

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN KEARSIPAN DAN KEPERPUSTAKAAN

Disusun Oleh:

**LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG**

**KABUPATEN TEGAL
2023**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, dengan mengucapkan puji syukur ke hadirat *Allah Subhanalah Wa Ta'ala*, Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan telah selesai penyusunannya.

Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar, yang melindungi, menyelamatkan dan melestarikan arsip dan naskah kuno sebagai identitas diri dan jati diri bangsa serta hak-hak keperdataan masyarakat.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam menyusun Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kearsipan dan Keperpustakaan, dan diperkuat dengan kajian empirik yang diperoleh dari pemangku kepentingan melalui kegiatan-kegiatan *focus group discussion* dan *public hearing*.

Pada kesempatan ini, kami mengucapkan terima kasih atas perhatian, kepercayaan dan kerjasama yang baik serta kontribusi pemikiran yang positif konstruktif dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan kepada:

1. Yang terhormat Ketua DPRD Kabupaten Tegal;
2. Yang terhormat para Wakil Ketua DPRD Kabupaten Tegal;
3. Yang terhormat Ketua Bapemperda DPRD Kabupaten Tegal;
4. Yang terhormat Ketua Komisi DPRD Kabupaten Tegal;
5. Yang terhormat Anggota Bapemperda dan Komisi DPRD Kabupaten Tegal;
6. Yang terhormat Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal;
7. Yang terhormat Sekretaris DPRD Kabupaten Tegal;
8. Yang terhormat jajaran Sekretariat DPRD Kabupaten Tegal; dan
9. Yang terhormat mitra kerja Tim Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini.

Demikian, atas perhatian dan kerjasama yang baik kami mengucapkan terima kasih, teriring doa semoga kita selalu dalam lindungan *Allah Subhanalah wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa.

Kabupaten Tegal, Desember 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

JUDUL			i
KATA PENGANTAR			ii
DAFTAR ISI			iv
BAB	I	PENDAHULUAN	1
		A. Latar Belakang	1
		B. Identifikasi Masalah	7
		C. Tujuan dan Kegunaan	9
		D. Metode Penelitian	10
BAB	II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	17
		A. Kajian Teoritis	17
		1. Penyelenggaraan	23
		2. Kearsipan	25
		3. Keperpustakaan	27
		B. Kajian Asas-asas atau Prinsip Penyusunan Naskah Akademik	29
		1. Kajian Asas/Prinsip Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah	30
		2. Kajian Asas/Prinsip Muatan Materi	37
		C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	48
		D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	50
BAB	III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	52
BAB	IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	66
		A. Landasan Filosofis	67
		B. Landasan Sosiologis	68
		C. Landasan Yuridis	68
BAB	V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	71
BAB	VI	PENUTUP	74
		A. Simpulan	74
		B. Saran	74
		C. Rekomendasi	75
DAFTAR PUSTAKA			
LAMPIRAN:			
Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan			

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perjuangan bangsa Indonesia yang panjang, diawali pada masa kerajaan, tahun 1928, tahun 1945 sampai masa pasca reformasi telah tercatat dalam memori kolektif bangsa suatu peristiwa dan naskah-naskah dokumen perjuangan yang menjadi arsip yang tersimpan di perpustakaan dalam bentuk naskah kuno dan/atau buku sejarah perjuangan bangsa Indonesia menjadi saksi bisu sejarah bangsa Indonesia. Perjuangan bangsa Indonesia yang saat ini dilaksanakan adalah mewujudkan tujuan berdirinya Negara Indonesia, sebagaimana sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang terekam dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia berfungsi sebagai memori kolektif bangsa. Perjuangan tersebut tercermin dalam upaya yang dilakukan oleh seluruh komponen masyarakat, bangsa, dan negara baik melalui lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, organisasi politik, perusahaan, maupun perseorangan. Memori kolektif bangsa yang merupakan rekaman dari sejarah perjalanan bangsa tersebut merupakan aset nasional yang menggambarkan identitas dan jati diri serta peran bangsa Indonesia yang sesungguhnya. Setiap langkah dan dinamika gerak maju bangsa, masyarakat, dan negara Indonesia ke depan harus didasarkan pada pemahaman, penghayatan, dan catatan atas identitas dan jati diri bangsa tersebut yang terekam dalam bentuk arsip. Arsip pada dasarnya merupakan saksi hidup dari lahir sampai mati yang tidak terbawa samapi mati, tetapi terbawa sampai bangsa Indonesia lebur dalam kekuasaan *Allah Subhanallah wa Ta'ala*.

Dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik dan bersih serta dalam menjaga agar dinamika gerak maju masyarakat, bangsa, dan negara ke depan agar 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. Oleh karena itu setiap lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, perusahaan dan perseorangan harus menunjukkan tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan, penciptaan, pengelolaan, dan pelaporan arsip yang tercipta dari kegiatan-kegiatannya. Terciptanya arsip merupakan perwujudan dari perlindungan identitas dan status serta keadaan bangsa dan pribadi dari musnahnya arsip, baik karena bencana maupun non bencana. Identitas dan status serta keadaan bangsa merupakan persyaratan dalam dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Identitas dan status serta keadaan bangsa merupakan pengakuan eksistensi dan peran bangsa dalam mewujudkan tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan dan ikut serta dalam ketertiban dunia. Oleh karena itu Identitas, status dan keadaan bangsa harus disimpan, dilestarikan dan dikelola dalam suatu perpustakaan agar bisa diketahui dan dibaca, bahkan dipelajari sejarah identitas, status dan keadaan bangsa dalam suatu dokumen atau naskah kuno yang bermakna. Perpustakaan selain sebagai tempat menyimpan koleksi memori historical, juga sebagai tempat atau wahana pembelajaran ilmu pengetahuan dan rekreasi edukasi.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2017 tentang Perpustakaan dalam pertimbangannya merumuskan, bahwa dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perpustakaan sebagai wahana belajar sepanjang hayat

mengembangkan potensi masyarakat agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan nasional. Sebagai salah satu upaya untuk memajukan kebudayaan nasional, perpustakaan merupakan wahana pelestarian kekayaan budaya bangsa. Dalam rangka meningkatkan kecerdasan kehidupan bangsa, perlu ditumbuhkan budaya gemar membaca melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berupa karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam. Secara yuridis, bahwa ketentuan yang berkaitan dengan penyelenggaraan perpustakaan masih bersifat parsial dalam berbagai peraturan sehingga perlu diatur secara komprehensif dalam suatu undang-undang tersendiri. Demikian pula di Kabupaten Tegal, pengaturan kearsipan dan perpustakaan masih diatur dalam suatu Peraturan Bupati, yaitu:

- a. Peraturan Bupati Nomor 14.A Tahun 2007 tentang Pedoman Pola Klasifikasi Kearsipan Di Lingkungan Pemerintah kabupaten Tegal;
- b. Peraturan Bupati Nomor 72 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengelolaan Arsip Terjaga Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tegal;
- c. Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perpustakaan;
- d. Peraturan Bupati Nomor 69 tahun 2021 tentang Jadwal Retensi Arsip Substantif Urusan Kearsipan, Urusan Perpustakaan Dan Urusan Kepegawaian Pemerintah Kabupaten Tegal.

Pemerintah Kabupaten Tegal belum memiliki Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan kearsipan maupun keperpustakaan. Oleh karena itu, sudah sepatutnya dan apresiasi terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah menginisiasi Peraturan Daerah yang menggabungkan urusan kearsipan dan keperpustakaan dalam satu peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan

Keperpustakaan. Pada hakekatnya urusan kearsipan berbeda dengan urusan keperpustakaan, berbeda pula undang-undangnya yang mengatur. Kearsipan diatur dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2009 dengan tujuan:

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

Sedangkan Keperpustakaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 dengan tujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran

membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Perkembangan pengelolaan kearsipan pun semakin meningkat dengan penggunaan media elektronik, sebagaimana yang dirumuskan dalam Peraturan Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Arsip Elektronik, dengan tujuan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik diperlukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan, dan akuntabel, serta pelayanan publik yang berkualitas dan terpercaya. Sistem pemerintahan berbasis elektronik terselenggara dengan baik, diperlukan pengelolaan arsip elektronik oleh kementerian, lembaga negara, pemerintahan daerah, perguruan tinggi negeri, badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah. Pengaturan pengelolaan Arsip elektronik merupakan bagian dari tugas dan fungsi penyelenggaraan kearsipan yang dilaksanakan oleh Arsip Nasional Republik Indonesia.

Secara fungsional, undang-undang kearsipan dan perpustakaan tersebut saling melengkapi, di satu sisi arsip sebagai bagian dari naskah atau dokumen yang tersimpan dalam perpustakaan, di sisi lain perpustakaan akan berkualitas apabila berisi arsip-arsip atau naskah-naskah kuno atau dokumen yang monumental untuk dibaca sebagai upaya memperluas wawasan dan pengetahuan historical kehidupan bangsa Indonesia. Penyimpanan arsip-arsip atau naskah-naskah kuno atau dokumen monumental di perpustakaan merupakan upaya sistematis dalam memberikan perlindungan dan sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemerdekaan Indonesia membawa tonggak sejarah baru sebagai Negara yang berkedaulatan dengan tujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan Negara tersebut membawa konsekuensi kepada Negara, dalam hal ini Pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan tujuan Negara tersebut. Hakekat berdirinya Negara Indonesia sudah jelas dan tegas sebagaimana dimaksud dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, mewujudkan perlindungan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Perkembangan peraturan perundang-undangan tentang kearsipan dan perpustakaan yang menunjukkan eksistensi dan peran keduanya dalam mewujudkan tujuan nasional, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.
- b. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
- c. Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Arsip Elektronik.
- d. Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pedoman Penerapan Sistem Informasi Kearsipan Dinamis Terintegrasi.
- e. Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas.
- f. Peraturan Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 tentang Kebijakan Pengembangan Koleksi Perpustakaan Di Lingkungan Perpustakaan Nasional.
- g. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan.
- h. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Arsip Dinamis Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri.

