

ANALISIS PENERAPAN PERMENDAGRI NOMOR 19 TAHUN 2012 DALAM PENGELOLAAN ARSIP AKTA PERKAWINAN DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG

Siti Ukhtiya Zulfa^{*)}, Sri Indrahti

Jurusan Ilmu Perpustakaan, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro,
Jl. Prof. Soedarto, SH, Kampus Undip Tembalang, Semarang, Indonesia 50275

Abstrak

Penelitian ini berjudul "Analisis Penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 Dalam Pengelolaan Arsip Akta Perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang". Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan dan kesesuaian Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dalam pengelolaan arsip akta perkawinan serta kendala yang dihadapi dalam penerapan peraturan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Informan dalam penelitian ini diperoleh dengan metode purposive sampling. Data dari penelitian ini diperoleh dengan metode observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 diterapkan sejak pertama kali dikeluarkan oleh Kemendagri RI pada tahun 2012, pegawai sudah menerapkan peraturan dalam kegiatan pengelolaan arsip akta perkawinan mulai dari penciptaan, penataan, penyimpanan, pelayanan, temu kembali, dan pemeliharaan arsip, namun pada bagian pelayanan dan pemeliharaan belum sesuai dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012. Kendala yang dihadapi yaitu kurangnya ruang penyimpanan arsip, sarana prasarana dan SDM yang terbatas.

Kata Kunci:akta perkawinan; pengelolaan arsip; Permendagri Nomor 19 Tahun 2012

Abstract

This research entitled "Analysis of Application of Permendagri Number 19 Year 2012 In Management of Marriage Deed Archive at Population and Civil Registration Office of Semarang City". The purpose of this research is to know the application and conformity of Permendagri Number 19 Year 2012 in the management of marriage deed file and the obstacles encountered in the application of the regulation. This research is a qualitative descriptive research. Informant in this research is obtained by purposive sampling method. Data from this research is obtained by observation method, interview and documentation study. The result of the research shows that Permendagri Number 19 Year 2012 has been applied since the first time issued by the Ministry of Home Affairs in 2012, the employees have applied the rules in the management of the marriage document dating from creation to the maintenance stage of the archive, but in the service and maintenance section not yet in accordance with Permendagri Number 19 Year 2012. Constraints faced by the lack of storage space archives, infrastructure and human resources are limited.

Keywords: marriage deed; record management; Permendagri No. 19 Tahun 2012

1. Pendahuluan

Peranan arsip sangat penting bagi pelaksanaan kerja suatu instansi. Arsip mempunyai dua peranan yaitu, arsip sebagai suatu sumber informasi dan arsip sebagai sumber dokumen. Sebagai sumber informasi, arsip dapat digunakan oleh pimpinan suatu instansi untuk membuat keputusan secara tepat mengenai persoalan yang dihadapi. Sedangkan arsip sebagai

sumber dokumen dapat digunakan untuk mengingatkan pegawai yang lupa mengenai suatu persoalan yang menyangkut dengan arsip.

Gambaran di atas menunjukkan bahwa suatu instansi dituntut untuk mampu melakukan pengelolaan arsip dinamis aktif sesuai dengan manajemen kearsipan. Sistem kearsipan dinamis

^{*)}Penulis Korespondensi

Email: ukhtiyazulfa@gmail.com

perlu dilaksanakan secara efektif dan efisien agar arsip yang dikelola dapat menjadi bahan akuntabilitas kinerja dan sumber informasi, untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi penciptaan arsip

Mengingat pentingnya keberadaan dan fungsi arsip dalam mendukung aktivitas, maka perlu adanya manajemen atau pengelolaan arsip. Pengelolaan arsip yang baik dan benar dapat membantu kelancaran suatu pekerjaan pada instansi baik pemerintahan maupun swasta, sehingga dapat menyelamatkan dan memanfaatkan informasi yang terkandung di dalam arsip tersebut, serta dapat mendayagunakan ruangan maupun menghemat biaya di suatu instansi. Pengelolaan arsip pada dasarnya terdiri dari beberapa unsur yang terdiri dari enam proses kegiatan utama yaitu: penciptaan arsip, pemilihan arsip, pengendalian arsip, penyimpanan arsip, perawatan arsip dan penyusutan atau pemusnahan arsip (Dewi, 2011:8).

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Daerah Kota Semarang Nomor 112 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Semarang yang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah dibidang pelayanan umum dan urusan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Bidang pencatatan sipil merupakan bidang yang melayani pembuatan akta catatan sipil salah satunya adalah akta perkawinan, akta perkawinan merupakan akta yang dibuat oleh pejabat pencatatan sipil yang membuktikan telah terjadi perkawinan yang sah. Akta perkawinan termasuk catatan peristiwa penting yang dimiliki oleh seseorang dalam register pencatatan sipil pada instansi pelaksana.

Akta perkawinan sangat penting bagi seseorang karena berguna untuk melindungi hak-hak bagi suami maupun istri, memberikan kepastian hukum bagi anak-anak yang akan dilahirkan nantinya, mengurus akta kelahiran, serta mengurus tunjangan keluarga. Bahkan jika seseorang tidak melakukan pencatatan perkawinan maka pernikahan dianggap tidak sah dimata negara.

