

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang dan Permasalahan**

Perkembangan teknologi dan zaman membuat semakin cepatnya informasi menyebar. Masyarakat di abad ke-21 ini semakin haus dengan informasi. Sedangkan pengertian informasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyebutkan bahwa:

Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non elektronik.<sup>1</sup>

Masyarakat modern cenderung membutuhkan informasi untuk sebagai bahan pertimbangan sebelum mengambil keputusan. Hal itu dilakukan agar meminimalisir resiko yang akan dihadapi.<sup>2</sup> Masyarakat sudah mulai kritis terhadap segala bentuk perkembangan yang terjadi pada negaranya maupun internasional.

Berbagai kegiatan pada abad perkembangan informasi ini tidak hanya mementingkan pada informasi tersebut tetapi juga harus melihat apakah informasi tersebut benar adanya. Salah satu bentuk informasi yang dapat dipertanggungjawabkan keasliannya yaitu arsip. Sebagaimana pengertian

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*, Pasal 1 ayat 1.

<sup>2</sup> Sedarmayanti, *Tata Kearsipan dengan Memanfaatkan Teknologi Modern*, (Bandung: Mandar Maju, 2015), hlm 26.

arsip menurut Richard Pearce dan Moses dalam bukunya yang berjudul *A Glossary of Archival and Record Terminology* adalah:

Record is data or information in a fixed form that is created or received in the course of individual or institutional activity and set aside (preserved) as evidence of that activity for future reference.<sup>3</sup>

Berdasarkan pengertian diatas maka arsip dinamis mencakup segala sesuatu yang terjadi dimasyarakat baik dalam bentuk kepentingan bersama maupun kepentingan pribadi/ individu sebagai bukti otentik dimasa mendatang.

Arsip yang dihasilkan oleh lembaga, organisasi maupun perseorangan bisa dalam berbagai bentuk, media, dan informasinya. Berdasarkan medianya maka tidak hanya berbentuk arsip tekstual/ arsip yang berbasis kertas tetapi juga ada yang berbasis arsip audio-visual, arsip kartografi dan kearsitekturan, arsip bentuk microfilm dan microfiche, arsip elektronik.<sup>4</sup>

Bentuk dan media arsip yang beragam tidak mengurangi nilai kegunaan yang cukup mempengaruhi keberlangsungan suatu lembaga/organisasi. Nilai guna tersebut meliputi: nilai guna administratif bisa diartikan juga sebagai prosedur/ penunjang untuk menyelesaikan kegiatan yang sedang dilaksanakan oleh lembaga/organisasi; nilai guna hukum bisa diartikan sebagai arsip yang didalamnya termuat bahan pembuktian untuk menyelesaikan kasus maupun sebagai bukti pertanggungjawaban

---

<sup>3</sup> Richard Pearce and Moses, *A Glossary of Archival and Record Terminology*, (Chicago: The Society of American Arcivists, 2005), hlm. 326.

<sup>4</sup> Sambas Ali Muhidin dan Hendri Winata, *Manajemen Kearsipan: Untuk Organisasi Publik, Bisnis, Sosial, Politik, dan Kemasyarakatan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016), hlm. 6-10.

lembaga/organisasi; nilai guna fiskal merupakan arsip yang didalamnya termuat bagaimana uang diperoleh, dibagikan, diawasi, dan dibelanjakan atau bisa disimpulkan merupakan bukti transaksi keuangan/ pertanggungjawaban keuangan kepada masyarakat; nilai guna ilmiah dan teknologi merupakan arsip yang mengandung data-data yang dapat digunakan oleh para peneliti untuk mengembangkan ilmu pengetahuan.<sup>5</sup>

Arsip dapat dibedakan menurut fungsi dan kegunaan dalam lembaga/organisasi. Pertama arsip dinamis (*record*) yaitu arsip yang masih dipergunakan pada kegiatan harian dalam lembaga/organisasi dan biasanya digunakan untuk menentukan langkah selanjutnya suatu kegiatan ataupun mereview hal-hal yang telah dilaksanakan. Kedua arsip statis (*archives*) yaitu arsip yang tidak dipergunakan lagi dalam proses kegiatan harian suatu lembaga/organisasi dan biasanya lebih cenderung memuat tentang kesejarahan.<sup>6</sup>