- i. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Berdasarkan latar belakang di atas, yang menunjukkan adanya *issue gap*, bahwa upaya kebijakan regulatif telah dilakukan, namun secara empirik tidak sistematis, terpadu dan tidak komprehensif sehingga pengaturannya tidak tuntas, sedangkan peraturan perundang-undangan mengenai kearsipan dan perpustakaan berkembang. Oleh karena itu, salah satu cara yang dapat mengurangi permasalahan kearsipan dan perpustakaan tersebut di atas dengan mengatur kearsipan dan perpustakaan dalam suatu Peraturan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Latar belakang telah menunjukkan adanya *issue gap* atau kesenjangan antara aspek normatif (*das sollen*) dengan aspek empirik (*das sein*) berkaitan dengan eksistensi dan peran Kearsipan dan Perpustakaan. Ada 4 (empat) permasalahan yang mendasar berkaitan dengan substansi kearsipan dan Perpustakaan, yang dapat diidentifikasi dalam 4 (empat) permasalahan, yaitu:

1. Secara konstitusional bahwa arsip dan pustaka merupakan identitas diri dan jati diri bangsa yang menunjukkan eksistensi dan peran kearsipan dan perpustakaan dalam perjuangan bangsa Indonesia. Kearsipan dan perpustakaan merupakan bukti autentik atas memori historis dan bentuk pertanggungjawaban bangsa atas peristiwa-peristiwa heroik yang tidak terulang lagi kecuali melalui media arsip dan pustaka. Namun permasalahan kearsipan dan perpustakaan terabaikan baik secara regulatif maupun fungsional. Keduanya hanya diatur dalam Peraturan Bupati yang bersifat parsial, tidak sistematis, komprehensif dan terpadu, apalagi dengan adanya perkembangan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kearsipan dan perpustakaan.

2. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan membuat Peraturan Daerah, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah pun memiliki kewenangan menagtur urusan kearsipan dan keperpustakaan. Namun secara empiric, sampai saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal belum memiliki Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.
3. Peraturan Daerah harus memuat unsur filosofis yang menunjukkan hakekat penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan, demikian pula harus memuat unsur sosiologis berupa kemanfaatan dan kebutuhan Peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Peraturan perundang-undangan kearsipan dan keperpustakaan sudah berkembang, sehingga sudah sepatutnya Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, agar kearsipan dan keperpustakaan terselenggara secara sistematis, komprehensif dan terpadu.
4. Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan diperlukan naskah akademik yang akan menjelaskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan. Naskah akademik akan mendalami sasaran yang akan diwujudkan dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, sehingga terwujud penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan yang sistematis, terpadu dan komprehensif guna mendukung perwujudan pertanggungjawaban dalam melindungi identitas diri dan jati diri bangsa. Pengaturan muatan materi dalam peraturan daerah yang akan dibentuk nantinya akan mengatur muatan utama berupa penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan yang akan menjangkau pengelolaan kearsipan dan pengelolaan keperpustakaan. Ruang lingkup yang akan diatur meliputi penetapan kebijakan,

pembinaan, pengelolaan, perlindungan dan penyelamatan, sumber daya, izin penggunaan, pengawasan, sistem informasi, penghargaan, peran serta masyarakat, larangan, kerjasama, ketentuan penyidikan dan ketentuan pidana.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, bertujuan:

- a. merumuskan permasalahan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan;
- b. merumuskan kewenangan Pemerintah Daerah terhadap Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan;
- c. merumuskan pertimbangan-pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, baik dari aspek filosofis, sosiologis maupun aspek yuridis;
- d. merumuskan sasaran, arah jangkauan, ruang lingkup dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan;

2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik, yaitu:

- a. menjadi pedoman dalam melaksanakan kewenangan membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan secara sistematis, berkepastian hukum, berkeadilan dan berkemanusiaan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terbaru.
- b. mewujudkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis dan ilmiah.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu metode yang dipergunakan dalam suatu penelitian, yang dalam hal ini dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Penyusunan Naskah Akademik suatu peraturan merupakan rangkaian kegiatan melalui tahapan-tahapan yang telah ditentukan berdasarkan metode penelitian hukum, baik penelitian hukum normatif/doktrinal maupun penelitian hukum sosiologis/empirik. Penggunaan metode penelitian tersebut dipengaruhi oleh tujuan penelitian, apabila penelitian tersebut mengeksplorasi nilai-nilai perilaku penegak/pelaksana hukum, maka penelitian tersebut menggunakan penelitian hukum sosiologis/empirik, atau jika tujuan penelitian membangun konsep peraturan perundang-undangan, maka penelitian tersebut menggunakan penelitian hukum normatif/doktrinal.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam membangun konsep Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan adalah penelitian hukum normatif/doktrinal yang akan membangun konsep Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dalam suatu bentuk Peraturan Daerah, yang secara terperinci tersebut di bawah ini.

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam penyusunan Naskah Akademik menggunakan penelitian kualitatif, yang menyajikan pernyataan-pernyataan tertulis yang substantif dan sistematis secara berkesinambungan dengan menggunakan logika hukum dan harmonisasi dan sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Anselm Strauss & Juliet Corbin menyatakan, bahwa penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk

hitungan lainnya.¹ Artinya, bahwa dalam penyusunan Naskah Akademik tidak menggunakan hitungan statistik atau angka-angka matematis, namun menuangkan pernyataan-pernyataan yang berkualitas, ilmiah dan sistematis dalam bahasa hukum. John W.Creswell menyatakan, bahwa penelitian kualitatif merupakan proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah.² Lexy J Moleong, menyatakan, bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.³ Penyusunan Naskah Akademik dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dituangkan dalam narasi yang substantif dan sistematis yang menggambarkan proses dan substansi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Penyusunan Naskah Akademik ini tidak menggunakan perhitungan-perhitungan matematis, namun dapat menggunakan angka-angka statistik yang berkaitan dengan data empirik yang menggambarkan kondisi masyarakat. Data empirik diperoleh dari kegiatan-kegiatan *focus group discussion* dan *public hearing* yang melibatkan legislatif, eksekutif dan pemangku kepentingan lainnya, seperti arsiparis dan pustakawan.

2. Metode Pendekatan

¹ Anselm Strauss & Juliet Corbin, 2003, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h.4

² John W.Creswell, 2002, *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*, Jakarta: KIK Press, p.1

³ Lexy J Moleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, h.2

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik, yaitu pendekatan yuridis-normatif, yang melakukan kajian-kajian yuridis terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip dasar Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, baik yang berasal dari substansi peraturan perundang-undangan dan memuat kearifan lokal Daerah. Substansi peraturan perundang-undangan menggunakan data sekunder, meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dalam kajian yuridis akan diperoleh dan diambil asas-asas, prinsip-prinsip, dan norma-norma yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, yang kemudian akan dituangkan dalam konsep Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penyusunan Naskah Akademik bersifat deskriptif-analisis, yang menggambarkan dan melakukan kajian serta analisis terhadap asas-asas, prinsip-prinsip, dan norma yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Analisa deskriptif tersebut untuk memperoleh suatu dasar dan pedoman yang komprehensif dan sistematis dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

4. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik berupa data sekunder, meliputi:

a. Bahan hukum primer, yaitu antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah beberapa kali dan 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.
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - 4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.
 - 5) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
 - 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
 - 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.
 - 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Arsip Dinamis Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri.
 - 9) Peraturan Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 tentang Kebijakan Pengembangan Koleksi Perpustakaan Di Lingkungan Perpustakaan Nasional.
 - 10) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas.
 - 11) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pedoman Penerapan Sistem Informasi Kearsipan Dinamis Terintegrasi.
 - 12) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Arsip Nasional Republik Indonesia.
 - 13) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Arsip Elektronik.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu antara lain:

- 1) Buku- buku yang berkaitan dengan Kearsipan dan Keperpustakaan.
- 2) Jurnal penelitian yang berkaitan dengan Kearsipan dan Keperpustakaan.
- 3) Laporan tahunan kelembagaan, seperti Kabupaten Tegal Dalam Angka Tahun 2023.

c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Baku Bahasa Indonesia, *Black's Law Dictionary* dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penyusunan Naskah Akademik berupa *studi kepustakaan* terhadap data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan pustaka lain yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, dan *wawancara* yang diperoleh dan dikemas dalam kegiatan *focus group discussion* dan *public hearing* dengan melibatkan legislatif, eksekutif dan pemangku kepentingan lain, serta *studi komparasi* terhadap peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Alan Weston mendefinisikan hukum komparasi sebagai studi tentang hubungan antara beberapa sistem hukum atau antara beberapa peraturan di dalam lebih dari satu sistem.⁴ Hug telah mengusulkan lima kelompok studi komparatif yang mungkin bisa dipergunakan, yaitu (a) memperbandingkan sistem asing dengan sistem domestik dalam rangka menemukan kesamaan dan perbedaan, (b) studi yang menganalisis berbagai solusi secara obyektif dan sistematis yang ditawarkan oleh berbagai sistem untuk suatu masalah hukum tertentu, (c) studi yang menginvestigasi hubungan kausal antara sistem-sistem hukum berbeda, (d) studi-studi yang membandingkan tahap-

⁴ Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World* (London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum* (Bandung: Nusa Media, 2010), hal. 8

tahap dari beberapa sistem hukum, dan (e) studi yang berusaha menemukan atau mengkaji evolusi hukum secara umum berdasarkan sistem dan periodenya.⁵ Pembatasan penggunaan studi komparatif dilakukan terhadap peraturan daerah yang setingkat, yaitu peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

6. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik, yaitu Analisa kualitatif, dengan melalui tahapan-tahapan, yaitu:

- a. Melakukan inventarisasi dan dokumentasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kearsipan dan Keperpustakaan;
- b. Melakukan editing terhadap hasil inventarisasi dan dokumentasi peraturan perundang-undangan dan memilah-milah/mengelompokkan sesuai dengan ruang lingkup pengaturan;
- c. melakukan kajian-kajian substantif yuridis dan norma secara kualitatif, tanpa melakukan penghitungan-penghitungan angka yang berkaitan dengan Kearsipan dan Keperpustakaan.
- d. Memasukan hasil kajian substantif dan norma dalam pokok-pokok bahasan yang telah ditetapkan.