Mengingat pentingnya arsip akta perkawinan maka Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang juga melaksanakan tugas dan fungsinya salah satunya di bidang kearsipan yaitu pengelolaan arsip vital karena dibutuhkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Kebijakan pengelolaan arsip di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di tuangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendokumentasian Hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah. Dalam penelitian ini penulis hanya mengambil Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 pada pasal 2 yakni mengenai ruang lingkup pendokumentasian hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil meliputi pengolahan dokumen dan

pengendalian dokumen. Di dalam pasal 6 dijelaskan kegiatan pengolahan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil meliputi penciptaan, pelayanan, penataan, serta pasal 13 dijelaskan bahwa pengendalian dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil meliputi penyimpanan, alih media, pemeliharaan, pelayanan dan penyusutan.

Peraturan tersebut diperjelas lagi pada lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No.19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendokumentasian Hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah yang meliputi penciptaan, penataan, penyimpanan, pelayanan, pemeliharaan, alih media dan penyusutan. Dengan Adanya penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 maka dapat diketahui bagaimana proses pengelolaan arsip yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang khususnya akta perkawinan. Penerapan peraturan sangat penting karena merupakan suatu usaha untuk menyesuaikan kebijakan atau aturan dengan tujuan dan sasaran agar mendapatkan hasil yang maksimal.

Penelitian pertama diambil dari *Record Management Journal* dari Emerlard yang berjudul “*paradigm shift in recordkeeping responsibilities: implication for ISO 15489's implementation*” (perubahan pola pikir tentang pengelolaan arsip akibat adanya implementasi ISO 15489) di University of western Australia yang ditulis oleh Pauline Joseph, Shelda Debowski, dan Peter Goldchmidt.

Hasil penelitian menyebutkan bahwa adanya perubahan pola pikir yang signifikan antara lain berkaitan dengan perubahan teknologi, kinerja pegawai, pelayanan arsip kepada pengguna, dan peningkatan akuntabilitas organisasi. Dengan demikian *record management system* atau sistem pengelolaan arsip mengalami perubahan dan menjadi lebih responsif. Peneliti juga memberikan saran agar RIM (Record Management Sistem) lebih berfokus pada kebutuhan pengguna.

Konsep dari penelitian ini yaitu mengkaji tentang dampak dari penerapan ISO 15489 terhadap *record management sistem* atau sistem pengelola arsip dan ditinjau menggunakan tiga kunci perubahan pola pikir atau disebut *three key shift paradigm* yaitu perkembangan teknologi, ekspektasi pengguna yang berkaitan dengan pengelolaan arsip dan akses kebutuhan informasi. ISO:15489 merupakan standar internasional yang mengatur tentang *record management (RM) / record information management (RIM)* yang dalam bahasa indonesia disebut manajemen pengelolaan arsip dinamis.

Peneliti mengambil jurnal tersebut karena memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaan nya yaitu membahas tentang record management atau pengelolaan arsip dinamis serta sama-sama menerapkan aturan standar dalam pengelolaan arsip. Perbedaan penelitian di atas dengan penelitian ini

yaitu penelitian di atas menggunakan aturan standar internasional pengelolaan arsip yaitu ISO: 15489, sedangkan penelitian ini menggunakan peraturan dari Permendagri No.19 Tahun 2012. Penelitian di atas membahas keseluruhan arsip baik yang tercetak maupun elektronik yang ada di University of western Australia, sedangkan penelitian ini hanya mengambil arsip perkawinan.

Penelitian kedua diambil dari jurnal S-1 Ilmu Pemerintahan Volume 4 Nomor 2 Edisi Juni 2015 yang berjudul Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Bengkayang yang ditulis oleh Sri Handayani. Konsep dari Penelitian ini yaitu mengkaji tentang pengolahan dan preservasi arsip statis serta hambatanya. Penelitian ini menggunakan Implementasi dari Peraturan Daerah No.17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Bengkayang.

Hasil analisa data menunjukkan bahwa pengolahan arsip pada seksi penilaian dan pelestarian arsip secara prosedural sudah baik tetapi masih ada hambatan terkait SDM yang dimiliki yaitu terjadinya kesalahan-kesalahan dalam pengolahan arsip, solusi yang diambil yaitu dengan melakukan komunikasi, koordinasi dan arahan dari pimpinan. Sedangkan pada preservasi arsip yang dilakukan yaitu dengan preservasi preventif. Hambatan yang terjadi yaitu minimnya sarana prasarana dan kurangnya anggaran untuk memenuhi kebutuhan preservasi arsip statis. Solusi yang diambil yaitu mengajukan anggaran guna memenuhi segala kebutuhan untuk keperluan preservasi.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu membahas tentang pengelolaan arsip dan menerapkan kebijakan berupa peraturan. Perbedaan penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu penelitian di atas menggunakan penerapan dari Peraturan Daerah No.17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Bengkayang sedangkan penelitian ini menggunakan peraturan dari Permendagri No.19 Tahun 2012 Tentang Pendokumentasian Dokumen Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Daerah. Perbedaannya yaitu arsip yang diteliti dari penelitian di atas yaitu arsip statis yang ada di Kantor Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Bengkayang sedangkan penelitian ini yaitu khusus arsip akta perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Penelitian ketiga diambil dari Jurnal Ilmu Administrasi Negara Universitas Maritim Raja Ali Haji pada tahun 2013 yang berjudul Implementasi Permendagri No. 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Tanjung Pinang Barat yang ditulis oleh Nurjannah. Konsep dari penelitian ini membahas tentang pelayanan arsip khususnya arsip kecamatan di

Tanjungpinang Barat untuk mewujudkan kegiatan pelayanan administrasi yang terpadu.

