**PENGELOLAAN ARSIP ELEKTRONIK
DALAM PROSES ADMINISTRASI:
KESIAPAN DAN PRAKTEK**

***ELECTRONIC RECORDS MANAGEMENT
IN ADMINISTRATIVE PROCESS:
READINESS AND PRACTICE***

Widiatmoko Adi Putranto¹, Astiti Nareswari², Karomah¹
Sekolah Vokasi, Universitas Gadjah Mada¹
Sekip Unit I, Caturtunggal, Sleman, DI Yogyakarta
Kantor Urusan Internasional, Universitas Gadjah Mada²
Bulaksumur, Sleman, DI Yogyakarta

Email: *widiatmoko adiputranto@ugm.ac.id, astitinareswari@ugm.ac.id,*
karomah.elfaik@ugm.ac.id

Abstract

Electronic records management is often simply understood as digitization. But failure comes over whenever on one side cultural and social factor are being less recognized and on the other side functions are being less understood. Although the technological infrastructure have been existing in many public institutions. In fact despite having its digital form, the files used in daily routine require wet-ink signatures and revisions on the physical documents. The implementation is less-succeed because it fails to articulate accountability. This research will elaborate a few of case studies, surveys, interviews and literature reviews. Further, this research discusses the need for improvement of digitization and electronic records management.

Keywords: Digital Records, Digitalization, Information Access

Abstrak

Pengelolaan arsip elektronik kerap kali hanya dimaknai sebatas pengalihmediaan informasi dari fisik menjadi digital. Itupun hanya dengan menambahkan fasilitas, tanpa mempertimbangkan faktor sosial dan budaya di lingkungan pengguna. Meskipun telah memiliki aplikasi dan dokumen digital, sejumlah berkas ternyata masih membutuhkan tandatangan, cap tinta basah, dan revisi pun dilakukan setelah dokumen dicetak. Kekurangan itu terjadi karena kurangnya sinergi antar-unit, kurang aktifnya pengelola, tujuan pengelolaan yang abai fungsi. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini mengurai sejumlah kasus melalui survei, wawancara, dan kajian pustaka. Penelitian ini merupakan upaya menguraikan peningkatan efektivitas implementasi dan kesiapan sistem pengelolaan arsip elektronik untuk memudahkan akses.

Kata Kunci: Arsip Digital, Digitalisasi, Akses Informasi

PENDAHULUAN

Lebih dari satu dekade yang lalu, Terry Cook menerbitkan ulang artikelnya yang berjudul ‘Electronic Records, Paper Mentality: The Revolution in Information Management and Archives in the Post-Custodial and Post-Modernist Era’. Di dalam artikelnya, Cook memperingatkan bahwa ‘kita memiliki mentalitas kertas yang mencoba untuk hidup di era digital’ dan menganggapnya tak lagi bisa relevan karena perubahan teknologi informasi, paradigma baru atas nilai informasi, dan tumbuhnya kesadaran masyarakat akan pentingnya akuntabilitas (2007, pp. 403-404). Argumen Cook bisa jadi masih relevan hingga saat ini. Proses pengelolaan arsip, termasuk diantaranya pengurusan surat, telah lama dianggap cukup rumit dan memakan waktu, energi, biaya dan bisa jadi, pikiran, yang signifikan. Berbagai inovasi yang terkait dengan kemajuan teknologi, khususnya dalam kaitannya dengan bidang kearsipan dan persuratan, merupakan harapan untuk mengurangi berbelitnya birokrasi yang masih mengandalkan dokumen berbentuk fisik.

Sejak merambahnya teknologi alih media atau pemindaian dan perangkat lunak yang semakin terjangkau dan tersedia secara umum, tak dapat dipungkiri bahwa potensi dan kesempatan untuk meminimalisir arsip fisik menjadi semakin terbuka dan besar. Kini, tiap lembaga dapat menampilkan transparansi, menyingkat proses dan menyederhanakan proses persuratan sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Misalnya, yang paling sederhana adalah

keberadaan mesin dan layar nomor antrian pada proses pelayanan, tautan di website yang merujuk pada halaman lain untuk informasi yang lebih lengkap, hingga proses antri pembuatan paspor secara online (Marta 2019) yang membuat masyarakat mendapatkan manfaat.

Ada banyak hal yang membuat arsip elektronik menarik bagi institusi-institusi secara umum. Selain lebih mudah untuk dipindahkan, dibagi ataupun digandakan, arsip elektronik jauh lebih mudah dan cepat diakses dalam proses pencarian dan temu kembali. Dari perspektif finansial, kemudahan-kemudahan tersebut tentunya membuat institusi mampu menghemat biaya yang sebelumnya mesti dikeluarkan ketika pengelolaan arsip masih sepenuhnya berbasis kertas. Biaya pembelian kertas, tinta ataupun sewa ruangan pun dapat ditekan.