7. Teknik Penyajian Data

Teknik penyajian data dalam penyusunan Naskah Akademik dengan cara menyajikan hasil kajian secara kualitatif dalam suatu tulisan yang sistematis dan terstruktur berdasarkan teknis penyusunan atau pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

⁵ *Ibid.*, hal. 10-11

Peraturan Perundang-undangan. Teknik penyajian data akan berpedoman pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas muatan materi peraturan perundang-undangan.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Teori merupakan penjelasan atas suatu obyek yang diteliti, dikaji dan dianalisis berdasarkan metode penelitian. Kajian teoritis merupakan kegiatan dalam mengeksplorasi asas, prinsip dan nilai-nilai yang terkandung dalam kata, kalimat atau frase yang berhubungan dengan judul Rancangan Peraturan Daerah, yaitu Penyelenggaraan, Kearsipan dan Keperpustakaan. Kajian teoritis tersebut akan dirumuskan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Kata, kalimat atau frase sebagai variabel yang dipergunakan sebagai judul Rancangan Peraturan Daerah dikaji secara teoritis untuk menemukan indikator-indikator sebagai landasan berpikir dalam menyusun muatan materi norma dalam suatu peraturan daerah. Kata, kalimat atau frase tersebut akan dijelaskan dengan berbagai dalil atau konsep atau teori yang berkaitan dengan kebijakan publik.

Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan disusun berdasarkan kerangka teori yang dibangun oleh pembentuk peraturan perundang-undangan. Kerangka teori yang dipergunakan berkaitan dengan pembentukan atau pembaharuan peraturan perundang-undangan yaitu teori pembangunan hukum atau pembaharuan hukum atau pembentukan hukum. Pembangunan hukum nasional merupakan bagian dari pembangunan nasional, sebagaimana yang dirumuskan dalam Visi Pembangunan Nasional dalam kurun waktu 2005-2025, yaitu terwujudnya “Indonesia Yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur”, yang akan dicapai melalui Misi Pembangunan Nasional Tahun 2005-2025, Bab III Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

Pembangunan hukum diarahkan pada makin terwujudnya sistem hukum nasional yang mantap bersumber pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang mencakup pembangunan materi hukum, struktur hukum termasuk aparat hukum, sarana dan prasarana hukum; perwujudan masyarakat yang mempunyai kesadaran dan budaya hukum yang tinggi dalam rangka mewujudkan negara hukum; serta penciptaan kehidupan masyarakat yang adil dan demokratis. Pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaruan hukum dengan tetap memerhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan HAM, kesadaran hukum, ketertiban, dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan pembangunan nasional akan makin lancar.

Pembangunan materi hukum diarahkan untuk melanjutkan pembaruan produk hukum yang mencerminkan nilai-nilai sosial dan kepentingan masyarakat Indonesia serta mampu mendorong tumbuhnya kreativitas dan melibatkan masyarakat untuk mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mencakup perencanaan hukum, pembentukan hukum, penelitian dan pengembangan hukum.

Pembangunan struktur hukum diarahkan untuk memantapkan dan mengefektifkan berbagai organisasi dan lembaga hukum, profesi hukum, dan badan peradilan sehingga aparat hukum mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya secara profesional. Kualitas dan kemampuan aparat hukum dikembangkan melalui peningkatan kualitas dan profesionalisme melalui sistem pendidikan dan pelatihan dengan kurikulum yang akomodatif terhadap setiap perkembangan pembangunan serta pengembangan sikap aparat hukum yang menunjang tinggi kejujuran,

kebenaran, keterbukaan dan keadilan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, serta bertanggung jawab dalam bentuk perilaku yang teladan.

Pembangunan budaya hukum diarahkan pada penerapan dan penegakan hukum dan hak asasi manusia (HAM) dilaksanakan secara tegas, lugas, profesional, dan tidak diskriminatif dengan tetap berdasarkan pada penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM), keadilan, dan kebenaran, terutama dalam penyelidikan, penyidikan, dan persidangan yang transparan dan terbuka dalam rangka mewujudkan tertib sosial dan disiplin sosial sehingga dapat mendukung pembangunan serta memantapkan stabilitas nasional yang mantap dan dinamis. Penegakan hukum dan hak-hak asasi manusia (HAM) dilakukan terhadap berbagai tindak pidana, terutama yang akibatnya dirasakan langsung oleh masyarakat luas.

Pembangunan hukum di daerah dilaksanakan dan berpedoman pada pembangunan hukum nasional. Dalam pembangunan hukum nasional, hukum tidak hanya berfungsi sebagai pembenar atau mengesahkan segala yang terjadi setelah masyarakat berubah, tetapi hukum harus tampil secara bersamaan dengan peristiwa yang terjadi, bahkan kalau perlu hukum harus tampil lebih dahulu, baru peristiwa mengikutinya, fungsi hukum sebagai alat untuk rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*). Sesungguhnya fungsi hukum tidak hanya sekedar sebagai pendamping (*standard of conduct*) dan alat rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*), tetapi juga sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku manusia (*law a tool of social control*) dan sebagai alat memperlancar proses interaksi sosial (*law as a facility of human interaction*).

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan sebagai suatu hukum tertulis diharapkan pula memiliki fungsi:

1. *Standard of conduct*, yang menjadi pedoman dan arah bagi eksekutif dan legislatif dalam membentuk Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan melalui kebijakan penganggaran maupun kebijakan non penganggaran;

2. *A tool of social engineering*, yang dapat dijadikan alat oleh eksekutif dan legislatif untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan melalui kebijakan legislasi, dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.
3. *A tool of social control*, yang dapat dijadikan alat untuk mengontrol proses penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, mensinergikan dan mengharmonisasikan terhadap kebijakan-kebijakan, baik secara vertikal (dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Peraturan Daerah lainnya);
4. *As facility of human interaction*, terwujudnya interaksi pemangku kepentingan (eksekutif, legislatif, pelaku usaha dan masyarakat) dalam proses menumbuhkan dan mengembangkan eksistensi Kearsipan dan keperpustakaan dalam pembangunan daerah.

Peraturan Daerah sebagai produk Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan dasar dalam pembangunan hukum di Daerah yang memberikan payung hukum terhadap kebijakan-kebijakan dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah akan memberikan arah dan tujuan pembangunan yang akan dicapai secara sistematis, yang digerakan dalam suatu sistem dan spesifik, yang mengatur urusan-urusan pemerintahan tertentu. Demikian pula, pengaturan Kearsipan dan Keperpustakaan dalam suatu Peraturan Daerah yang secara sistematis akan mewujudkan sistem Kearsipan dan Keperpustakaan dengan melibatkan pemangku kepentingan, sarana prasarana dan peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, sebagaimana Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana

telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara teknis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan asas muatan materi peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan. Di sisi lain, yang paling mendasar secara hakiki, bahwa peraturan perundang-undangan berlandaskan pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila menjadi “roh” nya norma dan nilai Peraturan Daerah, sehingga Peraturan Daerah menjadi suatu hukum yang berketuhanan, berperikemanusiaan, berkesatuan, berdemokrasi dan berkeadilan sosial dalam setiap perubahannya. A.A.G. Peters mengatakan, bahwa hukum sering kali bukannya memajukan stabilitas dan kepastian, malahan justru mengakibatkan ketidakstabilan dan ketidakpastian.⁶ Oleh karena itu hukum yang bersifat dinamis, harus selalu dilakukan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat, sebagai alat rekayasa sosial, mengontrol tingkah laku manusia dan memperlancar proses interaksi sosial.⁷

Sudjito dalam artikelnya “Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila,” bahwa:⁸

Pancasila adalah roh/jiwa hukum nasional. Pancasila sebagai sistem nilai, keberadaannya abstrak, tak terlihat dengan mata kepala, tetapi keberadaan dan perannya dapat ditangkap dengan mata hati. Apabila Pancasila terlepas dari hukum nasional, maka hukum nasional akan mati, walaupun hukum nasional ada, ia sekedar merupakan *zombi* (mayat hidup) yang menakutkan, merusak, dan mengganggu kenyamanan hidup dan kehidupan manusia.