Penelitian ini menggunakan peraturan dari Permendagri No.4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu. Penelitian ini juga mengacu pada teori Edward III untuk memerhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif yaitu *communication, resources, disposition or attitudes dan bureaucratic structures*. Fokus penelitian ini yaitu pada kegiatan pelayanan arsip di Kecamatan Tanjungpinang Barat disesuaikan dengan peraturan permendagri No.4 Tahun 2010.

Hasil analisa data dalam kebijakan ini dapat disimpulkan bahwa untuk dimensi komunikasi mengenai Implementasi Permendagri No.4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Di Tanjungpinang Barat sudah berjalan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan pemerintah. Selanjutnya pada dimensi sumberdaya ketersediaan sarana dan prasarana yang dimiliki dalam pelaksanaan Permendagri No.4 Tahun 2010 belum memadai seperti komputer. Kemudian dalam dimensi disposisi/kecenderungan dapat disimpulkan bahwa masing-masing pegawai sudah diberikan Surat keputusan Kerja, dan untuk kebijakan ini memang tidak diberikan insentif. Selanjutnya pada dimensi struktur birokrasi pemerintah sudah cukup berjalan dengan baik dan mengikuti aturan yang sudah ada.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu sama-sama membahas penerapan dari kebijakan Permendagri. Perbedaan penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu penelitian di atas menggunakan peraturan dari Permendagri No.4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, sedangkan penelitian ini menggunakan peraturan Permendagri No.19 Tahun 2012 Tentang Pendokumentasian hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah. Perbedaannya yaitu arsip yang diteliti dari penelitian di atas yaitu seluruh arsip di kecamatan Tanjungpinang Barat karena berhubungan dengan pelayanan semua jenis arsip, sedangkan penelitian ini hanya meneliti arsip perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Penelitian terbaru yang dilakukan oleh peneliti bertujuan untuk mengetahui penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dalam pengelolaan arsip akta perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. "Penelitian kualitatif dimaksudkan sebagai jenis penelitian yang hasil penelitiannya tidak diperoleh dari hasil prosedur statistik ataupun bentuk hitungan lainnya" (Strauss dan Corbin, 2003: 4). Selanjutnya "pendekatan studi kasus digunakan sebagai suatu penjelasan komprehensif yang berkaitan dengan berbagai aspek

seseorang, suatu kelompok, suatu organisasi, suatu program atau suatu instansi kemasyarakatan yang diteliti, diupayakan dan ditelaah sedalam mungkin” (Robert K. Yin, 2013). Studi kasus juga memiliki pengertian berkaitan dengan penelitian terperinci tentang seseorang atau suatu unit sosial dalam kurun waktu tertentu.

Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 terhadap pengelolaan arsip akta perkawinan sehingga kendala-kendala yang muncul dapat diketahui melalui penelitian ini.

Pemilihan informan dilakukan dengan cara *purposive sampling* yaitu dilakukan dengan cara memilih informan berdasarkan kriteria tertentu. Kriteria tersebut yaitu informan yang memiliki pengetahuan tentang Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dan pengelolaan arsip khususnya arsip akta perkawinan mulai dari tahap penciptaan hingga pemeliharaan arsip. Dengan demikian, peneliti akan mendapatkan data yang akurat dari para informan tersebut.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Data primer adalah data yang dihimpun langsung oleh seorang peneliti umumnya dari hasil observasi terhadap situasi sosial dan atau diperoleh dari tangan pertama atau subjek melalui proses wawancara. Ada juga data dokumentasi yang dihimpun dari situasi sosial atau lembaga secara langsung, akan tetapi tidak dikategorikan sebagai data primer, karena hal ini difungsikan sebagai pendukung data observasi dan data wawancara (Mukhtar, 2013:100). Data primer dalam penelitian ini berupa hasil wawancara dengan informan dan observasi di lapangan. Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung oleh peneliti, tetapi telah berjenjang melalui sumber tangan kedua atau ketiga. Data sekunder juga dikenal sebagai data pendukung atau pelengkap data utama yang dapat digunakan oleh peneliti (Mukhtar, 2013:100). Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui seperti jurnal, website, peraturan perundang-undangan dan lain-lain.

Kegiatan pengumpulan data ada 3 cara, yaitu observasi, wawancara, dan studi dokumen. Analisis data dari penelitian ini yaitu (1) reduksi data, (2) penyajian data, (3) penarikan kesimpulan.

Teknik keabsahan data yang digunakan peneliti adalah teknik triangulasi sumber. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik triangulasi sumber, teknik ini menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara yang telah dilakukan penulis sehingga menjamin data-data yang didapat menjadi akurat. Peneliti memilih menggunakan triangulasi sumber dikarenakan nantinya peneliti akan membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara. Peneliti akan membandingkan apa yang diamati peneliti di

lapangan apakah sesuai dengan jawaban dari para peneliti.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012

Dari hasil wawancara dengan informan di atas diketahui bahwa Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 sudah diterapkan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sejak adanya sosialisasi dari Kemendagri RI pada tanggal 2 Februari 2012 di Jakarta. Sosialisasi tersebut berisi mengenai pengelanaan peraturan sekaligus bimbingan teknis. Sosialisasi diikuti oleh para pegawai dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil baik provinsi maupun kota. Sedangkan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang mewakili adalah bapak Toto selaku petugas pengelola arsip.

