaktif (*semi-current*), dan arsip statis (*non-current*). Artinya dalam memahami arsip, konteks penciptaan hingga pemusnahan melewati tahapan-tahapan tersebut terlebih dulu. Ketika arsip mulai diciptakan, bagaimana mekanisme penyimpanan dan pemanfaatannya, hingga bagaimana rekod dan arsip dimanfaatkan, disimpan, dan digunakan hingga nantinya dimusnahkan setelah nilainya

sudah surut dan bahkan nol serta dirasa tidak memiliki manfaat lagi.

Begitu pula dalam memahami arsip yang digunakan untuk mendukung keterbukaan informasi. Mulai dari tahap penciptaan atau disebut dalam UU Kearsipan sebagai arsip dinamis soal akses arsip sudah diatur dengan jelas bagaimana mekanismenya. Begitu pula ketika arsip sudah mengalami tahap menjadi arsip statis, maka aturan di UU Kearsipan juga sudah jelas memuat bagaimana akses terhadap arsip-arsip yang berjenis statis. Ini artinya membutuhkan keahlian tersendiri dalam menentukan arsip dapat diakses atau tidak

yang sejalan pula dengan UU Keterbukaan Informasi Publik sehingga pengelola rekod dan arsip di badan publik bekerja secara profesional dan mematuhi aturan perundangan. Dikopoulu dan Mihiotis (2011) menyebut bahwa teknologi dan komputer bukan obat segalanya (*panacea*) bagi masalah pengelolaan rekod dan arsip di pemerintahan karena persoalannya biasanya terjadi pada kapasitas institusional dan dukungan manajemen atas (*top level management*). Kombinasi dua dukungan itu akan mengubah manajemen, aliran kerja, standarisasi, dan keterhubungan satu sama lain (*interoperability*). Sheperd & Ennion (2007) menyebut bahwa dampak keterbukaan informasi publik juga akan mengubah budaya kerja dan kerap terabaikan. Karena itu dukungan dari manajemen atas menjadi salah satu konsep yang menyebabkan suksesnya penerapan keterbukaan informasi publik.

Keterbukaan informasi publik yang memiliki payung hukum selain dijamin melalui Undang-undang, pelaksanaannya juga mengacu kepada UU Kearsipan no.49 tahun 2009. Kewajiban badan publik yang berkaitan dengan kearsipan dan pendokumentasian informasi publik dilaksanakan berdasarkan atas peraturan perundangan yang berlaku. Di lingkungan kementerian misalnya, menteri mengeluarkan aturan pelaksanaan yang mengatur tentang kewajiban menyediakan informasi dan dokumen badan publik ke masyarakat. Penanggung jawabnya biasanya adalah (Pejabat Pelaksana Informasi dan Dokumen) yaitu pejabat yang ditunjuk dan bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik. Pada praktiknya, manajemen yang lebih atas yaitu atasan dari PPID juga memegang peranan penting dalam menyadari keberadaan informasi publik yang diamanatkan Undang-Undang. Tanpa ada dukungan dari atasan PPID maka akan sulit memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan melalui UU Keterbukaan Informasi Publik sekaligus tidak menabrak UU Kearsipan.

Hubungan antara keterbukaan informasi publik dan pengelolaan arsip sangat terkait erat. Di Inggris yang memiliki UU keterbukaan informasi publik sejak tahun 1990, kesuksesan pemenuhan terhadap UU Keterbukaan Informasi Publik harus

didukung sistem manajemen kearsipan yang kuat dan diterapkan di seluruh organisasi badan publik. Tidak hanya itu, keberhasilan itu juga harus didukung oleh perubahan budaya dalam organisasi untuk menjadi lebih terbuka dan transparan. Keberhasilan itu juga diperkuat pula oleh kepemimpinan yang ditunjuk Undang-undang (Sheperd & Ennion, 2007). Tanpa proses manajemen kearsipan yang efisien, pemerintah tidak dapat menyediakan akses informasi yang dibutuhkan masyarakat dan penerapan keterbukaan informasi publik menjadi tidak ada jaminan sama sekali.

Ada korelasi antara manajemen kearsipan dan keterbukaan akses informasi karena proses akses informasi tergantung pada manajemen kearsipan yang baik (Asogwa&Ezema, 2017). Dari studi yang mereka lakukan di negara-negara kawasan Afrika, hanya 14 dari 55 negara Afrika yang memiliki aturan tentang keterbukaan informasi publik. Proses manajemen rekod dan arsip mengambil peran penting sebagai pusat dari penciptaan, penggunaan, dan pemusnahan arsip. Tanpa manajemen rekod dan arsip yang efisien, pegawai pemerintah tidak dapat menyediakan akses yang efisien pada informasi yang dibutuhkan warga negara dan penerapan keterbukaan informasi publik menjadi tidak terjamin. Korelasi kuat antara pengelola rekod dan arsip dengan keefektifan penerapan keterbukaan arsip terjadi karena proses akses informasi bergantung kepada pengelolaan rekod dan arsip yang baik.