Arsip dinamis dibedakan lagi berdasarkan kegunaannya yaitu arsip dinamis aktif dan arsip dinamis inaktif. Arsip dinamis aktif merupakan arsip yang digunakan secara terus-menerus pada kegiatan administrasi/ frekuensi penggunaannya tinggi.<sup>7</sup> Sedangkan arsip dinamis inaktif merupakan arsip

---

<sup>5</sup> Boedi Martono, *Sistem Kearsipan Praktis: Penyusutan dan Pemeliharaan Arsip* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1989), hlm 48-50.

<sup>6</sup> Wursanto, *Kearsipan I* (Yogyakarta: Kanisius, 1989), hlm. 28-29.

<sup>7</sup> Basir Barthos, *Manajemen Kearsipan: Untuk Lembaga Negara, Swasta, Dan Perguruan Tinggi* (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), hlm. 4.

yang tidak digunakan secara terus-menerus oleh lembaga/organisasi atau bisa disebut arsip yang frekuensi penggunaannya menurun.<sup>8</sup>

Arsip aktif yang memiliki peranan maupun kegunaan yang lebih sering daripada arsip inaktif, maka secara tidak langsung akan sangat mempengaruhi kegiatan maupun kebijakan yang akan diambil oleh instansi maupun organisasi tersebut. Surat merupakan contoh arsip aktif dikarenakan dengan adanya surat maka terjadi pertimbangan sebelum melakukan langkah selanjutnya yang akan diambil.

Komunikasi antar instansi maupun organisasi pasti terjadi untuk saling memberikan simbiosis mutualisme antar kedua belah pihak. Bentuk komunikasi tersebut biasanya berupa surat. Tidak hanya surat yang bersifat kedinasan tetapi juga surat yang bersifat pribadi. Menurut Ig.Wursanto dalam bukunya *kearsipan 1* bahwa pengertian surat sebagai berikut:

Surat adalah suatu alat penyampaian informasi atau keterangan-keterangan (keputusan, pernyataan, pemberitahuan, permintaan, dan sebagainya) secara tertulis dari satu pihak kepada pihak yang lain.<sup>9</sup>

Sebuah instansi maupun organisasi pasti akan ada surat masuk dan surat keluar sebagai komunikasi tertulis. Surat masuk adalah surat yang diterima baik dari instansi maupun perorangan, dikirim lewat pos maupun kurir dengan buku ekspedisi.<sup>10</sup> Sedangkan surat keluar merupakan surat yang

---

<sup>8</sup> *Ibid.*,

<sup>9</sup> Wursanto, *Op.cit.*, hlm. 11.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm 108.

dikirim instansi maupun organisasi kepada pihak lain dan sudah disetujui/ditandatangani oleh pimpinan yang bertanggung jawab terhadap isi surat tersebut.

Surat yang masuk maupun keluar pada instansi tersebut perlu dilakukan pengurusan surat agar teratur dan alur surat sampai pada unit kerja yang dituju. Apabila surat tersebut tidak sampai sesuai dengan unit kerja, maka dipastikan kegiatan maupun segala penunjangnya pasti akan tersendat dan akan mengganggu tugas pokok dan fungsi. Pengertian pengurusan surat menurut Boedi Martono adalah sebagai berikut:

Pengurusan surat adalah kegiatan yang bukan saja menerima dan mendistribusikan surat masuk dan keluar, akan tetapi juga menyalurkan atau mengarahkan surat-surat intern dari unit kerja yang satu ke unit kerja lainnya.<sup>11</sup>

Penulis memilih di Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul, dikarenakan mengingat dinas tersebut memegang peran penting dalam merekam kegiatan yang berkaitan tentang kesehatan dalam lingkup kabupaten. Kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul diantaranya perijinan dibidang kesehatan, pemantauan kesehatan dalam lingkup kabupaten Bantul, pengawasan dan pembinaan puskesmas yang ada di kabupaten Bantul, dan lain sebagainya. Kegiatan-kegiatan tersebut akan menciptakan arsip sehingga perlu adanya perhatian khusus. Sedangkan pada Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul mempunyai tugas salah satunya menyelenggarakan tata naskah dinas, humas dan keprotokolan, kearsipan, surat-menyurat, dan alat tulis unit kerja. Pada Dinas Kesehatan

---

<sup>11</sup> Boedi Martono, *Op.cit.*, hlm 12.