Dari kemudahan-kemudahan yang ditawarkan tersebut, wacana *paperless* dan implementasi pengelolaan arsip elektronik mulai dikaji, didiskusikan dan dituangkan dalam sejumlah ide, teori, kajian ilmiah, maupun kebijakan oleh baik praktisi, akademisi, maupun pemangku kebijakan. Termasuk di antaranya, perencanaan jangka panjang dan upaya pelestariannya (Barata 2004). Dalam satu dekade terakhir, semakin banyak dan intensif institusi yang mencoba beralih dari pengelolaan berbasis dokumen fisik menjadi hibrida atau sepenuhnya elektronik, tak terkecuali lembaga atau institusi pemerintah (Katuu 2016; Asogwa 2012; Johnston & Bowen 2005). Usaha adopsi dan langkah ke depan dilakukan

melalui berbagai sosialisasi dan seminar mengenai bagaimana pentingnya sistem administrasi dan persuratan beralih menuju pengelolaan arsip elektronik yang lebih terbaharui dan terintegrasikan. Pembelian infrastruktur, instalasi sistem beserta *software*, hingga pelatihan bagi pekerja gencar dilakukan. Selain kemudahan yang ditawarkan, tuntutan memenuhi aturan maupun aspirasi masyarakat menjadi pemantiknya.

Terlepas dari niat baik dan kampanye *paperless office* yang menyeluruh, akan tetapi yang terpenting adalah apakah praktek yang terjadi di lapangan juga telah selaras dengan keinginan yang ada. Namun, tak ayal kerap dijumpai pemahaman bahwa dalam mewujudkan pengelolaan arsip elektronik maka diperlukan upaya digitalisasi atas dokumen-dokumen fisik. Pemahaman ini bisa jadi tidak sepenuhnya keliru, tetapi pada satu sisi berkontribusi dalam menciptakan hambatan atas usaha mewujudkan pengelolaan arsip elektronik yang menyeluruh itu sendiri. Kopian fisik kerap kali masih menjadi indikator baku dan kaku dalam proses pengurusan sejumlah dokumen. Oleh karena itu, diperlukan adanya pemahaman yang menyeluruh sehingga pengelolaan arsip elektronik dapat dimaknai tidak hanya secara fisik, melainkan juga dari cara berpikir. Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian ini bermaksud mengajukan rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimanakah kesiapan institusi, khususnya pemerintah, dalam praktek pengelolaan arsip elektronik yang

ideal dan menyeluruh dan secara spesifik implikasi penggunaannya untuk proses kerja administrasi? Dalam prakteknya, keberadaan fasilitas yang mengakomodasi arsip elektronik kerap kali tidak serta merta menunjukkan kontribusi nyata dalam peningkatan pelayanan yang memberikan manfaat bagi pengguna. Misalnya, mempercepat proses pengurusan dokumen ataupun menawarkan akuntabilitas proses.

Khazanah kajian pengelolaan arsip elektronik yang mampu memberikan kontribusi dalam disiplin ilmu kearsipan menjadi signifikan seiring semakin meluasnya dominasi penggunaan arsip elektronik. Secara praktis, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji efektivitas implementasi dan kesiapan sistem pengelolaan dan arsip elektronik pada kerja pengarsipan dan administrasi di institusi publik Indonesia. Pada akhirnya, penelitian diharapkan dapat memberikan diskusi yang konstruktif dan ide alternatif dalam meningkatkan efektivitas proses pengelolaan arsip elektronik dan digitalisasi guna memudahkan akses dan memberikan fungsi, hasil akhir dan manfaat yang nyata dalam proses kerja dan pelayanan administrasi.

Keberadaan arsip dalam bentuk digital membawa antusiasme akan potensi efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan dan implikasinya. Namun, memperkenalkan dan mengimplementasikan pengelolaan arsip elektronik merupakan proses yang kompleks dan tidak singkat. Tiap institusi tentunya memiliki kebutuhan, keinginan sekaligus pemahaman yang berbeda yang ingin dicapai dalam penerapan pengelolaan

arsip elektronik. Faktanya, perubahan dan evaluasi akan terus terjadi dan harus dilakukan untuk mencapai implementasi yang paling sesuai dengan institusi. Memahami budaya kerja pengarsipan yang dilakukan institusi sebelumnya disebut McLeod (2012, p. 193) dan Gregory (2005) akan membantu dalam pengelolaan arsip elektronik. Cook (2007) bahkan berargumen ada baiknya melihat bahwa profesi arsiparis mulai berubah semenjak Perang Dunia II usai dengan membludaknya kebutuhan dokumen administrasi yang harus dikelola, setidaknya di Amerika Utara. Sebagai akibatnya, mereka harus menghadapi volume dokumen yang begitu besar yang digunakan pengambil kebijakan dan merangkap tugas sebagai kurator, penjaga atau manajer (pp. 408-409). Antusiasme keberadaan arsip elektronik didasari akan adanya upaya digitalisasi prosedur administrasi yang diharapkan akan mampu meningkatkan akuntabilitas dan transparansi disertai munculnya sejumlah standar dan *framework* internasional (Maroye et al., 2017).

Meningkatnya penggunaan komputer dan meluasnya jaringan internet turut mempermudah perubahan model pengelolaan dari dokumen berbasis fisik menjadi digital. Hal ini berlaku tidak hanya untuk kepentingan administrasi tetapi juga untuk memfasilitasi komunikasi internal dan eksternal. Sebagai contoh, permintaan atas suatu dokumen yang dulu harus diambil di satu unit tertentu, kini dengan mudah dapat didapatkan melalui jaringan komunikasi digital seperti sosial media ataupun surat

elektronik. Maka, menjadi penting untuk mengubah pola pikir yang cenderung terpusat pada hierarki dan fisik untuk memiliki pola pikir yang konseptual dan berfokus pada proses (Cook 2007).