⁶ A.A.G.Peters, Ed., *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), hlm. 476

⁷ *Ibid.*, hlm. 3

⁸ Sudjito, *Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila*, Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” (Yogyakarta: Sekjen MK, 2009), hlm. 199-200

Pancasila sebagai sistem nilai telah mengakar dalam kehidupan bangsa Indonesia, tertanam dalam tradisi, sikap, perilaku, adat istiadat dan budaya bangsa. Pancasila tergolong nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materiil, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai aesthetis, nilai ethis/moral maupun nilai religious.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan produk dari kebijakan publik atau kebijakan sosial yang bertujuan memberikan perlindungan dan kesejahteraan. Kebijakan publik atau kebijakan sosial merupakan kebijakan yang dirumuskan dalam suatu peraturan maupun yang dinyatakan secara langsung oleh mereka yang memiliki otoritas atau kewenangan dengan tujuan idealnya memberikan kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat. Juarni Anita menyatakan, bahwa penetapan kebijakan publik diwujudkan dalam peraturan, perundang-undangan atau dalam pidato pejabat Pemerintah atau melalui program dan tindakan yang dilakukan Pemerintah. Aturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah yang berorientasi pada kepentingan publik disebut juga sebagai kebijakan publik. Bagaimanapun kebijakan harus diimplementasikan atau diwujudkan, ada dua pilihan langkah untuk mengimplementasikannya. Pertama, kebijakan diimplementasikan melalui program-program dan yang kedua kebijakan diimplementasikan melalui turunan dari kebijakan publik.⁹ Rancangan Peraturan Daerah merupakan turunan kebijakan publik berupa regulasi atau kebijakan-kebijakan yuridis.

1. Penyelenggaraan

Kata “penyelenggaraan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, mengandung makna proses atau perbuatan menyelenggarakan atau melaksanakan sesuatu.

Sebagai suatu proses tentunya didasari pada suatu kewenangan dan tahapan-tahapan penyelenggaraannya. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan

⁹ Juarni Anita, *Perkembangan Kebijakan Publik dan Program Bidang Perumahan di Indonesia*, Jurnal Arsitektur TERRACOTTA, No.1 Vol. 3, ISSN (E): 2716-4667 Desember 2021, h.2

melalui berbagai tahapan, yang diawali dari perencanaan, pelaksanaan, pengembangan, monitoring dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, dan pertanggungjawaban. Deddy SB dan Dadang Solihin dalam bukunya Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyatakan, bahwa kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Di samping itu keleluasan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.¹⁰

Penyelenggaraan (pemerintahan) diartikan sebagai *governance* oleh Mustopadidjaja, bahwa *governance* dapat diungkapkan sebagai: 1) Kepemerintahan, 2) Pengelolaan pemerintahan, 3) Penyelenggaraan pemerintahan, 4) Penyelenggaraan negara, dan 5) Administrasi negara.

Istilah *governance* lebih kompleks karena melibatkan tiga pilar stakeholders, yakni pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam posisi yang sejajar dan saling kontrol. Hubungan ketiganya harus dalam posisi seimbang dan saling kontrol (*checks and balances*), untuk menghindari penguasaan atau "eksploitasi" oleh satu komponen terhadap komponen lainnya. Bila salah satu komponen lebih tinggi dari pada yang lain, yang terjadi adalah dominasi kekuasaan atas dua komponen lainnya.¹¹

¹⁰ Deddy SB dan Dadang Solihin, 2001, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Gramedia, halaman 5

¹¹ Arifin Tahir, 2011, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Pustaka Indonesia Press, halaman 150-151

Hatifah berpendapat, bahwa pada hakekatnya penyelenggaraan pemerintahan ditujukan kepada terciptanya fungsi pelayanan publik (*public service*).¹² Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik menurut filosofi *good governance* adalah mengedepankan prinsip *transparency* atau *openness* yang dapat dipertanggungjawabkan. Prinsip *transparency* atau *openness* berarti tidak saja mengarah adanya kejelasan mekanisme formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap kebijakan, program atau aktivitas, tetapi juga terbukanya kesempatan bagi masyarakat untuk mengajukan tanggapan, usul maupun kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintah. Filosofi *good governance* disemangati pula oleh Utomo yang menegaskan bahwa diperlukan paling tidak 5 (lima) unsur utama untuk terbentuknya *good governance* yaitu *rule of law*, akuntabilitas, *transparent* atau *openness*, profesionalisme dan partisipasi. Transparansi berarti tidak saja mengarah adanya kejelasan mekanisme formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap kebijakan, program atau aktivitas, tetapi juga terbukanya kesempatan bagi masyarakat untuk mengajukan tanggapan, usul maupun kritik. Demikian juga dengan partisipasi, yang berarti terbukanya akses bagi seluruh komponen atau lapisan untuk ikut serta atau terlibat dalam pembuatan keputusan atau kebijakan.¹³

Penyelenggaraan (pemerintahan) memiliki kandungan makna pelayanan publik, karena pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan semata-mata untuk kepentingan publik. Kusuma Atmaja menyatakan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan guna pemenuhan kebutuhan pelayanan setiap warga negara atas barang, jasa,

¹² Arifin Tahir, *Ibid.*, halaman 158

¹³ Arifin Tahir, *Ibid.*, halaman 183

dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.¹⁴

2. Kearsipan

Kata arsip berasal dari bahasa Belanda yaitu *archief* berarti tempat penyimpanan secara teratur bahan-bahan arsip: bahan-bahan tertulis, piagam, surat, keputusan, akte, daftar, dokumen, dan peta (Atmosudirjo: 1982). The Georgia Acheves (2004) menyebutkan bahwa arsip dapat berasal dari berbagai bentuk, yaitu semua dokumen, kertas, surat, peta, buku (kecuali buku yang dikelola perpustakaan), mikrofilm, magnetic tape, atau bahan lain tanpa menghiraukan bentuk fisiknya dibuat atau diterima menurut undang-undang. Dari beberapa pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa arsip adalah sebuah kumpulan informasi yang disimpan dalam bentuk berkas *hard file* atau *soft file* yang dibuat, diterima, atau dikelola oleh organisasi maupun perseorangan sebagai bukti dari suatu kegiatan.¹⁵

Menurut kamus administrasi, kearsipan adalah suatu bentuk pekerjaan tata usaha yang berupa penyusunan dokumendokumen secara sistematis sehingga bilamana diperlukan lagi dokumendokumen itu dapat ditemukan secara cepat.¹⁶ Kata arsip dalam bahasa Latin disebut *felum* (bundle) yang artinya tali atau benang. Dan memang pada zaman dahulu tali atau benang ini digunakan untuk mengikat kumpulan warkat/surat. Sehingga arsiparsip itu mudah digunakan. Ditinjau dari segi bahasa, istilah arsip berasal dari bahasan Yunani yaitu dari kata *arche*, kemudian berubah menjadi *archea* dan selanjutnya mengalami perubahan lagi menjadi *archeon*. *Arche* artinya permulaan dan berarti juga jabatan atau

¹⁴ Solechan, *Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Sebagai Pelayanan Publik*, Administrative Law & Governance Journal. Volume 2 Issue 4, Nov 2019, Halaman 688

¹⁵ Dessy Irmawati, Yuniar Indrihapsari, *Sistem Informasi Kearsipan Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan*, Jurnal Pendidikan Teknologi dan Kejuruan, Vol 22, No 2 (2014), hlm.137

¹⁶ Rr. Sarwendah Pancaningsih, *Manajemen Kearsipan*, ORBITH VOL. 12 NO. 3 November 2016, hal.120

fungsi/kekuasaan peradilan. Sedangkan *archea* artinya dokumen atau catatan mengenai permasalahan, dan *archeon* berarti Balai Kota.¹⁷

Menurut Kamus Administrasi Perkantoran oleh The Liang Gie, arsip adalah kumpulan warkat yang disimpan secara sistematis, terencana, karena mempunyai nilai suatu kegunaan agar setiap kali diperlukan dapat cepat ditemukan kembali. Jadi sebagai intinya arsip adalah himpunan lembaran-lembaran tulisan. Catatan tertulis yang disebut warkat harus mempunyai 3 (tiga) syarat yaitu disimpan secara berencana dan teratur, mempunyai sesuatu kegunaan, dan dapat ditemukan kembali secara tepat.¹⁸

Menurut Agus Sugiarto dan Teguh Wahyono ada beberapa kegunaan arsip, antara lain sebagai berikut.¹⁹

- a. Arsip sebagai sumber ingatan atau memori;
- b. Arsip yang disimpan merupakan bank data yang dapat dijadikan pencarian informasi apabila diperlukan. Dengan demikian kita bisa mengingat atau menemukan kembali informasi-informasi yang terekam dalam arsip tersebut;
- c. Arsip sebagai bahan pengambilan keputusan;
- d. Pihak manajemen dalam kegiatannya tentunya memerlukan berbagai data atau informasi yang akan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Data dan informasi tersebut dapat ditemukan dalam arsip yang disimpan dalam berbagai media elektronik maupun non elektronik;
- e. Arsip sebagai bukti legalitas;
- f. Arsip yang dimiliki organisasi memiliki fungsi sebagai pendukung legalitas atau bukti-bukti apabila diperlukan;
- g. Arsip sebagai rujukan historis;

¹⁷ Rr.Sarwendah Pancaningsih, *Ibid.*, hal. 120

¹⁸ Rr.Sarwendah Pancaningsih, *Ibid.*, hal. 121

¹⁹ Rr.Sarwendah Pancaningsih, *Ibid.*, hal. 121

- h. Arsip merekam informasi masa lalu dan menyediakan informasi untuk masa yang akan datang.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan memberikan makna kearsipan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan arsip, sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 1. Pengertian 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.

2. Keperpustakaan

Kamus bahasa Indonesia memberikan makna Keperpustakaan merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan perpustakaan, sedangkan perpustakaan dimaknai sebagai tempat, gedung, ruang yang disediakan untuk pemeliharaan dan penggunaan koleksi buku dan sebagainya; koleksi buku, majalah, dan bahan kepustakaan lainnya yang disimpan untuk dibaca, dipelajari, dibicarakan.