Sebelum diterapkannya Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 Disdukcapil Kota Semarang belum mempunyai peraturan tertulis dalam kegiatan pengelolaan arsipnya, petugas hanya menggunakan tata cara penyimpanan arsip yang dibuat sendiri secara otodidak.

Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri dan mengatur tentang pendokumentasian hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di daerah. Peraturan ini berisi tentang tata cara pengaturan arsip baik itu arsip pendaftaran penduduk maupun pencatatan sipil (akta kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, dan pengangkatan anak). Selain permendagri No.19 Tahun 2012 ada juga tambahan yakni lampiran permendagri No.19 Tahun 2012 berisi tentang rincian teknis pengaturan arsip pendaftaran penduduk maupun catatan sipil. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dapat diketahui bahwa hambatan pada awal penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 yaitu terbatasnya sarana prasarana yang mengakibatkan pengelolaan arsip belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan.

Untuk mengatasi hal tersebut sebaiknya dibuatkan ruang penyimpanana arsip dan penambahan sarana prasarana tersebut agar pelaksanaan pengelolaan arsip sesuai dengan dengan peraturan yang ada. Hal ini merupakan motivasi bagi pemerintah agar memiliki perhatian khusus terhadap ketersediaan dana yang digunakan untuk pengelolaan arsip.

3.2 Analisis Penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dalam pengelolaan arsip akta perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

3.2.1 Penciptaan

Menurut ISO 15489 (2001) arsip dinamis adalah segala macam bentuk informasi yang diciptakan, diterima, dan dipelihara sebagai bukti dan informasi bagi suatu organisasi atau personal, dengan tujuan kepentingan hukum atau transaksi bisnis. Arsip

dinamis ini dapat berupa berbagai macam bentuk, seperti kertas, mikrofilm, data elektronik, dan lainnya.

Di dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dijelaskan bahwa penciptaan dokumen hasil pencatatan sipil untuk akta perkawinan yaitu khusus bagi perkawinan non muslim, meliputi formulir

pencatatan perkawinan dengan kode F-12, surat keterangan telah terjadi perkawinan dari pemuka agama/pendeta atau surat perkawinan pengahayat kepercayaan dari pemuka pengahayat kepercayaan, KTP suami dan istri, pas foto suami dan istri, kutipan akta kelahiran suami dan istri, paspor bagi suami dan istri orang asing.

Dari hasil wawancara dengan informan kunci diketahui bahwa proses penciptaan akta perkawinan yaitu mulai dari pemohon melengkapi persyaratan yang dibawa ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Syarat-syarat tersebut antara lain foto copy KTP dan KK bagi suami dan istri, surat keterangan kawin dari pemuka agama bagi suami dan istri, surat keterangan asal usul suami dan istri N1 sampai N4, N1 adalah surat keterangan yang menyatakan status jejak atau perawan atau bagi pemohon yang sudah cerai hidup atau cerai mati, N2 maksudnya yaitu surat keterangan asal usul orang tua masing-masing calon suami dan istri, N3 menerangkan tentang persetujuan mempelai tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan N4 maksudnya yaitu surat keterangan persetujuan dari orang tua masing-masing suami isteri, foto copy akta kelahiran suami dan istri yang dilegalisir, foto copy KTP dua orang saksi masing-masing 1 lembar, pas foto 5x6 sebanyak 5 lembar masing-masing suami dan isteri, kemudian pemohon mengisi formulir akta perkawinan.

Setiap pemohon wajib memenuhi persyaratan pembuatan akta perkawinan yang diminta, karena persyaratan tersebut akan dijadikan dasar sebagai penerbitan akta/register perkawinan, disamping sebagai dasar penerbitan akta perkawinan, berkas persyaratan tersebut nantinya akan menjadi arsip yang disebut sebagai arsip berkas permohonan dan akan disimpan di ruang arsip. Sedangkan arsip register dibuat berdasarkan informasi peristiwa yang dicatatkan, tahun pembuatan, nomor urut pembuatan akta. Keakuratan informasi yang terdapat pada berkas permohonan sangat mempengaruhi penerbitan register perkawinan, baik penerbitan pertama kali maupun yang kedua (kutipan kedua). Apabila pemohon salah memberikan informasi nantinya penerbitan akta akan mengalami kesalahan seperti kesalahan pengejaan nama seseorang, identitas seseorang tidak sesuai dengan akta kelahiran dan KK.

Gambar 1. Akta perkawinan (dokumentasi peneliti, 2016)

Dari uraian di atas bila disesuaikan dengan permendagri No.19 Tahun 2012 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

secara umum sudah menyesuaikan dengan pedoman yang ada bahwa pembuatan atau penciptaan akta perkawinan syarat utamanya adalah melengkapai persyaratan seperti Foto copy KTP suami dan isteri, kutipan akta perkawinan suami dan isteri, kutipan akta kelahiran, pas foto suami isteri. Hal tersebut sudah sesuai yang dijelaskan di dalam permendagri No. 19 Tahun 2012. Hanya saja masih sering ditemukan masalah-masalah yang ditemukan dalam pembuatan arsip akta perkawinan seperti berkas-berkas yang diterima dari pemohon kurang lengkap seperti belum ada stempel baptis dan ketidaksesuaian nama yang bersangkutan dengan yang di database. Untuk mengatasi hal tersebut petugas langsung mengembalikan berkas ke pemohon untuk melengkapi kekurangan tersebut, dan membetulkan nama yang ada di database sesuai dengan KK atau akta kelahiran.