Gregory (2005, p. 81) menekankan pentingnya sistem terstruktur yang terpusat. Tanpa adanya *sharing* pengetahuan dan ide, semua akan menjalankan pengelolaan dan evaluasi sesuai subjektivitasnya dan pada akhirnya berbeda-beda, sehingga mustahil untuk mengetahui cara kerja sistem secara keseluruhan. Teori tersebut didukung oleh Duranti (2010, p. 90) yang menyatakan bahwa setiap kebijakan, strategi dan standar harus konsisten antara satu dengan yang lainnya sehingga harus memakai konsep dan prinsip yang sama. Ada tiga perspektif, yaitu sumber daya manusia, proses kerja, dan infrastruktur – yang menurut McLeod, Childs dan Hardiman (2011) saling mempengaruhi dalam isu pengelolaan arsip elektronik. Tidak maksimal atau sesuainya salah satu praktek dalam salah satu perspektif tersebut, bisa jadi mendukung terciptanya proses pengelolaan yang kurang efektif dan jauh dari harapan. Hal ini sejalan dengan apa yang dinyatakan Putranto (2017) tentang pentingnya mempertimbangkan sudut pandang pengguna, baik eksternal maupun internal.

Gregory (2005) menyatakan bahwa saat perangkat lunak yang sesuai telah dimiliki, tahap perencanaan dan pengembangan manajemen arsip perlu disiapkan dengan solid. Sesudahnya, institusi akan memasuki fase roll-out ketika sistem digunakan pertama kali dan berbagai

uji coba maupun permasalahan pertama kali ditemui. Pada fase evaluasi, dilakukan sejumlah penilaian dan perbaikan untuk memantapkan sistem yang telah digunakan semua orang. Hugh Taylor (dikutip di Cook 2007, p. 413) menekankan bila sejatinya pergeseran pandangan, dan bukan hanya kepemilikan infrastruktur teknologi, adalah transformasi yang dibutuhkan pengelola informasi.

Mengubah budaya kerja yang sebelumnya sangat menitikberatkan pengelolaan dokumen berbasis fisik menjadi berbeda sama sekali tentunya tidak mudah. Menurut Gregory (2005, p. 80), implementasi manajemen arsip elektronik akan menjadi sebuah proses yang membingungkan dalam mempelajari kemampuan baru, sekaligus frustrasi dan perjuangan intelektual bagi semua pihak yang terlibat. Namun, arsiparis seharusnya tidak lagi memiliki ketakutan dan kekhawatiran pada teknologi, melainkan justru antusiasme (Cook 2007, pp. 409-410). Sehingga, McLeod, Childs dan Hardiman (2011) menekankan bahwa membunyikan visi kesuksesan pengelolaan arsip elektronik seperti apa yang diinginkan secara eksplisit menjadi esensial.

Elemen-elemen krusial seperti prosedur penciptaan, klasifikasi dan juga skema metadata menjadi hal yang krusial dan disebut Maroye et al. (2017) sebagai hal yang mesti disepakati dan dipahami secara menyeluruh oleh semua pihak yang terlibat dalam satu jaringan manajemen arsip elektronik. Salah satu alternatif yang bisa digunakan adalah dengan mengaplikasikan

dan menyetujui penggunaan tanda tangan elektronik. Namun, Maroye et al. (2017, p. 75) memperlihatkan kompleksitas penggunaan tanda tangan elektronik ini dari praktek dan prosedur penciptaan, hingga sejauh mana tanda tangan elektronik diizinkan sekaligus diterima oleh stakeholder di luar institusi.

Menurut Maroye et al. (2017, p. 75) inisiasi atas perkembangan teknologi informasi dalam bentuk implementasi manajemen arsip elektronik lebih sering tidak melibatkan arsiparis. Padahal, sudut pandang, gagasan dan kemampuan arsiparis menerjemahkan teknologi pada kebutuhan kerja pengelolaan dokumen amat fundamental dan memiliki efek jangka panjang (Sheperd, 2006, p. 10). Teknologi berkembang dengan kecepatan tinggi yang berpadu dengan kompleksitas dinamika prosedur pengelolaan dan pengurusan dokumen institusi. Inisiasi mesti mampu mengubah praktek sekaligus mentalitas tradisional dari pengelolaan itu sendiri. Ini bukan berarti kita tidak lagi memerlukan, memelihara atau berurusan dengan dokumen fisik, tetapi cara pandang kita harus berubah kepada bagaimana dokumen-dokumen fisik tersebut tidak hanya dipelihara, namun memberikan manfaat dan fungsi yang maksimal dan kontekstual, misalnya menyajikan akuntabilitas kepada publik (Cook 2007, p. 418). Praktek manajemen yang ada harus berganti dari pasif menjadi aktif dengan fokus kepada produk akhir yang dihasilkan dan memiliki visi bisnis (McLeod, Childs & Hardiman 2011). Dengan tuntutan dan kebutuhan bisnis yang