Kebijakan akses informasi dalam pandangan Jaeger et.al (2015) secara signifikan mengukur aktivitas dari semua tipe pekerja informasi. Para pekerja informasi –termasuk profesional rekod dan arsip- harus menyiapkan dampak kebijakan bagi institusi mereka sehingga titik tekannya adalah mengajarkan kebijakan akses informasi bagi pengguna atau masyarakat maupun kepada diri mereka sendiri. Apalagi, dapat penerapan akses informasi untuk arsip pemerintahan, tidak semua dapat diberikan kepada pencari informasi terkait aturan perundangan. Kebijakan kedalaman informasi yang bisa diakses tentu akan terkait dengan isu komunikasi, ekonomi, dan politik. Dari konteks tersebut maka ada tantangan dan kesempatan besar bagi pekerja informasi untuk mendiskusikan lebih panjang

kebijakan pemilahan informasi, mana yang boleh disiarkan keluar dan mana yang tidak dibolehkan dikonsumsi publik. Inilah tantangan besar yang dihadapi oleh pekerja informasi, terutama bagi profesional rekod dan arsip.

Keterkaitan antara keterbukaan informasi dan manajemen kearsipan yang baik membantu meningkatkan akses yang benar dan kuat pada informasi akan membantu otoritas untuk menaati aturan perundangan tentang Keterbukaan Informasi (Gunnlaugsdottir, 2015). Ia dalam artikel jurnal lainnya menyatakan bahwa penting bagi profesional bidang kearsipan untuk memastikan informasi terdokumentasi dan publik dapat mengaksesnya secara resmi. Karena itu sistem manajemen kearsipan dapat berperan penting dalam menjawab tantangan dari UU keterbukaan informasi (Gunnlaugsdottir, 2016). Manajemen kearsipan yang baik adalah landasan untuk terbukanya data pemerintahan, tanpa manajemen kearsipan yang efektif, akurat, dan kuat, informasi tidak dapat tersebar luas dengan baik (Chorley, 2017).

Dari kondisi tersebut, PPID biasanya diangkat berdasarkan kemampuan pada bidang komunikasi publik atau hubungan masyarakat sehingga mereka dapat dengan lebih mudah berinteraksi dengan masyarakat. Tetapi, karena dokumen yang dapat dibuka dan diakses masyarakat didasarkan atas peraturan perundangan maka pengetahuan pada bagaimana pengelolaan dokumen dan kearsipan harus dipahami dengan jelas. Praktisi di bidang kehumasan perlu didukung oleh sejumlah kemampuan yaitu keterampilan interpersonal, keterampilan beradaptasi, keterampilan konseptual, dan keterampilan kelompok. Keterampilan interpersonal lebih condong pada kemampuan untuk berkomunikasi secara interpersonal dan memberi pengaruh ke orang lain. Keterampilan adaptif dalam ranah keterbukaan informasi publik adalah pengetahuan terhadap dokumen dan informasi. Bagaimana dokumen diciptakan, disimpan sebagai arsip dinamis maupun arsip statis, serta bagaimana akses terhadap dokumen dan arsip tersebut sesuai dengan Undang-undang yang berlaku. Karena itu, perlu dukungan keahlian dari tim yang memiliki kemampuan di bidang pengelolaan dokumentasi dan pengelolaan arsip menjadi jaminan

keberlangsungan keterbukaan informasi publik sesuai UU yang berlaku.

Manajemen pengelolaan arsip dapat berpartisipasi dalam tata kelola pemerintahan yang baik melalui (1) akses publik (2) modernisasi layanan publik seperti *e-government*, (3) pemerintahan terbuka dan akuntabel (akses ke data kantor, hak untuk memproteksi data, hak warga negara memperoleh informasi dan menjadi bagian dari akuntabilitas demokrasi (4) pendidikan (5) inklusi sosial (akses ke semua warga negara) (6) regenerasi ekonomi (memori kolektif, digitalisasi arsip statis, turisme, penggunaan kembali informasi publik dan (7) regionalism yakni sektor publik di tingkat lokal dan regional yang levelnya setara, terorganisasi dan modern. Artinya dengan konteks tersebut, PPID di tingkat nasional pun dapat diadopsi oleh PPID di tingkat lokal untuk menjamin informasi publik diterima dengan tangan terbuka oleh masyarakat di daerah manapun.