Gambar 1. Akta perkawinan (dokumentasi peneliti, 2016)

3.2.2 Penataan

Di dalam permendagri No.19 tahun 2012 disebutkan bahwa penataan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten atau Kota harus memperhatikan: a) Kelengkapan arsip, b) Pengelompokan dan c) Penyimpanan arsip. Kelengkapan arsip disesuaikan dengan jenis peristiwa kependudukan dan peristiwa penting, pengelompokan disesuaikan dengan klasifikasi peristiwa kependudukan dan peristiwa penting, sedangkan penyimpanan dilakukan terhadap dokumen dinamis.

Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 menjelaskan prosedur penataan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dengan cara memisahkan berkas pelayanan pendaftaran penduduk dengan pencatatan sipil berdasarkan permohonan, menyimpan dokumen inaktif, mengelompokkan dokumen inaktif berdasarkan bulan dan tahun. Selain itu lampiran Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 juga mengatur pola klasifikasi berkas dan dokumen disusun dari yang bersifat umum kepada yang bersifat khusus, berkas dan dokumen dikelompokkan dan disusun menurut

permasalahan dari seluruh proses kegiatan yang dilakukan oleh instansi (unit kerja/unit pengolahan).

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan bahwa prosedur penataan arsip akta perkawinan di Disdukcapil Kota Semarang yaitu dimulai dari memisahkan antara register dan berkas permohonan. Kemudian dibandel sesuai nomor urut dan tahun pembuatan arsip. Satu bandel terdiri dari 50 lembar. Setelah itu dijilid lagi, satu jilid berisi 4 bandel sehingga dalam satu jilid berisi 400 lembar arsip register akta perkawinan. Dalam penomoran arsip register dimulai dari 001 s/d 400 dan seterusnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada hasil observasi peneliti sebagai berikut.



Gambar 2. Kode klasifikasi arsip (dokumentasi peneliti, 2016)

Contoh kode klasifikasi register akta perkawinan :

PERK : menunjukkan arti akta perkawinan
2010 : menunjukkan arti tahun pembuatan arsip akta perkawinan.
401-600 : menunjukkan nomor urut datangnya register.

Peneliti juga melakukan wawancara dengan informan mengenai kendala yang dihadapi dalam hal penerapan Permendagri No.19 Tahun 2012 berkaitan dengan penataan arsip, menurut wawancara dengan Toto dan Upi Yuniarsih menjelaskan kendala yang dihadapi yaitu kurangnya jumlah tenaga yang menangani masalah penataan arsip sehingga penanganan dan penataan arsip pun belum seluruhnya tertata dengan baik. Petugas yang mengatur arsip hanya dua orang itupun satu orang lainnya merangkap di bidang lain (wawancara dengan Toto dan Upi Yuniarsih, 14 April 2017).

Disesuaikan dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 kegiatan penataan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yaitu memisahkan berkas pelayanan pencatatan sipil berdasarkan permohonan, mengelompokkan dokumen inaktif berdasarkan bulan dan tahun, menyimpan dokumen inaktif. Berdasarkan jawaban informan di atas dapat disimpulkan bahwa petugas melakukan penataan arsip dengan cara memisahkan arsip register dengan berkas permohonan, kemudian

dibandel sesuai nomor urut dan tahun pembuatan arsip. Satu bandel terdiri dari 50 lembar. Setelah itu dijilid lagi, satu jilid berisi 4 bandel sehingga dalam satu jilid berisi 400 lembar arsip register akta perkawinan. kemudian petugas menyimpan arsip register ke dalam roll *o'pack*. kegiatan penataan arsip register perkawinan sudah berjalan baik sesuai dengan peraturan hanya saja masih ditemukan arsip yang belum tertata dikarenakan kekurangan tempat penyimpanan.

3.2.3 Penyimpanan

Menurut Wursanto (1994: 15-16) yang dimaksud penyimpanan arsip adalah kegiatan menaruh arsip-arsip dalam suatu tempat secara tertib menurut sistem, susunan, dan tata cara yang telah ditentukan sehingga pertumbuhan arsip-arsip itu dapat dikendalikan dan setiap kali diperlukan dapat secara cepat ditemu kembali. Keberhasilan suatu instansi sangat bergantung pada sistem penyimpanan arsipnya. Hal ini karena apabila sistem yang digunakan dalam penyimpanan arsip sudah sesuai dengan kebutuhan instansi maka tujuan yang ingin dicapai instansi tersebut akan berjalan dengan baik.

Di dalam permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dijelaskan bahwa penyimpanan khusus register catatan sipil menggunakan sarana yaitu boks file/ boks dokumen, rak dokumen statis/rak dokumen bergerak. Berikut contoh sarana prasarana sesuai Permendagri Nomor 19 Tahun 2012

Dari hasil wawancara dengan para informan dapat disimpulkan bahwa penyimpanan arsip dilakukan dengan menggunakan media atau sarana boks arsip dan *roll opack*. Jenis lemari roll *o'pack* sudah memiliki proteksi terhadap api. Boks arsip digunakan untuk menyimpan arsip berkas persyaratan pemohon sedangkan register langsung dimasukkan ke dalam *roll o'pack* dengan posisi punggung buku di depan.