terus berkembang, hal-hal inilah yang sekarang dibutuhkan dan diinginkan oleh industri dan publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang memadukan studi kasus yang didasarkan pada observasi, wawancara, pengalaman sekaligus praktek pengelolaan sehari-hari dari penulis di instansi masing-masing maupun di luar instansi dengan sejumlah studi pustaka. Metode kualitatif dianggap paling tepat untuk membandingkan sejumlah dinamika faktor yang ada karena keterkaitannya dengan faktor sosio-kultural dalam dinamika organisasi seperti budaya kerja hingga perumusan kebijakan. Data dari studi kasus didasarkan pada observasi dan praktek pengelolaan arsip sehari-hari di unit kerja. Data-data ini kemudian dikerucutkan pada beberapa aspek yang dianggap signifikan mempengaruhi pengelolaan untuk kemudian dilakukan analisa, misalnya sumber daya manusia atau adanya kecenderungan kesepakatan yang bersifat tidak tertulis. Menurut Lipchak dan McDonald (2003), kesiapan institusi tersier dalam mengelola arsip elektronik dapat diukur dengan melihat apakah arsip elektronik dapat digunakan dalam dan untuk meningkatkan pelayanan. Dengan kacamata subjektif, kajian ini juga mencoba memahami perbedaan alur pengelolaan dan prosedur yang terjadi dengan melihat bahwa sinkronisasi dan integrasi pengelolaan bukanlah hal yang mudah dilakukan, bahkan dalam satu institusi yang sama. Sejumlah wawancara, referensi studi pustaka maupun pengalaman menangani pengelolaan di instansi

lain/sebelumnya yang telah dikurasi dianggap mampu memberikan pembandingan baik dari perspektif pengelolaan yang ideal maupun gagasan pengelolaan di luar institusi. Dua orang penulis pernah bekerja pada satu unit yang sama dalam kurun waktu yang berbeda. Salah satu penulis pernah berpartisipasi dalam pengelolaan arsip di salah satu institusi di Australia. Dua orang penulis pernah rutin berhubungan dalam pengurusan administrasi dengan institusi luar negeri dan sejumlah stakeholder yang menyertainya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Otentitas dan Reliabilitas dalam Pengelolaan Arsip Elektronik

Secara umum, alur persuratan pada suatu lembaga pemerintah merupakan alur sistematis yang memungkinkan perjalanan suatu arsip atau dokumen untuk dilacak dari tahap awal (*pengajuan/proposal*) hingga tahap penyetujuan (*approval*). Alur ini pada dasarnya seragam dan tidak terlalu jauh berbeda antar institusi atau lembaga pemerintah, baik itu dalam konteks pemerintahan pusat, daerah, maupun dalam sebuah Badan Hukum Milik Negara (BHMN). Proses persuratan dimulai dengan pembuatan surat, penomoran, penyetujuan oleh atasan, dan penomoran. Persuratan yang membutuhkan persetujuan pimpinan yang lebih tinggi harus dilakukan dengan sepengetahuan dan persetujuan atasan yang terkait. Untuk pengesahan, surat yang telah disetujui akan dibubuhi cap lembaga atau institusi dalam format fisik.

Dalam konteks pengelolaan arsip elektronik, otentitas dokumen tidak

sepenuhnya mesti dibuktikan dalam adanya bentuk fisik. Namun, bukan berarti juga bahwa dokumen fisik mesti sepenuhnya tidak lagi harus diciptakan. Dalam beberapa kasus yang tergolong vital, dokumen fisik mutlak diperlukan karena pertimbangan yang didasari sejumlah alasan. Misalnya untuk kepentingan seremonial, keamanan hingga kesopanan (Bajjali, 2015). Asal muasal dan ketersediaan akses atas informasi dari dokumen tersebut menjadi salah satu elemen yang mesti dipertimbangkan. Karena bentuknya yang non-fisik, maka dalam pengelolaan yang ideal pengelola mesti memiliki keterampilan yang didukung dengan sistem yang memudahkan mereka untuk mengetahui berbagai informasi dari dokumen yang tercipta dan menjamin mereka untuk menelaah asal-muasal dokumen tersebut. Misalnya, selain memahami alur penciptaan dan pengurusan, pengelola dapat memeriksa pihak-pihak yang terlibat baik dalam penciptaan, perubahan maupun persetujuan atas dokumen tersebut (Lim, 2017). Selain itu, informasi dalam bentuk metadata atas dokumen-dokumen berbentuk elektronik tersebut biasanya juga melekat pada dokumen itu sendiri. Hal ini kemudian juga terkait dengan bagaimana reliabilitas suatu dokumen tersebut dapat dinilai.

Dalam pengelolaan arsip berbasis dokumen fisik, sejumlah elemen menjadi penanda utama untuk menjadi validasi atas otentisitas maupun reliabilitas suatu dokumen.