Berbicara keperpustakaan, maka akan berbicara tentang manajemen perpustakaan. Andrew J. Dubrin (Usman, 2008:4) menjelaskan bahwa manajemen adalah “the term management is refer to the process of using organizational resources to achive organizational objectives trough the function of planning and decition making, organization, leading, and controlling”. Dijelaskan bahwa manajemen adalah suatu proses pemanfaatan semua sumberdaya organisasi untuk mencapai tujuan dengan melaksanakan fungsi-fungsi perencanaan, pengambilan keputusan, pengorganisasian dari semua kegiatan dan sumber-sumber yang

dimiliki, kepemimpinan serta pengawasan terhadap semua aktifitas.²⁰ George R Terry dalam bukunya dengan judul “Principle of Management” memberikan definisi: “Manajemen adalah suatu proses yang membedakan atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakan pelaksanaan, dan pengawasan, dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni, agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Herlina, 2007:29).²¹

Perpustakaan dalam bahasa Inggris “*library*” adalah berasal dari kata Latin *libri* yang artinya buku. Kemudian terbentuklah istilah *librarius* yang artinya tentang buku. Webster’s Third Edition International Dictionary edisi 1961 menyatakan bahwa perpustakaan merupakan kumpulan buku, manuskrip dan bahan pustaka lainnya yang digunakan untuk keperluan studi atau bacaan, kenyamanan, atau kesenangan (Basuki, 1991:3).²² Berdasarkan Pasal 1 Undang-undang No.43 tahun 2007 tentang Perpustakaan, dijelaskan bahwa perpustakaan adalah institusi pengelola koleksi karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka.

Bryson (1990) menyatakan bahwa manajemen perpustakaan merupakan upaya pencapaian tujuan dengan memanfaatkan sumber daya manusia, informasi, sistem dan sumber dana dengan tetap memperhatikan fungsi manajemen, peran dan keahlian. Dari pengertian ini, ditekankan bahwa untuk mencapai tujuan, diperlukan sumber daya manusia, dan sumber-sumber lain yang berupa sumber dana, teknik atau sistem, fisik, perlengkapan, informasi, ide atau gagasan, dan teknologi. Elemen-elemen tersebut dikelola melalui proses

²⁰ Fitwi Luthfiyah, *Manajemen Perpustakaan dalam Meningkatkan Layanan Perpustakaan*, jurnal, el-Idare, Vol. 1, No. 2, Desember, hal.190

²¹ Fitwi Luthfiyah, *Ibid.*, hal.190

²² Fitwi Luthfiyah, *Ibid.*, hal.190

manajemen yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, yang diharapkan mampu menghasilkan produk berupa barang atau jasa yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat pengguna. Maka dengan manajemen perpustakaan diharapkan dapat meningkatkan minat masyarakat terhadap perpustakaan sebagai pemustaka.²³ Fokus utama dalam kegiatan perpustakaan adalah pengguna. Kegiatan yang dimulai dari *collecting*, *processing*, *distributing* dan *preserving* dilakukan semata-mata untuk memberikan kepuasan kepada pengguna.²⁴

B. Kajian Asas/Prinsip Penyusunan Naskah Akademik

Kajian asas/prinsip merupakan kajian fundamental atas suatu pengaturan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Kajian asas/prinsip tersebut menunjukkan metode penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik yaitu penelitian hukum yuridis-normatif, dengan tipe penelitian yang bersifat kualitatif, yang akan meneliti dan melakukan kajian-kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip norma yang terumuskan dalam peraturan perundang-undangan. Hasil kajian asas-asas atau prinsip-prinsip norma tersebut akan dipergunakan sebagai landasan menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip norma selaras dengan Pasal 176 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, yang telah mengubah Pasal 250 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi,

²³ Fitwi Luthfiyah, *Ibid.*, hal.191

²⁴ Fajar Nugraha, *Analisa Dan Perancangan Sistem Informasi Perpustakaan, Jurnal SIMETRIS*, Vol 5 No 1 April 2014, hal.27

asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.

Berdasarkan perubahan Pasal 250 tersebut di atas, maka kajian asas-asas atau prinsip-prinsip penyusunan norma Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan meliputi:

1. kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip pembentukan rancangan peraturan daerah; dan
2. asas-asas atau prinsip-prinsip muatan materi yang terdiri dari:
 - a. asas-asas materi muatan rancangan peraturan daerah;
 - b. asas-asas materi penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan
 - c. asas-asas atau prinsip-prinsip norma substansi rancangan peraturan daerah.

Asas-asas atau prinsip-prinsip penyusunan norma Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan diperinci dan dijelaskan sebagaimana tersebut di bawah ini.

1. Kajian asas/prinsip pembentukan Rancangan Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 telah mengatur tentang teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan daerah yang tidak boleh bertentangan dengan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Ada pun tujuan pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan tidak bisa dilepaskan dari rumusan Pasal 12 ayat (2) huruf q dan huruf r Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah dengan segala perubahannya, dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Undang-Undang No.43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, bahwa tujuan pendirian Penyelenggaraan Perpustakaan bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, sedangkan tujuan dari penyelenggaraan kearsipan Penyelenggaraan kearsipan bertujuan untuk:

- 1) 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;
- 2) menjamin ketersediaan arsip yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah;
- 3) menjamin terwujudnya pengelolaan arsip yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) menjamin perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya;
- 5) mendinamiskan penyelenggaraan kearsipan nasional sebagai suatu sistem yang komprehensif dan terpadu;
- 6) menjamin keselamatan dan keamanan arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 7) menjamin keselamatan aset nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, serta keamanan sebagai identitas dan jati diri bangsa; dan

8) meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tegal dan dibuat bersama-sama dengan Pemerintah Daerah kabupaten Tegal, sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali dan 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, Pasal 149 ayat (1) huruf a menentukan, bahwa DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah. Pasal 150 menentukan pembahasan Peraturan Daerah bersama Bupati/Wali Kota dan disetujui bersama sebagai Peraturan Daerah.

b. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Materi muatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan mendasarkan pada tata urutan peraturan perundang-undangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai landasan dan pedoman penyusunan materi muatan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan 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.
- 3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan;
- 4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan;
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan;
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Arsip Dinamis Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri;
- 8) Peraturan Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Kebijakan Pengembangan Koleksi Perpustakaan Di Lingkungan Perpustakaan Nasional;

- 9) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021
Tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas;
- 10) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2021
Tentang Pedoman Penerapan Sistem Informasi Kearsipan Dinamis
Terintegrasi;
- 11) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022
Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Arsip Nasional Republik Indonesia.
- 12) Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021
Tentang Pengelolaan Arsip Elektronik;

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

c. dapat dilaksanakan.

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan mendasarkan pada pertimbangan-pertimbangan pemberlakuan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1) unsur filosofis

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan bentuk pertanggungjawaban moral edukasi kebangsaan dalam menyelamatkan dokumen identitas dan jati diri bangsa melalui wahana belajar sepanjang hayat untuk mengembangkan potensi masyarakat agar menjadi manusia nasionalis yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa

berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Unsur sosiologis

Dalam rangka optimalisasi kedudukan dan peran Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan menjamin perlindungan kepentingan Daerah dan hak-hak keperdataan masyarakat, dan mendinamiskan sistem kearsipan, serta untuk pendayagunaan dan pelestarian kekayaan bangsa diperlukan penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan yang sesuai dengan prinsip, kaidah, dan standar kearsipan dan keperpustakaan; Kearsipan dan Keperpustakaan dengan melibatkan peran Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat.

3) Unsur yuridis

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam:

a) Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Pemerintahan Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta menjalankan otonomi seluas-luasnya.

b) Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merumuskan kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

ketentuan dan pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan masih bersifat parsial dan tersebar dalam berbagai peraturan Bupati sehingga perlu diatur secara sistemik dan komprehensif dalam suatu peraturan daerah;

d. kejelasan rumusan;

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Penyusunan rumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan muatan materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* akan diharmonisasikan dan disinergikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang mengatur tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Kejelasan rumusan tidak hanya fokus pada materi muatan, tetapi juga fokus terhadap penggunaan kata, kalimat atau frase yang tidak multi tafsir, tata bahasa dan teknis penulisan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

e. keterbukaan.

Penyusunan dan/atau pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah dilaksanakan secara terbuka, artinya ada keterlibatan dari pemangku kepentingan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan melalui tata cara dan

mekanisme serta tahapan-tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan secara terbuka dengan melibatkan Perguruan Tinggi, Legislatif, Eksekutif, Masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah *a quo* dalam suatu *Focus Group Discussion* dan *Public Hearing*, baik dilakukan secara *offline* maupun *online*. Keterbukaan dalam pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan diawali dengan kajian-kajian hukum yang dihadiri legislatif pemrakarsa dan eksekutif serta tenaga ahli, yang kemudian ditindaklanjuti menyelenggarakan *Focus Group Discussion* tentang kewenangan membentuk peraturan daerah dan kewenangan menjalankan urusan pemerintahan di bidang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, *Focus Group Discussion* tentang Naskah Akademik, *Focus Group Discussion* tentang Rancangan Peraturan Daerah, dan *public hearing*.

2. Kajian asas/prinsip muatan materi

a. Materi muatan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 6 menegaskan, bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah harus mencerminkan asas:

1) pengayoman

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Secara asasi, setiap orang memiliki hak hidup sejahtera lahir dan batin, mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat, mendapat kemudahan dan

perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, serta berhak atas kemakmuran yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan diharapkan dapat mewujudkan nilai-nilai pengayoman terhadap masyarakat, khususnya pemustaka.

2) kemanusiaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* berorientasi pada terpenuhinya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak keperdataan masyarakat dan pemustaka. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan, termasuk memberikan akses yang mudah bagi disabilitas atau kebutuhan khusus lainnya. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan melakukan pembinaan terhadap perpustakaan-perpustakaan yang ada di desa/kelurahan, kecamatan, umum dan khusus.

3) kebangsaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* mendasarkan pada kesamaan hak dan kewajiban, *equality before the law*, tidak mengandung diskriminasi, dan mewujudkan keadilan sosial. Landasan filosofis Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan adalah melakukan upaya

yang sistematis, terpadu dan komprehensif untuk melindungi dan melestarikan autentik arsip dan menumbuhkan gemar membaca bagi masyarakat berlandaskan Pancasila, artinya nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai kebangsaan, nilai demokrasi dan nilai keadilan sosial sebagai landasan terwujudnya tujuan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Nilai kebangsaan berupa kesamaan dalam kesempatan mengabaikan perbedaan ras, suku, agama, kulit dan strata sosial.

4) kekeluargaan;

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* mendasarkan pada keterbukaan dan menampung aspirasi masyarakat, serta pengambilan keputusan didasarkan pada musyawarah mufakat antara legislatif dan eksekutif. Aspek kekeluargaan menggambarkan pengelolaan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan yang *good governance* dan memberikan perlindungan terhadap arsip dan naskah-naskah kuno.

5) kenusantaraan;

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Rancangan Peraturan Daerah *a quo* dibentuk dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga materi

muatannya memperhatikan harmonisasi dan sinergi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan Rancangan Peraturan Daerah *a quo* menjadi bagian peraturan perundang-undangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

6) *bhinneka tunggal ika*

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* memperhatikan keragaman dalam masyarakat, tidak membedakan, semua satu dalam kebinekaan.

7) *keadilan*

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* mendasarkan terwujudnya keadilan sosial, yaitu keadilan masyarakat, keadilan bagi semua anggota masyarakat Kabupaten Tegal. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan pada hakekatnya untuk mewujudkan keadilan melalui kesempatan yang sama dalam memanfaatkan dan menggunakan arsip dan perpustakaan.

8) *kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan*

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

Prinsip *equality before the law* merupakan prinsip materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo*, melalui kebijakan regulasi (*in abstracto*) dan pemberdayaan (*in concreto*) diarahkan untuk memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk memiliki kesamaan dan kesempatan dalam mengakses arsip dan perpustakaan.

9) ketertiban dan kepastian hukum;

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* akan mewujudkan tujuan hukum, yaitu kepastian hukum, ketertiban dan keadilan terhadap setiap orang melalui kebijakan regulasi dan pemberdayaan.

10) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Materi Rancangan Peraturan Daerah *a quo* akan memperhatikan dan mengatur kepentingan individu, masyarakat dan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu diperlukan harmonisasi dan sinkronisasi materi muatan Rancangan Peraturan Daerah *a quo* dengan peraturan perundang-undangan yang setara dan yang lebih tinggi.

b. Materi muatan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi

Undang-Undang, dalam Pasal 58 menegaskan, bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1) kepastian hukum

Penyusunan dan/atau pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan suatu upaya untuk mewujudkan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah dalam membentuk Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Landasan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan berupa peraturan perundang-undangan yang setara dan yang ada di atasnya. Asas legalitas akan menjadi pedoman dalam perencanaan dan pelaksanaan serta evaluasi Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, baik melalui Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, peraturan Presiden dan Peraturan Daerah, serta peraturan pelaksanaannya, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2) tertib penyelenggara negara

Menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara, karena Negara dalam hal ini Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah memiliki kewajiban mengatur, menyeraskan dan menyeimbangkan kepentingan individu, masyarakat dan bangsa. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan

Kearsipan dan Keperpustakaan sebagai pedoman bagi penyelenggara Negara dalam menjalankan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

3) kepentingan umum

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan mengutamakan kepentingan umum dengan mewujudkan keseimbangan hak dan kewajiban, sebagaimana yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam memenuhi tujuan nasional dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan umum.

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan pelayanan umum kepada masyarakat akan kebutuhan arsip atau naskah-naskah kuno.

4) keterbukaan

Membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

5) proporsionalitas

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta berdasarkan pada proporsionalitas komponen-komponen pemberdayaan yang telah diatur peraturan perundang-undangan.

6) profesionalitas

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dilakukan secara professional dengan memperhatikan etika sosial, etika agama, etika

kebangsaan dan etika profesi dan norma hukum untuk mewujudkan *good governance*.

7) akuntabilitas

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, baik secara regulatif (*in abstracto*) maupun pelaksanaan usaha (*in concreto*) harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8) efisiensi

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

9) efektivitas

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan berorientasi pada tujuan yang tepat guna.

10) keadilan

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan oleh penyelenggaraan Daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap masyarakat.

c. Asas/Prinsip materi muatan substansi Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan mengatur Perusahaan Umum Daerah berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good governance*), sebagaimana dimaksud dalam undang-undang kearsipan dan perpustakaan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka asas-asas/prinsip-prinsip materi muatan substansi Penyelenggaraan

Kearsipan dan Keperpustakaan berdasarkan pada asas-asas /prinsip-prinsip *good governance*, meliputi:

Kepastian Hukum:

Yang dimaksud dengan asas “kepastian hukum” adalah penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan dilaksanakan berdasarkan landasan hukum dan selaras dengan peraturan perundangundangan, kepatutan, dan keadilan dalam kebijakan penyelenggara negara. Hal ini memenuhi penerapan asas supremasi hukum yang menyatakan bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan negara didasarkan pada hukum yang berlaku.

Keautentikan dan Kepercayaan:

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

Keutuhan:

Yang dimaksud dengan asas “keutuhan” adalah penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan harus menjaga kelengkapan arsip dan pustaka dari upaya pengurangan, penambahan, dan pengubahan informasi maupun fisiknya yang dapat mengganggu keautentikan dan kepercayaan arsip dan perpustakaan.

Asas Usul:

Yang dimaksud dengan asas “asal-usul” adalah 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 penciptaannya, yang dapat dikoleksi secara autentik dalam perpustakaan.

Aturan Asli

Yang dimaksud dengan asas “aturan asli” adalah asas yang dilakukan untuk menjaga arsip tetap ditata sesuai dengan pengaturan aslinya (original order) atau sesuai dengan pengaturan ketika arsip masih digunakan untuk pelaksanaan kegiatan pencipta arsip, dan disimpan di perpustakaan tidak mengalami penyusutan nilai.

Keamanan

Yang dimaksud dengan asas “keamanan” adalah penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan harus memberikan jaminan keamanan arsip dan pustaka (naskah kuno) dari kemungkinan kebocoran dan penyalahgunaan informasi oleh pengguna yang tidak berhak.

Keselamatan:

Yang dimaksud dengan asas “keselamatan” adalah penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan harus dapat menjamin terselamatkannya arsip dan pustaka (naskah kuno) dari ancaman bahaya baik yang disebabkan oleh alam maupun perbuatan manusia.

Keprofesionalan:

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

Keresponsifan:

Yang dimaksud dengan asas “keresponsifan adalah penyelenggara kearsipan dan perpustakaan harus tanggap atas permasalahan kearsipan dan perpustakaan maupun masalah lain yang berkaitan dengan kearsipan dan pustaka (naskah kuno), khususnya bila terjadi suatu sebab kehancuran, kerusakan atau hilangnya arsip dan pustaka (naskah kuno).

Keantisipatifan:

Yang dimaksud dengan asas “keantisipatifan” adalah penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan harus didasari pada antisipasi atau kesadaran terhadap berbagai perubahan dan kemungkinan perkembangan pentingnya arsip dan pustaka (naskah kuno) bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Perkembangan berbagai perubahan dalam penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan antara lain perkembangan teknologi informasi, budaya, dan ketatanegaraan.

Kepartisipatifan:

Yang dimaksud dengan asas “kepartisipatifan” adalah penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan harus memberikan ruang untuk peran serta dan partisipasi masyarakat di bidang kearsipan dan perpustakaan.

Akuntabilitas:

Yang dimaksud dengan asas “akuntabilitas” adalah penyelenggaraan kearsipan dan perpustakaan harus memperhatikan arsip dan pustaka (naskah kuno) sebagai bahan akuntabilitas dan harus bisa merefleksikan kegiatan dan peristiwa yang direkam.

Kemanfaatan:

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

Aksesibilitas:

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

Kepentingan Umum:

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

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.

Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal telah menyadari, bahwa Kearsipan dan perpustakaan merupakan urusan pemerintahan yang wajib meskipun tidak merupakan pelayanan dasar. Kearsipan dan Perpustakaan pada hakekatnya sebagai upaya melestarikan dan mengolah arsip agar dapat dimanfaatkan bagi pribadi, masyarakat dan bangsa. Demikian pula perpustakaan merupakan suatu upaya mewujudkan gemar membaca agar manusia Indonesia sebagai manusia yang cerdas. Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal telah berupaya mewujudkan apa yang menjadi tujuan kearsipan dan perpustakaan, baik melalui regulasi maupun program dan kegiatan yang implementatif. Namun upaya-upaya tersebut belum berjalan dan belum menghasilkan apa yang menjadi harapan dan tujuan kearsipan dan perpustakaan, karena adanya keterbatasan regulasi, sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana. Kelemahan regulasi terletak pada pengaturan yang parsial dan tidak komprehensif, yang terumuskan dalam Peraturan Bupati, yaitu:

1. Peraturan Bupati Nomor 69 Tahun 2021 tentang Jadwal Retensi Arsip Substantif Urusan Kearsipan, Urusan Perpustakaan Dan Urusan Kepegawaian Pemerintah Kabupaten Tegal;
2. Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perpustakaan; dan
3. Peraturan Bupati Nomor 72 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengelolaan Arsip Terjadi Di Lingkungan Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal telah berupaya untuk mengatasi itu semua dengan berbagai program dan kegiatan, namun dengan keterbatasan anggaran tidak mampu menyelesaikan masalah-masalah tersebut secara signifikan. Pemerintahan Daerah Kabupaten Tegal tetap harus selalu bekerja keras untuk menyelesaikan masalah-masalah di atas.