Dari penjelasan informan jika disesuaikan dengan permendagri Nomor 19 Tahun 2012 secara umum penyimpanan sudah sesuai karena petugas melakukan penyimpanan sesuai dengan pedoman di dalam Permendagri yaitu menggunakan sarana boks dokumen untuk berkas permohonan dan rak dokumen bergerak untuk register catatan sipil sedangkan prosedur penyimpanan, petugas sudah melakukan sesuai pedoman yaitu menyimpan register sesuai jenis pelayanan (akta perkawinan di bedakan dengan akta lainnya), menyimpan dokumen inaktif ke dalam setiap boks file / boks dokumen berdasarkan peristiwa untuk pencatatan sipil (arsip berkas permohonan dimasukkan ke dalam boks file terlebih dahulu sebelum disimpan di *roll o'pack*), menyimpan dokumen inaktif ke dalam rak dokumen ergerak/ *roll o'pack*.



Gambar 3. *Roll o'pack* (dokumentasi peneliti, 2016)



Gambar 4. *Box File* (dokumentasi peneliti, 2016)

3.2.4 Pelayanan Arsip

Dalam Permendagri No.19 Tahun 2012 pelayanan dokumen merupakan suatu kegiatan pemberian pelayanan oleh petugas kepada pemohon, peminjam dan pengguna dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, mulai dari permintaan permohonan (Permintaan penggunaan arsip atau pelayanan informasi arsip bagi pengguna dokumen kependudukan maupun catatan sipil), mencari (Pencarian arsip yang dilakukan oleh staf bidang pemeliharaan data yaitu melalui nomor register dan tahun), mencatat (Arsip yang akan dipinjam dicatat dalam sarana peminjaman berupa buku agenda. Karena arsip tidak dapat dipinjamkan, jadi pengguna hanya diberikan dalam bentuk salinan), menyerahkan (petugas menyerahkan dokumen yang dibutuhkan pengguna).

Dijelaskan pula di dalam Lampiran Permendagri No.19 Tahun 2012 juga dijelaskan tata cara pelayanan peminjaman yaitu: a) Pemohon mengisi formulir peminjaman dan disampaikan kepada petugas. b) Petugas mencari dan mengambil berkas/dokumen sesuai permohonan yang tersimpan pada tempat penyimpanan. c) Petugas Memberikan berkas/dokumen kepada pemohon untuk

dipergunakan sebatas ditempat peminjaman. d) Petugas menerima kembali dokumen, mengembalikan dan menyimpan sesuai dengan tempat asal penyimpanannya. e) Petugas mencatat pada formulir peminjaman

Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pelayanan yang sering dilakukan yaitu dalam hal peminjaman. Pelayanan hanya dapat dilakukan oleh petugas yang berwenang dalam hal ini yaitu petugas pengelola arsip. Dimulai dari pemohon yang ingin meminjam berkas harus memberitahukan kepada petugas kemudian petugas mencari berkas sesuai dengan nomor urut register untuk diberikan kepada pemohon. Berkas yang dipinjam tidak boleh dibawa pulang dan hanya boleh dipinjam ditempat ataupun difotokopy oleh petugas (Hasil wawancara dengan Toto Budiarto, 3 Oktober 2016)

Dari hasil wawancara dengan para informan di atas diketahui bahwa Pelayanan hanya dapat dilakukan oleh petugas yang berwenang dalam hal ini yaitu petugas pengelola arsip. Dimulai dari pemohon yang ingin meminjam berkas harus memberitahukan kepada petugas kemudian petugas mencari berkas sesuai dengan nomor urut register untuk diberikan kepada pemohon. Berkas yang dipinjam tidak boleh dibawa pulang dan hanya boleh dipinjam ditempat ataupun difotokopy oleh petugas. Bagi pegawai dinas yang meminjam berkas maka petugas mencatat diberkas yang di simpan di arsip.

Dari hasil penjelasan di atas, jika disesuaikan dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 kegiatan pelayanan peminjaman arsip akta perkawinan belum sesuai dengan pedoman dikarenakan di dalam Permendagri dijelaskan bahwa Pemohon yang ingin meminjam harus mengisi formulir peminjaman dan disampaikan kepada petugas, namun pada kenyataannya pemohon yang ingin meminjam atau melihat arsip tidak disediakan formulir peminjaman, petugas hanya mencatat di bagian berkas permohonan. Formulir peminjaman tidak hanya berguna untuk mengetahui identitas peminjam tetapi juga keperluan meminjam arsip. Dalam hal kecepatan dan ketepatan ketiga pengguna mengatakan hal yang sama yaitu dalam hal ketepatan, arsip yang dibutuhkan ditemukan namun kurang dalam hal kecepatan. Ketiga informan mengatakan harus menunggu lama sekitar 10 menit untuk memperoleh arsip yang dibutuhkan.

3.2.5 Temu Kembali Arsip

Pada umumnya kegiatan penemuan kembali arsip di setiap instansi merupakan hal yang domain dalam penyelenggaraan administrasi perkantoran karena arsip adalah bagian sentra dari pelaksanaan kegiatan perkantoran baik pada organisasi pemerintah maupun swasta. Untuk itu diketahui bahwa pada dasarnya penemuan kembali arsip yaitu menyangkut dua segi yaitu penemuan kembali fisik arsip dan informasinya.

Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 mengatur penemuan kembali dokumen dilakukan atas dasar permohonan pinjam dan atau permintaan copy berkas/dokumen dengan menggunakan Formulir Permohonan Pinjam/Copy Berkas/ Dokumen. Pengguna berkas/dokumen yaitu pejabat atau unit/bn kerja, permohonan berkas/dokumen menyebutkan unsur-unsur keterangan berkas/dokumen yang diinginkan, antara lain: indeks berkas, subyek, tanggal dan nomor, kode dan lainnya atau hanya sebagian dari unsur keterangan tersebut. Petugas mencari di lokasi penyimpanan (seperti: *filing cabinet*) akan terlihat judul subyek dan kode N sebagaimana ditetapkan dalam pola klasifikasi arsip pada tab guide dan tab folder sebagai tanda pengenalan himpunan berkas/dokumen sehingga dapat diketahui dan ditemukan keterangan sesuai yang diinginkan.