Pada sejumlah kasus, tandatangan kerap kali ditemui menjadi faktor

penghambat akselerasi proses pengurusan surat. Untuk menyelesaikan proses disposisinya, surat harus dicetak dan kopian fisiknya dimasukkan ke dalam stopmap untuk kemudian diberikan kepada pejabat berwenang untuk ditandatangani. Selain jarak tempuh fisik dan tingkatan birokrasi yang harus dilewati, tak urung proses mendapatkan tandatangan juga dapat semakin memakan waktu karena pejabat berwenang tidak sedang berada di tempat pada saat pengajuan.

Di sisi lain, aturan penggunaan tandatangan elektronik hingga saat ini masih terbilang belum terakomodasi dan dipikirkan. Pada unit kerja masing-masing penulis, penggunaan tandatangan elektronik masih urung dilakukan dan secara jelas belum diatur tata cara, prosedur maupun kebijakannya secara tertulis. Maroye et al (2017) juga memperlihatkan kompleksitas pengaturan tandatangan elektronik di Belgia, terutama pada pembuktian dan kesepakatan antar institusi.

Proses perjalanan surat dalam sistem manajemen arsip elektronik tentunya akan menjadi sebuah paradoks ketika validasinya tetap harus memerlukan tandatangan secara fisik. Meskipun demikian, infrastruktur, sistem pengelolaan dan budaya kerja kerap kali tidak mampu menjamin apakah suatu surat telah benar-benar disetujui tanpa meminta tandatangan secara fisik. Sejumlah surat yang dianggap lebih bersifat rutin dan tidak memiliki tingkat kepentingan tinggi kini tidak lagi memerlukan tandatangan sebagai bukti validasi.

Sebagai tambahan, cap atau stempel juga masih memegang peranan penting dalam validasi suatu surat maupun arsip. Namun, seperti halnya tandatangan, cap kerap memperlambat proses pengurusan surat. Dalam kasus di beberapa unit, tandatangan dan cap bahkan harus didapatkan di dua tempat yang terpisah. Belum lagi bila petugas berwenang pemberi cap tidak sedang berada di tempat, maka proses pengurusan akan memakan waktu yang lebih panjang.

Cap memang memiliki kekuatan yang signifikan. Seperti pada tandatangan, diharapkan petugas berwenang juga akan melakukan screening pada surat yang dibubuhi cap. Ketiadaan cap dapat membuat suatu surat atau dokumen tidak dianggap bisa diterima sebagai sah, asli, lengkap atau resmi. Keberadaan cap menjadi fundamental untuk membuktikan resmi tidaknya suatu surat atau dokumen serta memastikan dapat diterimanya item tersebut untuk menuju proses selanjutnya. Sebagai contoh, pada umumnya cap keimigrasian pada paspor menjadi penanda masuk atau keluarnya seseorang dari dan ke luar negara. Pada kasus yang lebih spesifik, cap keimigrasian pada paspor menjadi syarat mutlak yang harus disertakan dalam proses pencairan dana perjalanan konferensi internasional. Sebagai akibatnya, biaya transportasi harus ditalangi peserta konferensi dan proses *reimbursement* baru dapat dimulai sesuai konferensi berlangsung. Dalam kasus tersebut, dokumen elektronik seperti surat elektronik yang menyatakan penerimaan ataupun tiket elektronik belum dianggap

lengkap tanpa adanya lampiran bukti cap keimigrasian pada paspor peserta. Selain itu, salah satu karakteristik cap yang lain adalah tidak mudah dipalsukan dan biasanya bersifat unik. Namun, bukan tidak mungkin juga cap dibuat imitasinya.

Untuk itu, menjadi hal yang cukup penting untuk dikaji lebih lanjut bagaimana mengakomodasi peranan cap dalam kerja pengarsipan elektronik yang menuntut kecepatan lebih. Dengan kemajuan dan perkembangan teknologi informasi, bukan tidak mungkin cap, tanda tangan atau bahkan kop akan mampu ditiru, dijiplak lalu diciptakan secara masal oleh pihak lain. Dalam dokumen berbentuk fisik, hal ini akan semakin memberikan kompleksitas dalam melacak asal muasal dokumen tersebut karena informasi terkait penciptaannya tidak melekat di dalam dokumen itu sendiri.

Praktek Penggunaan dan Pengelolaan Sistem Arsip Elektronik dalam Proses Administrasi

Intensivitas pengenalan dan berbagai diskusi terkait arsip elektronik, kerja digitalisasi maupun sistem pengelolaannya adalah hal yang harus diperhatikan dengan cermat. Hal ini telah sesuai dengan pernyataan Maroye at al (2017, p. 72) tentang perlunya sosialisasi tentang pentingnya pengelolaan arsip yang serius dan tepat. Namun, kenyataannya, pengelolaan arsip di banyak institusi belum mampu sepenuhnya bergeser dari pengelolaan dokumen berbasis fisik menjadi elektronik. Pengelolaan arsip hibrida

menjadi praktek yang akhirnya kerap terjadi dan dianggap sebagai bagian dari proses yang terus berkembang. Meskipun demikian, mentalitas atau cara berpikir yang masih terus terpusat pada dokumen berbasis fisik pada akhirnya secara pragmatis menjadi hambatan dalam memangkas birokrasi, menyediakan kemudahan akses, hingga membangun sistem manajemen yang terintegrasi. Gregory (2005, p. 82) menyatakan bahwa pengelolaan arsip elektronik bukanlah sekedar mengaplikasikan perangkat lunak dalam sistem, namun merupakan perubahan budaya. Artinya, mengubah cara orang-orang bekerja, berpikir dan berperilaku. Di sisi lain, kebanyakan orang cenderung konservatif, khawatir dan tidak suka berpikir bagaimana sistem baru dengan perangkat elektronik akan bekerja.