Kabupaten Bantul menggunakan azas kombinasi yang intinya pengurusan surat dilakukan oleh unit kearsipan dan bidang masing-masing. Selain itu alasan penulis masih membahas tentang pengurusan surat manual karena pada saat seminar nasional kearsipan bapak Mustari Irawan berkata “kita tidak boleh memulai pengurusan surat secara elektronik apabila secara manualnya belum baik. Apabila hal tersebut dipaksakan maka nanti akan terjadi masalah yang tidak diinginkan”<sup>12</sup>.

Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul belum pernah ada kajian tentang kearsipan. Secara tema, sudah pernah dikaji oleh beberapa mahasiswa program studi kearsipan di berbagai lokasi yang berbeda. Sehingga kajian ini, akan menambah kekayaan pengetahuan di bidang kearsipan terkait pengurusan surat. Fenomena kenyataan dilapangan misalnya ketika ada undangan dari sebuah instansi dan pimpinan ingin mengetahui jam pelaksanaan acara, maka yang dilihat buku agenda khusus mencatat tentang surat undangan yang masuk. Sedangkan jarang dilakukan pengecekan ke fisik arsip/ undangan langsungnya, maka secara tidak langsung isi informasi tidak akan lengkap. Oleh karena itu diperlukan perhatian terhadap pengorganisasian arsip/ pengurusan surat agar apabila tidak terjadi miskomunikasi dan kegiatan dapat berjalan lancar.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut, maka rumusan masalah yang hendak dikaji diantaranya;

---

<sup>12</sup> Dr. Mustari Irawan, M.PA., “*Profesi Kearsipan: Tantangan Di Era Informasi*” (Paper presented at Seminar Nasional Kearsipan, Yogyakarta, 2017).

1. Bagaimana prosedur pengurusan surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul ?
2. Apa saja sarana dan prasarana yang digunakan pada kegiatan pengurusan surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul?
3. Kendala apa saja yang dihadapi dalam melakukan kegiatan pengurusan surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul?

## **B. Tujuan**

Tujuan yang didapatkan penulis dalam melakukan penulisan Tugas Akhir sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana prosedur pengurusan surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui sarana dan prasarana yang digunakan pada saat melakukan kegiatan pengurusan surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.
3. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi pada saat kegiatan pengurusan surat dan menemukan solusi untuk diterapkan di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.

### C. Manfaat

Manfaat dari dilakukannya penulisan Tugas Akhir adalah sebagai berikut:

1. Manfaat akademis : Menambah wawasan dan perkembangan ilmu pengetahuan mengenai prosedur pengurusan surat dan sarana prasarana yang digunakan. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan acuan untuk dilakukan penelitian selanjutnya.
2. Manfaat praktis : Mendapatkan saran dan penyelesaian masalah terhadap permasalahan pengurusan surat.

### D. Keaslian

Tema tentang pengurusan surat sebelumnya sudah banyak ditulis dalam Tugas Akhir program studi D-III Kearsipan Sekolah Vokasi Universitas Gadjah Mada.<sup>13</sup> Berdasarkan aspek tema ada beberapa tema yang sama diantaranya sebagai berikut: tema pertama yang diangkat oleh Desifian Rahmaningrum (2016) membahas pengurusan surat secara keseluruhan berupa prosedur pengurusan surat masuk dan keluar via *e-mail*, penemuan kembali, dan sarana yang digunakan untuk penunjang jalannya kegiatan di Unit *General Document And Files* Kantor Pusat PT Kereta Api Indonesia (Persero). Tema kedua oleh Maulida Eka Putri (2015) membahas tentang