Dari jawaban keempat informan dapat diketahui bahwa, dalam kegiatan penemuan kembali arsip dilakukan dengan pemohon membawa fotokopi akta perkawinan atau berkas permohonan yang diperlukan kemudian petugas dapat mencari sesuai urutan nomer dan kode pada arsip berkas dan register yang telah ditata di roll o' pack. Jika pemohon yang tidak mempunyai fotokopi maka hanya memberitahukan nama dan tahun pembuatan akta perkawinan kemudian petugas yang mecarikan lewat tahun. Fotokopi kutipan akta diperlukan untuk memudahkan pegawai mengetahui kode, nomer, dan tahunnya.

Jika disesuaikan dengan Permendagri nomor 19 tahun 2012 maka hasilnya sudah sesuai karena pemohon membawa fotokopi kutipan akta yang diperlukan dan petugas melakukan penemuan kembali sesuai dengan indeks berkas, subyek, tanggal dan nomor kode yang telah diberikan pada saat penyimpanan, sehingga arsip tersebut dapat ditemukan dengan mudah dan cepat.

3.2.6 Pemeliharaan

Menurut Soedarmayanti 2003 (110-111) pemeliharaan arsip adalah kegiatan membersihkan arsip secara rutin untuk mencegah kerusakan akibat beberapa sebab. Di dalam Permendagri Nomor 19 tahun 2012 menjelaskan pemeliharaan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dilakukan melalui: a) pemeliharaan fisik dokumen dan b) pemeliharaan lingkungan atau ruang penyimpanan. Pemeliharaan lingkungan dilakukan dengan cara senantiasa dilakukan kontrol terhadap kebocoran ruang arsip, dilakukan penyuntikan anti rayap pada lingkungan ruang arsip, tidak diperkenankan menyimpan atau meletakkan bahan yang mudah terbakar di dalam atau sekitar ruang arsip, tidak diperkenankan membawa makanan dan minuman atau makan dan minum di ruang simpan arsip. Sedangkan pemeliharaan fisik dokumen yaitu meliputi dilakukan penebaran kapur barus secara

merata kepada seluruh koleksi arsip setidaknya setahun sekali dalam dua atau tiga tahun, dilaksanakan penyedotan debu menggunakan vacum cleaner kepada seluruh arsip sedikitnya dua bulan sekali, dilakukan fumigasi arsip kepada seluruh arsip sedikitnya satu tahun sekali, sebanyak-banyaknya dua kali setahun.

Di dalam Permendagri Nomor 19 tahun 2012 menjelaskan pemeliharaan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dilakukan melalui: a) pemeliharaan fisik dokumen dan b) pemeliharaan lingkungan atau ruang penyimpanan. Pemeliharaan lingkungan dilakukan dengan cara senantiasa dilakukan kontrol terhadap kebocoran ruang arsip, dilakukan penyuntikan anti rayap pada lingkungan ruang arsip, tidak diperkenankan menyimpan atau meletakkan bahan yang mudah terbakar di dalam atau sekitar ruang arsip, tidak diperkenankan membawa makanan dan minuman atau makan dan minum di ruang simpan arsip. Sedangkan pemeliharaan fisik dokumen yaitu meliputi dilakukan penebaran kapur barus secara merata kepada seluruh koleksi arsip setidaknya setahun sekali dalam dua atau tiga tahun, dilaksanakan penyedotan debu menggunakan vacum cleaner kepada seluruh arsip sedikitnya dua bulan sekali, dilakukan fumigasi arsip kepada seluruh arsip sedikitnya satu tahun sekali, sebanyak-banyaknya dua kali setahun.

Dari jawaban para informan dapat disimpulkan bahwa proses pemeliharaan fisik dokumen arsip di Disdukcapil Kota Semarang dilakukan dengan cara fumigasi, diberi kapur barus yang dimasukkan ke dalam boks-boks arsip gunanya agar arsip tidak berjamur, sedangkan pemeliharaan ruang penyimpanan dengan cara menggunakan sarana kebersihan seperti sapu, diberi lampu penerangan, disuntikkan obat khusus anti rayap ke lantai. Sarana seperti *vacum cleaner* atau penyedot debu dan pengatur kelembaban udara (AC) memang belum ada. Seharusnya pemeliharaan dilakukan secara maksimal mengingat arsip akta perkawinan merupakan arsip yang sangat penting.

Berdasarkan hasil observasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil belum tersedia fasilitas pemeliharaan yang seharusnya di butuhkan seperti pengatur suhu udara (AC), penyedot debu (*vacum cleaner*), tidak adanya alat tersebut dikarenakan minimnya anggaran dana untuk pengelolaan arsip. Alat-alat tersebut bermanfaat untuk pemeliharaan arsip dalam jangka panjang. Seperti contoh pembersihan debu yang berada di dalam arsip dengan menggunakan *vacum cleaner* maka debu yang menempel di dalam arsip dapat dibersihkan secara maksimal dan debu tidak menyebar ke tempat yang lain. Selain itu dengan menggunakan alat pengatur suhu udara maka kertas yang disimpan tidak mudah rusak karena suhu dan kelembaban berpengaruh terhadap fisik arsip yang berupa kertas. Menurut hasil observasi dan

wawancara akibat yang ditimbulkan dari tidak adanya AC yaitu arsip dipenuhi debu. Hal tersebut menyebabkan arsip menjadi kotor dan bewarna kusam.