Integrasi pada faktanya menjadi hal yang tidak mudah untuk diwujudkan, bahkan dalam satu wadah institusi, karena banyaknya perbedaan keinginan dan kepentingan. Dalam satu kasus, kerja pengarsipan dan pengurusan dokumen yang dilakukan suatu unit bisa jadi telah terhubung dalam satu jaringan sistem elektronik yang disepakati, dipahami dan mampu dioperasikan oleh semua pengelola di dalamnya. Hal ini tentunya membantu mempercepat proses kerja dan disisi lain, mengurangi volume dokumen fisik yang membantu menghemat tidak hanya anggaran namun juga ruangan penyimpanan. Sebagai tambahan, sistem yang terintegrasi tersebut menghadirkan akuntabilitas membuat semua orang mampu mengakses dan melacak

sejauh mana proses pengurusan dokumen tersebut. Ambil contoh transaksi pembelian barang di Tokopedia atau pemesanan makanan di Gojek yang memberikan informasi sejauh mana proses berlangsung. Akhirnya, pengguna juga turut dilibatkan dalam proses dan menjadi elemen aktif karena juga dapat melakukan pengawasan dan intervensi.

Namun, persoalan integrasi yang mungkin sudah cukup terselesaikan dalam satu unit bisa jadi kembali menemui tantangan. Dalam satu kasus, ketika unit yang bersangkutan hendak berinteraksi atau melakukan proses pengurusan dengan unit lain atau *stakeholder* di luar institusi, kerap kali dokumen tersebut tidak mampu melanjutkan prosesnya secara elektronik dan pada akhirnya harus dicetak. Hambatan pertama biasanya muncul dalam bentuk tidak adanya interoperabilitas karena unit atau *stakeholder* lain tidak memiliki sistem manajemen yang sama atau terintegrasi sehingga dokumen terkait tidak mampu dibaca dan dibagikan seketika melalui sistem yang ada. Dokumen fisik yang dicetak kemudian didigitalisasi dalam bentuk yang lebih interoperabel seperti pdf, lalu dikirimkan via surel atau *platform* komunikasi lain yang lebih umum. Kedua, perbedaan cara berpikir menjadi hambatan yang lebih tradisional namun masih kerap juga dijumpai. Unit yang berbeda atau *stakeholder* bisa jadi belum sepenuhnya menerima dokumen dalam bentuk elektronik atas pertimbangan validitas atau bahkan kesopanan. Pada satu kasus, dokumen elektronik bisa diterima dengan alasan

urgensi, kepentingan mendadak atau karena kedua belah pihak sudah saling mengenal dan memiliki hubungan dekat. Hal ini sesuai dengan apa yang menjadi temuan McLeod, Childs dan Hardiman (2011) bahwa sumber daya manusia menjadi salah satu persoalan yang sangat mendominasi, fundamental dan menantang. Selain itu, sistem yang ada pada saat ini juga memiliki beberapa hal untuk dipertimbangkan. Alih-alih memakai satu sistem terstandar yang sama, beberapa sistem diciptakan dan memiliki fungsi yang berbeda-beda. Tidak semua individu juga memiliki akun atau akses terhadap sistem yang terkait dengan mereka. Ini belum ditambah semakin kompleksnya persoalan apabila sistem yang tersedia tidak diminati pengguna, baik eksternal maupun internal, dan kerap dijumpai pada banyak kasus, proses kerja administrasi lebih kerap memakai sosial media sebagai preferensi platform.

Terakhir, sistem yang ada belum mampu melibatkan seluruh individu dan melacak asal muasal informasi dan riwayat dokumen dengan menyeluruh seperti siapa individu yang menciptakan, mengirim, mengubah atau menghapus dan pilihan-pilihan yang memungkinkan individu untuk mendapatkan hak melakukan hal tersebut. Kerap dijumpai, permintaan dokumen tertentu tidak mampu dipenuhi tepat waktu dan tidak ada indikator yang dengan mudah mampu mengukur dimana proses berjalan tidak dapat waktu. Tak ayal, pengelolaan arsip elektronik dan cita-cita *paperless office* masih sukar untuk diwujudkan. Meskipun demikian, pemangkasan alur birokrasi dan

percepatan pengurusan dokumen telah berkembang dengan cukup signifikan seperti pada kasus antrian paspor yang telah disebutkan sebelumnya.