Berdasarkan permasalahan tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tegal menginisiasi pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan. Pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dimaksudkan untuk mewujudkan kepastian hukum dan pedoman dalam pendirian Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan upaya sistematis, terpadu dan komprehensif untuk menyelesaikan masalah kearsipan dan keperpustakaan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan memberikan kepastian hukum dan mengatur pedoman dalam mengoperasionalkan kearsipan dan keperpustakaan dengan ruang lingkup pengaturan meliputi:

- a. penetapan kebijakan;
- b. pembinaan
- c. pengelolaan;
- d. perlindungan dan penyelamatan;
- e. sumber daya;
- f. izin penggunaan;
- g. pengawasan;

- h. sistem informasi;
- i. penghargaan;
- j. peran serta masyarakat;
- k. larangan;
- l. kerja sama;
- m. ketentuan penyidikan; dan

Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan berimplikasi antara lain:

1. terbentuknya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, yang dapat dijadikan landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pengawasan dan pembinaan terhadap Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.
2. terbentuknya sistem kearsipan dan keperpustakaan Daerah;
3. kemudahan pelayanan umum kearsipan dan keperpustakaan yang berbasis teknologi komunikasi;

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan tidak akan memberatkan masyarakat, bahkan akan mendapatkan kemudahan mendapatkan pelayanan

Anggaran pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan teralokasikan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, namun demikian minimalisasi penganggaran dapat terwujud apabila pelaksanaan Peraturan Daerah *a quo* dapat dilakukan dengan kerjasama dan kemitraan usaha. Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah *a quo* sepatutnya tidak mempermasalahkan anggaran dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, yang patut diperhatikan adalah maksud dan tujuan Peraturan Daerah *a quo* tercapai, karena menyangkut

keberadaan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan yang dapat memainkan peran besar dan penting dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pembentukan peraturan perundang-undangan wajib didasarkan pada ketentuan-ketentuan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 14 menyatakan, bahwa Materi muatan 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. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan upaya memperkuat program dan kegiatan Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan pembangunan Daerah.

Peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan *legal standing* dalam membahas, mengkaji, menyusun dan membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea IV telah mengamanatkan tujuan Negara, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan kesejahteraan umum. Artinya, Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan sebagai wujud melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dipergunakan untuk kemanfaatan dan kecerdasan rakyat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur hak asasi manusia, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2):

- (1) bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Setiap orang berhak atas pemenuhan hak dan jaminan perlindungan yang memungkinkan pertumbuhan dan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia:

a. Pasal 28A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

b. Pasal 28C

(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

c. Pasal 28D

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

d. Pasal 28F

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.

e. Pasal 28G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

f. Pasal 28H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

g. Pasal 28I

- (2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Pemerintah Daerah kabupaten Tegal memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk mengakui, menghormati, melindungi dan memberdayakan hak asasi masyarakat Kabupaten Tegal. Oleh karena itu diperlukan landasan hukum dalam menjalankan tanggung jawab dan kewajiban tersebut.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan otonomi dan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, yaitu:

Pasal 18 ayat (2)

Pemerintahan Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 18 ayat (5)

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Pasal 18 ayat (6)

Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 2

Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara.

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, 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.

Pasal 6:

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan 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.

Pasal 236:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan

b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 246:

- (1) Untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Perkada.
- (2) Ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 237 berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan Perkada.

Pasal 12:

Perpustakaan dan Kearsipan merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak merupakan pelayanan dasar.

Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk mengatur kearsipan:

Lampiran : x. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kearsipan

1. Pengelolaan Arsip:

- 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. Pelindungan dan Penyelamatan Arsip:
 - a. Pemusnahan arsip di lingkungan Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang memiliki retensi di bawah 10 (sepuluh) tahun.
 - b. Pelindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana yang berskala kabupaten/kota.
 - c. Penyelamatan arsip Perangkat Daerah kabupaten/kota yang digabung dan/atau
 - b. dibubarkan, serta pemekaran Kecamatan dan Desa/kelurahan.
 - a. Melakukan autentikasi arsip statis dan arsip hasil alih media yang dikelola oleh lembaga kearsipan kabupaten/kota.
 - b. Melakukan pencarian arsip statis yang pengelolaannya menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang dinyatakan hilang dalam bentuk daftar pencarian arsip.
3. Perizinan

Penerbitan izin penggunaan arsip yang bersifat tertutup yang disimpan di lembaga kearsipan Daerah kabupaten/kota.

Lampiran : W. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perpustakaan

1. Pembinaan Perpustakaan
 - a. Pengelolaan perpustakaan tingkat Daerah kabupaten/kota.
 - b. Pembudayaan gemar membaca tingkat Daerah kabupaten/kota.
2. Pelestarian Koleksi Nasional dan Naskah Kuno
 - a. Pelestarian naskah kuno milik Daerah kabupaten/kota.
 - b. Pengembangan koleksi budaya etnis nusantara yang ditemukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan

Pasal 1 angka 1:

Perpustakaan adalah institusi pengelola koleksi karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka.

Pasal 2:

Perpustakaan diselenggarakan berdasarkan asas pembelajaran sepanjang hayat, demokrasi, keadilan, keprofesionalan, keterbukaan, keterukuran, dan kemitraan.

Pasal 3:

Perpustakaan berfungsi sebagai wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa.

Pasal 4

Perpustakaan bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pasal 5

(1) Masyarakat mempunyai hak yang sama untuk:

- a. memperoleh layanan serta memanfaatkan dan mendayagunakan fasilitas perpustakaan;
- b. mengusulkan keanggotaan Dewan Perpustakaan;
- c. mendirikan dan/atau menyelenggarakan perpustakaan;
- d. berperan serta dalam pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan perpustakaan.

- (2) Masyarakat di daerah terpencil, terisolasi, atau terbelakang sebagai akibat faktor geografis berhak memperoleh layanan perpustakaan secara khusus.
- (3) Masyarakat yang memiliki cacat dan/atau kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh layanan perpustakaan yang disesuaikan dengan kemampuan dan keterbatasan masing-masing.

Pasal 6

(1) Masyarakat berkewajiban:

- a. menjaga dan memelihara kelestarian koleksi perpustakaan;
- b. menyimpan, merawat, dan melestarikan naskah kuno yang dimilikinya dan mendaftarkannya ke Perpustakaan Nasional;
- c. menjaga kelestarian dan keselamatan sumber daya perpustakaan di lingkungannya;
- d. mendukung upaya penyediaan fasilitas layanan perpustakaan di lingkungannya;
- e. mematuhi seluruh ketentuan dan peraturan dalam pemanfaatan fasilitas perpustakaan; dan
- f. menjaga ketertiban, keamanan, dan kenyamanan lingkungan perpustakaan.

Pasal 8

Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berkewajiban:

- a. menjamin penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di daerah;
- b. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di wilayah masing-masing;
- c. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat;
- d. menggalakkan promosi gemar membaca dengan memanfaatkan perpustakaan;

- e. memfasilitasi penyelenggaraan perpustakaan di daerah; dan
- f. menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasar kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya.

Pasal 10

Pemerintah daerah berwenang:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- b. mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di wilayah masing-masing; dan
- c. mengalihmediakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat di wilayah masing-masing untuk dilestarikan dan didayagunakan.

5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Pasal 1 angka 1:

Kearsipan adalah hal-hal yang berkenaan dengan arsip.

Pasal 1 angka 2.

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.

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. keresponsifan;
- i. keantisipatifan;
- j. kepartisipatifan;
- k. akuntabilitas;
- l. kemanfaatan;
- m. aksesibilitas; dan
- n. kepentingan umum.

Pasal 5

- (1) Ruang lingkup penyelenggaraan kearsipan meliputi keseluruhan penetapan kebijakan, pembinaan kearsipan, dan pengelolaan arsip dalam suatu sistem kearsipan nasional yang didukung oleh sumber daya manusia, prasarana dan sarana, serta sumber daya lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
 - (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan yang dilakukan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan, serta lembaga kearsipan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Pasal 2

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

Pasal 4

- (1) Penyelenggaraan kearsipan di tingkat nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi kegiatan:
 - a. penetapan kebijakan;
 - b. pembinaan kearsipan; dan
 - c. pengelolaan arsip.
 - (2) Penyelenggaraan kearsipan di tingkat nasional didukung oleh sumber daya kearsipan yang terdiri dari sumber daya manusia, prasarana dan sarana, organisasi kearsipan serta pendanaan.
 - (3) Penyelenggaraan kearsipan di tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan perguruan tinggi mengacu kepada penyelenggaraan kearsipan di tingkat nasional.
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan
- Pasal 2
- (1) Masyarakat wajib mendaftarkan naskah kuno yang dimiliki ke Perpustakaan Nasional.
 - (2) Pendaftaran naskah kuno dilakukan dalam rangka inventarisasi untuk kepentingan penyimpanan, perawatan, pelestarian, dan pemanfaatan.
 - (3) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan:
 - a. secara langsung kepada Perpustakaan Nasional; atau
 - b. secara berjenjang melalui perpustakaan kabupaten/kota dan/atau perpustakaan provinsi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pemberlakuan peraturan perundang-undangan berlandaskan pada unsur filosofis, unsur sosiologis dan unsur yuridis, sebagaimana yang terumuskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lampiran II angka 19 menyatakan, bahwa dalam peraturan perundang-undangan memuat konsiderans atau pertimbangan-pertimbangan sebagai dasar pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu memuat unsur filosofis, sosiologis dan yuridis. Pokok pikiran pada konsiderans Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara

berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan dan kemanfaatan masyarakat dalam berbagai aspek. 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 masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka di bawah ini akan diuraikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai dasar pemikiran dan pemberlakuan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan.