SIMPULAN

Payung hukum terhadap keterbukaan informasi publik tidak hanya menjamin hak warga negara. Di sisi lain, badan publik juga harus menyadari bahwa ada informasi yang dapat dibagikan atau dibuka untuk masyarakat dijamin oleh Undang-undang. Manajemen pengelolaan rekod dan arsip yang kuat dapat membantu pejabat pengelola dokumen badan publik untuk lebih terarah memberikan informasi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat tanpa perlu menabrak aturan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang baik UU KIP maupun UU Kearsipan. Dengan dukungan manajemen paling atas terhadap keberlangsungan keterbukaan informasi publik maka akses terhadap informasi juga makin baik. Ini tercermin dari keseriusan badan publik dalam mengantisipasi akses informasi yang dijamin oleh UU tanpa harus kelabakan menyediakan akses tersebut. Beberapa kementerian seperti kementerian PUPR beserta direktorat malah menyediakan konter khusus di lobby kantor yang melayani akses keterbukaan informasi karena memang ada UU Keterbukaan Informasi yang mengatur hal tersebut. Dengan cara seperti ini, warga negara yang ingin memperoleh akses informasi tidak bingung karena mereka dapat langsung mengerti layanan tersebut tersedia di beranda kantor badan publik.

Pengetahuan pada hak akses informasi dan dokumen secara profesional sudah menjadi pekerjaan dari pengelola arsip atau dokumen. Karena itu bila badan publik ingin memanfaatkan keberadaan PPID maka keahlian dari pengelola arsip tersebut dapat digunakan dengan sebaik-baiknya. Dengan cara yang terstruktur, semua dokumen baik bersifat statis maupun dinamis dapat dikelola dengan memperhatikan sejumlah prinsip yang telah diatur oleh aturan undang-undang kearsipan. Arsip dinamis dapat disediakan mulai dari pemanfaatan, pendayagunaan, dan pelayanan publik dengan memperhatikan prinsip keutuhan, keamanan, dan keselamatan arsip. Ketika arsip sudah menjadi arsip statis, aturan aksesnya pun dijamin Undang-Undang dengan mengingat sifat keterbukaan dan tertutupan arsip. Di sisi lain, pengguna informasi yakni masyarakat juga mesti dididik untuk dapat memahami informasi yang mereka boleh minta atau dapat dikonsumsi publik. Terlebih tantangan ke depan ketika arsip tersebut ada dalam bentuk digital, bagaimana akses informasi yang harus disiapkan oleh publik untuk mengakses berbagai informasi publik mulai dari cara akses hingga bagaimana keamanannya. Di sinilah peran penting pengelola rekod dan arsip yang harus selalu mengikuti perkembangan teknologi maupun cara penerapannya.

Bagi Indonesia, payung hukum tentang keterbukaan informasi publik memang menjadikan pemerintah menjadi lebih bersih, tata kelola makin baik, transparan, dan akuntabel. Idealnya seluruh badan publik dapat mengadopsi keberhasilan beberapa badan publik seperti kementerian dalam menyediakan akses informasi seluas-luasnya dan dijamin Undang-undang. Tetapi persoalannya adalah bagaimana dengan perpanjangan tangan pemerintah di daerah yang secara geografis jauh dari pusat pemerintahan sehingga pengawasannya pun sulit dilakukan. Apa yang diungkapkan oleh Asogwa dan Ezema (2017) tentang Afrika yang kesulitan menerapkan keterbukaan informasi publik karena warisan kolonial, kepemimpinan yang lemah, dan tidak adanya pengalaman dalam pengelolaan rekod dan arsip dalam penerapan keterbukaan informasi publik, korupsi, serta jargon seperti keamanan nasional dan hak-hak pribadi menjadi penghalang besar terhadap penerapan UU keterbukaan informasi publik yang utuh dan

terintegrasi. Sesuatu yang semestinya tidak terjadi di Indonesia karena dari sisi aturan sudah tersedia. Aturan pelaksanaan di bawahnya juga telah diundangkan sehingga penerapannya dapat berjalan dengan baik. Tetapi seperti halnya di negara berkembang lain, pemahaman terhadap manajemen rekod dan arsip yang baik belum merata terjadi sehingga akses informasi pun tidak berjalan dengan baik dan merata. Tugas bagi pemerintah pusat untuk terus mengawasi pelaksanaan keterbukaan informasi publik serta tugas dari Komisi Informasi baik di tingkat pusat maupun daerah untuk memastikan penerapan UU keterbukaan informasi publik dapat dilaksanakan sebaik-baiknya oleh badan publik.