Meningkatkan efisiensi sekaligus menghindari atau mengurangi penggunaan kertas selalu menjadi tujuan dalam pelayanan publik. Meskipun begitu, terdapat konsensus tentang apakah wacana *paperless office* yang seutuhnya hanyalah sekedar mitos (Sellen dan Harper, 2003, dikutip di Maroye et al. 2017). Hingga saat ini, arsip berbasis kertas (fisik) dan elektronik masih digunakan secara berdampingan, dan bahkan kadang merupakan suatu kebutuhan untuk menggunakan keduanya secara komplementer atau saling melengkapi satu sama lain. Penyebabnya tidak lain adalah ketiadaan kerangka umum akan penggunaan tanda tangan elektronik, kebutuhan perubahan pola pikir tentang ketidakpastian lingkungan digital, dan susahnyanya mendapatkan dukungan dari manajemen tingkat atas akan manfaat yang bisa ditawarkan dari strategi dan pengelolaan arsip elektronik (Maroye et al., 2017). Hal ini membuktikan bahwa sumber daya manusia, proses kerja dan infrastruktur teknologi saling terhubung (McLeod, Childs & Hardiman 2011).

Elemen-elemen positif yang dimiliki arsip elektronik telah membuka batasan-batasan yang sebelumnya melekat pada dokumen berbasis fisik dan memberikan ruang pada sejumlah perkembangan yang bermanfaat seperti menyederhanakan birokrasi atau membuka peluang akses yang lebih gampang bagi

banyak pihak. Namun, beberapa hal yang menjadi validasi dokumen fisik belum mampu diterjemahkan dengan baik dalam pengelolaan arsip elektronik. Misalnya, elemen seperti cap ataupun tandatangan basah hingga saat ini masih sukar untuk digantikan. Kalaupun mampu, institusi dan infrastruktur yang ada masih kesulitan untuk mengukur keabsahan kedua hal tersebut dalam bentuk elektronik dan penggunaannya secara menyeluruh.

Sebagai akibatnya, dokumen fisik kerap kali dianggap sebagai arsip yang memiliki nilai lebih tinggi dan terpercaya dibandingkan dokumen elektronik. Maka, proses pengurusan dan pengelolaan dokumen masih menitikberatkan pada penciptaan dokumen fisik yang kemudian dialihmediakan menjadi bentuk digital. Proses ini tidak sepenuhnya keliru pada beberapa hal yang memiliki tingkat kepentingan tinggi dan dianggap vital, tetapi pada proses sehari-hari, selain memperlambat alur pengelolaan, juga menunjukkan bagaimana pengelolaan arsip elektronik dilakukan hanya pada sebatas permukaan dan secara fisik. Padahal, untuk dapat memberikan perubahan dan kontribusi positif, pengelolaan arsip elektronik seharusnya memiliki visi yang sesuai dengan tuntutan bisnis dan implikasinya mampu memberikan manfaat kepada pengguna (McLeod, Childs & Hardiman 2011). Dalam cara berpikir, arsip berbentuk fisik masih melekat menjadi dokumen yang dianggap memiliki keabsahan dan validitas untuk dapat dipercaya, dianggap otentik dan sesuai dengan budaya kerja.

KESIMPULAN

Dari sejumlah kasus yang ditemui, sejumlah fasilitas infrastruktur untuk mengelola telah dimiliki unit kerja dan sumber daya manusia yang ada telah mengenal arsip elektronik secara teknis. Akan tetapi, dalam beberapa persoalan pada akhirnya dalam pelaksanaan pengelolaan, pola pikir atau *mindset* merupakan hal yang tak dapat terelakkan karena dapat mempengaruhi efektivitas pengelolaan itu sendiri. Selain itu masih banyak pembenahan yang dapat dilakukan, baik dari segi teknis maupun budaya kerja, untuk keberlanjutan dan pembaharuan sistem pengarsipan lembaga. Tak dapat dipungkiri pula bahwa sebagai negara berkembang, Indonesia masih memiliki banyak kesempatan untuk belajar dan berkembang dari berbagai praktisi, akademisi, dan insititusi lain baik dari dalam maupun luar negeri, termasuk dalam hal pengelolaan arsip elektronik demi majunya sistem pengarsipan yang menyeluruh, efektif, efisien, dan tepat sasaran.

Berkaitan dengan itu, maka rekomendasi yang penelitian ini dapat ajukan antara lain adalah:

1. Perlunya penguatan pemahaman bahwa pengelolaan arsip elektronik bukanlah sekedar melakukan digitalisasi atas dokumen fisik, melainkan proses panjang yang terjadi dari penciptaan dokumen hingga dokumen tersebut diarsipkan kembali dalam satu jaringan yang memungkinkan pengelola untuk menciptakan kemudahan akses, memberikan akuntabilitas hingga

mengembangkan layanan. Pengelola mesti memahami bahwa peralihan budaya kerja dari pengelolaan berbasis dokumen fisik menjadi elektronik mesti memberikan lebih banyak manfaat, meningkatkan pelayanan, dan menjaga kontekstualitas kemampuan institusi dalam mengadopsi tuntutan zaman. Tanpa perubahan cara berpikir dan budaya kerja, manajemen arsip elektronik hanya akan berubah dalam segi infrastruktur dan kebijakan tanpa praktek peningkatan pengelolaan dan pelayanan yang nyata.