Gambar 5. Register Perkawinan Tahun 1992 (dokumentasi peneliti, 2016)

Jika disesuaikan dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 secara umum pemeliharaan belum sesuai dikarenakan belum adanya sarana pemeliharaan seperti *vacum cleaner* dan pengatur kelembaban (AC). Seperti yang dijelaskan di dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 sarana pemeliharaan arsip antara lain adanya penyedot debu dan pengatur suhu dan kelembaban udara (AC). Menurut wawancara dengan Toto (3 Oktober 2016) belum adanya sarana tersebut dikarenakan minimnya anggaran untuk kegiatan pengelolaan arsip. Seharusnya pemeliharaan dilakukan secara maksimal mengingat arsip akta perkawinan merupakan arsip yang sangat penting.

3.3 Kendala Penerapan

Pada kegiatan Penerapan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dalam kegiatan pengelolaan arsip akta perkawinan ditemukan kendala yang menghambat penerapan tersebut yaitu terbatasnya ruang penyimpanan arsip. Hal tersebut akan berdampak pada kurang maksimalnya pengelolaan arsip. Selain itu SDM yang mengelola arsip saat ini kurang memadai dikarenakan petugas yang mengelola arsip hanya berjumlah satu orang, dikarenakan dua orang lainnya merangkap di bagian loket pelayanan. Dari segi sarana prasarana pun masih terbatas seperti dalam hal pemeliharaan arsip belum adanya penyedot debu atau *vacum cleaner* dan AC. Untuk mengatasi masalah kekurangan ruang secepatnya perlu dilakukan penambahan ruang penyimpanan agar kegiatan pengelolaan arsip tidak terhambat, selain itu SDM perlu ditambah agar kegiatan pengelolaan arsip lebih maksimal. sarana prasarana juga harus dilengkapi karena untuk menjaga arsip dari kerusakan.

3.4 Simpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai penerapan permendagri Nomor 19 Tahun 2012 dalam pengelolaan arsip akta perkawinan maka dapat diambil kesimpulan yaitu Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 terutama dalam penelitian ini berfokus pada arsip akta perkawinan, dan sudah diimplementasikan oleh Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang sejak adanya sosialisasi dari Kemendagri RI di Jakarta tanggal 2 Februari 2012. Peraturan yang dikeluarkan oleh Kemendagri mencakup dua bagian, yaitu pertama, Permendagri Nomor 19 Tahun 2012 yang mengatur tentang pedoman pendokumentasian hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di daerah dan kedua yaitu lampirannya yang mengatur secara teknis mulai dari penataan, penyimpanan, pelayanan, temu kembali dan pemeliharaan. Beberapa tahapan pengelolaan arsip sudah diterapkan sesuai dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2012, namun di bagian pelayanan masih belum sesuai dikarenakan tidak adanya formulir peminjaman, pemohon yang meminjam arsip hanya melapor kepada petugas tanpa mencatat identitas peminjam. Akibat yang ditimbulkan dari tidak adanya formulir peminjaman yaitu terkadang arsip tidak dikembalikan oleh peminjam hal tersebut menyebabkan jika suatu saat dibutuhkan, arsip tidak dapat ditemukan kembali. Hal ini tentunya mengurangi fungsi arsip dalam menunjang kegiatan pemerintahan khususnya Dukcapil Kota Semarang oleh karena itu arsip harus terhindar dari kehilangan agar suatu saat jika dibutuhkan dapat ditemukan secara tepat. Selain itu, di bagian pemeliharaan juga belum sesuai dikarenakan belum adanya sarana prasarana seperti AC. Akibat yang ditimbulkan yaitu ditemukan debu yang terdapat dipermukaan kertas yang berakibat warna kertas menjadi berubah dan mengaburkan tulisan. Selain itu kurangnya ruang penyimpanan arsip mengakibatkan pengelolaan arsip kurang maksimal.

3.5 Daftar Pustaka

- Handayani, D. (2011). *Sistem Berkas*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Handayani, S. (2010). Impelementasi Kebijakan Peraturan Daerah. *Jurnal S-1 Ilmu Pemerintahan* Vo.4, No.2.
- ISO 15489-1, Information and Documentation- *Record Managemen* Part 1: General,2001.
- Joseph, Pauline. (2012). "Paradigm Shifts in Recordkeeping Responsibilities:Implication for ISO 15489"s Implementation". *Record Management Journal*. Vol 22, No.1.
- Mukhtar. 2013. *Metode Penelitian Deskriptif Kualitatif*. Jakarta : GP Press Group

Nurjannah. (2013). Implementasi Permendagri No.4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Tanjung Pinang Barat. Jurnal Ilmu Administrasi Negara Universitas Maritim Raja Ali Haji.

Strauss, A., & Corbin, J. (2003). *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Soedarmayanti. (2003). *Dasar-Dasar Pengetahuan Tentang Manajemen Perkatoran*. Bandung: Mandar Maju.

Yin, Robert K, *Studi Kasus Desain dan Metode*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Wursanto, I. (1994). *Kearsipan*. Yogyakarta: Kanisius.