Tantangan ke depan adalah bagaimana peran PPID mengkombinasikan kemampuan komunikasi khususnya hubungan masyarakat dalam menyampaikan informasi badan publik ke khalayak serta dukungan tim yang memahami tentang manajemen rekod dan arsip. PPID juga dituntut dapat mengetahui bagaimana perilaku dokumen saat diciptakan, menjadi arsip dinamis, atau kemudian disimpan sebagai arsip statis. Tidak hanya penyimpanan tetapi juga bagaimana aksesnya dapat dibuka ke masyarakat tanpa melanggar ketentuan UU. Karena itu, perlu diperhitungkan untuk menggabungkan kemampuan komunikasi tersebut dengan anggota tim yang memiliki kemampuan dalam bidang kearsipan dan pengelolaan dokumen. Dukungan manajemen paling atas juga diperlukan untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas badan publik sehingga ketika masyarakat menuntut badan publik untuk memberikan informasi publik maka dengan mudah kebutuhan tersebut dapat terpenuhi dengan tepat sasaran dan sesuai dengan perundangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahyaruddin A., & Akbar R. (2016). The relationship between the use of a performance measurement system, organizational factors, accountability, and the performance of public sector organizations. *Journal of Indonesia Economy and Business*. Volume 31, Number 1 halaman 1-22.

- Asogwa B. E., & Ezema I.J. (2017). Freedom of access to government information in Africa : trends, status, and challenges. *Record Management Journal* volume 27 no.3 hal 318-338.
- Chorley K.M. (2017). The challenges presented to records management by open government data in the public sector in England A case study. *Records Management Journal* Vol. 27 No. 2, hal. 149-158.
- Cooper H.M. (1998). *Synthesizing Research : A Guide for Literature Reviews Applied Social Research Methods Series ; V. 2*. London : Sage Publication Inc.,
- Dabeet J.A. (1991). Communication in Public Sector vs Private Sector. *Thesis* Department of Political Science Kutztown University Penn.
- Darch C., & Underwood P.G. (2010). *Freedom of Information and the Developing World The citizen, the state and models of openness*, Oxford : Chandos Publishing.
- Dikoupoulou A., & Mihiotis A. (2012). The Contribution of Records Management to Good Governance. *The TQM Journal*. Vol. 24 No. 2, halaman 123-141.
- Erickson E. (2014). The Watchdog Joins the Fray: The Press, Records Audits, and State Access Reform. *Journalism & Communication Monographs*, Vol. 16(2) hal 104–154.
- Galvan J.L. dan Galvan M.C. (2017). *Writing Literature Reviews A Guide for Students of the Social and Behavioral Sciences Seventh Edition*. New York : Routledge.
- Gunnlaugsdottir J. (2015). Government Secrecy : public attitudes toward information provided by the authorities. *Record Management Journal*. Volume 25 no. 2, hal 199-222.
- Gunnlaugsdottir J. (2016). Reasons for the poor provision of information by the government: public opinion. *Records Management Journal* Volume 26 No. 2, hal 185-205.
- Indonesia. UU nomor 14 tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*.
- Indonesia, UU nomor 43 tahun 2009 tentang *Kearsipan*.
- Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 3 tahun 2017 tentang *Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah*.
- Jaeger P.T., Gorham U., Taylor N.G., Bertot J.C. (2015). Teaching Information Policy in the Digital Age: Issues, Strategies, and Innovation dalam *Journal of Education for Library and Information Science*, Vol. 56, No. 3—(Summer) July.
- Kennedy J. & Schauder C. (1998). *Records Management : A guide to corporate keeping 2th edition*. South Melbourne : Longman.
- Klareld A.S. (2018). Recordkeeping in an outsourcing public agency. *Records Management Journal* Vol. 28 No. 1, hal. 99-114.
- Sheperd E. & Yeo G. (2003). *Managing Records – A Handbook of Principle and Practice*. London : Facet Publishing.
- Sheperd E., & Ennion E. (2007). How has the implementation of the UK Freedom of Information Act 2000 affected archives and records management services? *Records Management Journal* Vol. 17 No. 1, hal 32-51.
- Wright T. (2013). Information culture in a government organization Examining records management training and self-perceived competencies in compliance with a records management program *Records Management Journal* Vol. 23 No. 1.