2. Mengupayakan sistem yang lebih terintegrasi dan disepakati agar proses pengelolaan arsip elektronik dapat dilakukan dengan menyeluruh, memangkas birokrasi dengan signifikan dan mempermudah penyimpanan dan akses untuk temu kembali. Tanpa adanya sistem yang terintegrasi, pengelolaan arsip elektronik hanya akan berjalan dalam lingkup yang terbatas dan terisolasi.
3. Adanya kesepekatan pemahaman serta penyamaan persepsi, visi dan cara berpikir dari institusi dan seluruh stakeholder terkait dalam merencanakan apa yang ingin dicapai melalui pengelolaan arsip elektronik dalam jangka panjang. Teknologi informasi berkembang dengan cepat dan manajemen arsip elektronik yang berkelanjutan membutuhkan dukungan dari semua pihak yang terlibat. Merumuskan kembali otentisitas, mengkaji penggunaan cap dan

tandatangan basah atau menerjemahkan berbagai elemen pada pengelolaan dokumen berbasis fisik untuk dapat diimplementasikan dalam bentuk elektronik menjadi tantangan.

4. Institusi dapat melihat dan mengkaji *best practice* dari implementasi manajemen arsip elektronik yang terjadi dan berjalan dengan lebih terintegrasi dan menyeluruh di institusi lain. Hal ini penting mengingat studi kasus pada lingkungan nyata dapat menjadi salah satu pembanding termudah untuk dipahami dan ditelaah. Selain belajar, institusi juga dapat menjajaki kemungkinan kerjasama dan pengembangan pengelolaan dalam jangka panjang.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis berterima kasih kepada Noella Bajjali dari Unit Informasi Korporasi GMCT, Benjamin Lim dari Departemen Information Technology National University of Singapore dan rekan-rekan di masing-masing unit kerja yang tidak dapat disebutkan namanya satu per satu atas diskusi dan kesempatannya bertukar wawasan tentang kondisi dan tren pengelolaan arsip elektronik saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Asogwa, Brendan E. 2012. *The challenges of managing electronic records in developing countries: Implications for records managers in sub Saharan Africa*. Records Management

- Journal, Volume 22 Nomor 3, hlm. 198-211.
- Barata, Kimberly. 2004. *Archives in the digital age*. Journal of the Society of Archivist, Volume 25 Nomor 1, hlm. 63-70.
- Duranti, Luciana. 2010. *Concepts and principles for the management of electronic records, or records management theory is archival diplomatics*. Records Management Journal, Volume 20 Nomor 1, hlm. 78-95.
- Gregory, Keith. 2005. *Implementing an electronic records management system: A public sector case study*. Records Management Journal, Volume 15 Nomor 2, hlm. 80-85.
- Johnston, Gary P dan Bowen, David V. 2005. *The benefits of electronic records management systems: A general review of published and some unpublished cases*. Records Management Journal. Volume 15 Nomor 3, hlm. 131-175.
- Katuu, Shadrack. 2016. *Managing digital records in a global environment: A review of the landscape of international standards and good practice guidelines*. The Electronic Library, Volume 34 Nomor 5, hlm. 869-894.
- Maroye, Laurence, et al. 2017. *Managing electronic records across organizational boundaries: The experience of the Belgian federal government in automating investigation processes*. Records Management Journal, Volume 27 Nomor 1, hlm. 69-83.
- McLeod, Julie. 2012. *On being part of the solution, not the problem: Taking a proportionate approach to managing records*. Records Management Journal, Volume 22 Nomor 3, hlm. 186-197.
- McLeod, Julie, Childs, Sue dan Hardiman, Rachel. 2011. *Accelerating positive change in electronic records management – Headline findings from a major research project*. Archives & Manuscripts, Volume 39 Nomor 2, hlm. 66-94.
- Putranto, Widiatmoko Adi. 2017. *Pengelolaan Arsip di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna*, Diplomatika, Volume 1 Nomor 1, hlm. 1-11.
- Sheperd, Elizabeth. 2006. *Why are records in the public sector organizational assets?.* Records Management Journal, Volume 16 Nomor 1, hlm. 6-12.
- Korespondensi pribadi dengan Noela Bajjali, Manager Corporate Information Unit, the Greater Metropolitan Cemeteries Trust, Melbourne, Victoria, Australia, Juli 2015.

Wawancara

Korespondensi pribadi dengan Benjamin Lim, Associate Director for Knowledge Management and Web, Information Technology Department,

National University of Singapore,
Desember 2017.

Web Page

- Cook, Terry. 2007. Electronic Records, Paper Mentality: The Revolution in Information Management and Archives in the Post-Custodial and Post-Modernist Era, *Archives & Social Studies: A Journal of Interdisciplinary Research*, Volume 1 Nomor 0, tersedia di <https://archivo.cartagena.es/doc/Archivos_Social_Studies/Vol1_n0/06-cook_electronic.pdf>, diakses 31 Januari 2019.
- Lipchak, Andy, dan McDonald, John. 2003, *Electronic government and electronic records: e-records readiness and capacity building*, tersedia di <http://www.irmt.org/documents/research_reports/e_discussions/IRMT_e_diss_readiness.pdf>, diakses 28 Mei 2018.
- Marta, M Fajar, 2019. 'Bikin Paspor Tak Lagi Ruwet dan Antre Lama', *Kompas*, 22 Januari, diakses 31 Januari 2019, <<https://kompas.id.ezproxy.ugm.ac.id/baca/utama/2019/01/22/bikin-paspor-tak-lagi-ruwet-dan-antre-lama/>>.