A. Landasan Filosofis

Kearsipan dan keperpustakaan merupakan bentuk pertanggungjawaban moral edukasi kebangsaan dalam menyelamatkan dokumen identitas dan jati diri bangsa melalui wahana belajar sepanjang hayat untuk mengembangkan potensi masyarakat agar menjadi manusia nasionalis yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kearsipan sebagai memori kolektif bangsa merupakan rekaman dari sejarah perjalanan bangsa tersebut merupakan aset nasional yang menggambarkan identitas dan jati diri bangsa Indonesia yang sesungguhnya. Setiap langkah dan dinamika gerak maju bangsa, masyarakat, dan negara Indonesia ke depan harus didasarkan pada pemahaman, penghayatan, dan catatan atas identitas dan jati diri bangsa tersebut yang terekam dalam bentuk arsip. Dalam upaya mewujudkan

penyelenggaraan negara yang baik dan bersih serta dalam menjaga agar dinamika gerak maju masyarakat, bangsa, dan negara ke depan agar 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. Oleh karena itu setiap lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, perusahaan dan perseorangan harus menunjukkan tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan, penciptaan, pengelolaan, dan pelaporan arsip yang tercipta dari kegiatan-kegiatannya.

Perpustakaan sebagai sistem pengelolaan rekaman gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia, mempunyai fungsi utama melestarikan hasil budaya umat manusia tersebut, khususnya yang berbentuk dokumen karya cetak dan karya rekam lainnya, serta menyampaikan gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia itu kepada generasi-generasi selanjutnya. Sasaran dari pelaksanaan fungsi ini adalah terbentuknya masyarakat yang mempunyai budaya membaca dan belajar sepanjang hayat.

Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan memori kolektif bangsa yang harus dilestarikan, diselamatkan, dan diolah dengan tetap memperhatikan asal-usul dan autentik kearsipan dan keperpustakaan.

B. Landasan Sosiologis

untuk menjamin perlindungan kepentingan Daerah dan hak-hak keperdataan masyarakat, dan mendinamiskan sistem kearsipan, serta untuk pendayagunaan dan pelestarian kekayaan bangsa diperlukan penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan yang sesuai dengan prinsip, kaidah, dan standar kearsipan dan keperpustakaan. Dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik dan bersih serta dalam menjaga agar dinamika gerak maju masyarakat, bangsa, dan negara ke depan agar 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. Oleh karena itu setiap lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, perusahaan dan perseorangan harus menunjukkan tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan, penciptaan, pengelolaan, dan pelaporan arsip yang tercipta dari kegiatan-kegiatannya.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan Peraturan Daerah harus mempunyai landasan hukum atau landasan yuridis, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Landasan hukum atau landasan yuridis tersebut meliputi:

1. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Daerah yang bersangkutan;
2. peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan pembuatan Peraturan Daerah; dan
3. peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi Peraturan Daerah yang dibentuk.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan disusun berdasarkan pada kewenangan pembentukan daerah yang bersangkutan, pembentukan peraturan daerah dan kewenangan menjalankan urusan pemerintahan antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah 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.
4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.

Ketentuan dan pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan masih bersifat parsial dan tersebar dalam berbagai peraturan Bupati sehingga perlu diatur secara sistemik dan komprehensif dalam suatu peraturan daerah

Harmonisasi dan pembulatan telah dilakukan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, sehingga perlu ditetapkan sebagai Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah berubah berkali-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.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan menjangkau tujuan kearsipan dan keperpustakaan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan serta arah pengaturannya sesuai dengan kewenangan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah berkali-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. Ruang lingkup pengaturan Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan, meliputi:

1. Penetapan kebijakan;
2. pembinaan;
3. pengelolaan;

4. perlindungan dan penyelamatan;
5. sumber daya;
6. izin penggunaan;
7. pengawasan;
8. sistem informasi;
9. penghargaan;
10. peran serta masyarakat;
11. larangan;
12. kerjasama;
13. ketentuan penyidikan; dan
14. ketentuan pidana.

Pokok-pokok materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan sebagaimana tersebut di bawah ini.

1. Ketentuan umum, yang meliputi pengertian/sinonim/singkatan.

Ada 43 pengertian/sinonim/singkatan yang terumuskan dalam Ketentuan Umum.

2. Asas, maksud dan tujuan

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan diselenggarakan dengan berasaskan:

- a. kepastian hukum;
- b. keautentikan dan keterpercayaan;
- c. keutuhan;
- d. asal usul;
- e. aturan asli;
- f. keamanan dan keselamatan;
- g. keprofesionalan;
- h. keresponsifan;

- i. keantisipatifan;
- j. kepartisipatifan;
- k. akuntabilitas;
- l. kemanfaatan;
- m. aksesibilitas; dan
- n. kepentingan umum.

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan dimaksudkan sebagai landasan hukum dan pedoman dalam menyelenggarakan Kearsipan dan Keperpustakaan yang sistematis, terpadu dan berkualitas.

Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan bertujuan:

- a. menjamin terciptanya arsip dan perpustakaan dari kegiatan yang dilakukan oleh lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan;
- b. menjamin ketersediaan arsip pustaka yang autentik dan terpercaya sebagai alat bukti yang sah;
- c. menjamin terwujudnya pengelolaan arsip dan perpustakaan yang andal dan pemanfaatan arsip dan perpustakaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. menjamin terwujudnya pengelolaan arsip dan perpustakaan yang andal dan pemanfaatan arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. mendinamiskan penyelenggaraan kearsipan dan keperpustakaan sebagai suatu sistem yang komprehensif dan terpadu
- f. menjamin keselamatan dan keamanan arsip dan pustaka 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 dan pustaka yang autentik dan terpercaya
3. Muatan materi:

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan merupakan upaya perlindungan terhadap identitas diri dan jati diri bangsa dan hak keperdataan masyarakat sebagai bagian dari hak asasi.
2. Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan perlu dituangkan dalam suatu Peraturan Daerah dalam rangka kepastian hukum dan sebagai pedoman menyelenggarakan kearsipan dan kepeprpustakaan.
3. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan harus memuat dasar filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai dasar pemberlakuan peraturan perundang-undangan, sebagaimana ketentuan angka 19 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan akan menjangkau tujuan kearsipan dan keperpustakaan dengan arah pengaturan perlindungan, pembinaan dan penyelamatan kearsipan dan keperpustakaan.

B. Saran

1. Perlu tindak lanjut yang nyata terhadap Naskah Akademik dalam bentuk kebijakan strategis Pemerintahan Daerah berupa pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan;
2. Dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas muatan materi serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya serta pengadilan.

C. Rekomendasi

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan patut dibahas dan diundangkan dalam Tahun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2024 sebagai skala prioritas program pembentukan peraturan daerah kabupaten Tegal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A.G.Peters, Ed., *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988)
- Anselm Strauss & Juliet Corbin. 2003. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Arifin Tahir, 2011, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Pustaka Indonesia Press
- Deddy SB dan Dadang Solihin, 2001, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Gramedia
- Hendrawati Hamid., 2018, *Manajemen Pemberdayaan Masyarakat*, Makasar: De La Macca
- Hogen, Christine. 2000. *Facilitating Empowerment: a Handbook for Facilitatos, Trainers and individuals* (London: Kogan Page Limited)
- John W.Creswell. 2002. *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*. Jakarta: KIK Press
- Lexy J Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya
- Kabupaten Tegal Dalam Angka Tahun 2023
- Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World* (London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum* (Bandung: Nusa Media, 2010)
- Sudjito, *Negara Hukum Dalam Perpektif Pancasila*, Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” (Yogyakarta: Sekjen MK, 2009)

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) , sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6801)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437), sebagaimana telah diubah, 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 Nomor 6856).

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan;

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Arsip Dinamis Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri;

Peraturan Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Kebijakan Pengembangan Koleksi Perpustakaan Di Lingkungan Perpustakaan Nasional;

Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas;

Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Pedoman Penerapan Sistem Informasi Kearsipan Dinamis Terintegrasi;

Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Arsip Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Arsip Elektronik

Jurnal:

- Dessy Irmawati, Yuniar Indrihapsari, *Sistem Informasi Kearsipan Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan*, Jurnal Pendidikan Teknologi dan Kejuruan, Vol 22, No 2 (2014)
- Fajar Nugraha, *Analisa Dan Perancangan Sistem Informasi Perpustakaan*, Jurnal SIMETRIS, Vol 5 No 1 April 2014
- Fitwi Luthfiyah, *Manajemen Perpustakaan dalam Meningkatkan Layanan Perpustakaan*, jurnal, el-Idare, Vol. 1, No. 2, Desember
- Juarni Anita. 2021. *Perkembangan Kebijakan Publik dan Program Bidang Perumahan di Indonesia*, Jurnal Arsitektur TERRACOTTA, No.1 Vol. 3, ISSN (E): 2716-4667
- Rina Dwi Wahyuni. 2017. *Kualitas Penyelenggaraan pelayanan Publik (Studi tentang Kualitas Pelayanan Jasa Transportasi Di Stasiun Wonkromo Surabaya)*, jurnal Penelitian Administrasi Publik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
- Rr. Sarwendah Pancaningsih, *Manajemen Kearsipan*, ORBITH VOL. 12 NO. 3 November 2016
- Solechan, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Sebagai Pelayanan Publik, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 4, Nov 2019
- Suharto, 2014. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*

Internet:

- Laporan Perkembangan Ekonomi Indonesia dan Dunia Tri Wulan IV Tahun 2022
Surabaya pagi.com, Sumber Daya Alam Indonesia Sudah dikuasai Negara Asing, tanggal 4 Oktober 2021
- Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaen Tegal, *Laporan Keuangan BUMD Tahun 2022*

LAMPIRAN

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kearsipan dan Keperpustakaan