---

<sup>13</sup> Desifian Rahmaningrum, "Pengurusan Surat Di Unit General Document And Files Kantor Pusat PT Kereta Api Indonesia (Persero)", Laporan Tugas Akhir D-III Kearsipan Sekolah Vokasi UGM, 2016,. Maulida Eka Putri, "Pengurusan Surat Di Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi Dan UKM Daerah Istimewa Yogyakarta", Laporan Tugas Akhir D-III Kearsipan Sekolah Vokasi UGM, 2015,.



prosedur pengurusan surat menggunakan *e-office* SISMINKADA, proses penemuan kembali, dan kendala yang dialami di lapangan.

Persamaan penelitian yang dilakukan penulis dengan penelitian yang dilakukan oleh Desifian Rahmaningrum (2016) dan Maulida Eka Putri (2015) adalah penulisan tugas akhir sama-sama membahas mengenai pengurusan surat. Perbedaannya terdapat pada variasi persuratan yang dikelola, karena setiap instansi mempunyai tugas pokok dan fungsi yang berbeda sesuai peran instansi tersebut.

Berdasarkan aspek tempat bahwa belum ada yang mengambil tempat yang sama dengan penulis yaitu di Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul. Selain tempat dan wilayah yang berbeda, juga fokus kajian yang dibahas berbeda. Penulis membahas tentang pengurusan surat masuk dan keluar yang masih menggunakan proses manual, sedangkan pada laporan tugas akhir Desifian sudah melakukan pengurusan surat via e-mail begitupula dengan laporan tugas akhir Maulida yang menggunakan *e-office* SISMINKADA sebagai media pengurusan surat. Oleh karena itu penulis memilih tema pengurusan surat di Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul agar menambah wawasan terkait pengurusan surat.

## **E. Sistematika Penulisan Tugas Akhir**

Laporan Tugas Akhir yang berjudul “Pengurusan Surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul” terdiri dari empat bab. Setiap bab akan membahas masing-masing permasalahan tetapi masih ada saling keterkaitan.

Bab I pada tugas akhir ini berisi pendahuluan yang terdiri dari sub bab tentang Latar Belakang dan Permasalahan, Keaslian, Tujuan dan Manfaat, Sistematika Penulisan. Latar Belakang dan Permasalahan isinya membahas tentang alasan mendasar mengapa penulis memilih tema dan tempat dilakukan kajian dalam menulis Tugas Akhir dan rumusan masalah sebagai fokus dalam melakukan kajian. Tidak hanya karena alasan pribadi tetapi juga untuk perkembangan ilmu pengetahuan. Sub Bab selanjutnya adalah Keaslian, sub bab ini membahas tentang perbandingan kajian yang dilakukan oleh penulis dengan penulis sebelum-sebelumnya. Perbandingan ini tidak hanya dilihat dari segi tema yang sama tetapi juga apakah pernah dilakukan kajian ditempat yang sama. Pembahasan selanjutnya Tujuan dan Manfaat yang berisikan tentang tujuan dilakukan kajian dan penulisan tugas akhir, serta manfaat yang diberikan baik dari pandangan akademis maupun praktis. Sub bab terakhir Sistematika Penulisan, membahas tentang gambaran secara singkat isi dari tugas akhir yang dibuat penulis.

Bab II membahas tentang tinjauan pustaka dan metode pengumpulan data. Tinjauan pustaka berisi tentang acuan teori yang mempunyai relevansi dengan tema dipilih oleh penulis. Sub bab selanjutnya metode pengumpulan

data, membahas tentang cara penulis mendapatkan informasi maupun bahan untuk membuat tugas akhir. Metode pengumpulan data berupa studi pustaka, observasi partisipasi, dan wawancara (interview).

Bab III adalah pokok bahasan pada tugas akhir yang berjudul “Pengurusan Surat di Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul” Bab ini terdiri dari sub bab gambaran umum, pengelolaan arsip, pengurusan surat. Gambaran umum membahas tentang profil singkat, struktur organisasi, tugas pokok dan fungsi, visi dan misi, dan pengorganisasian arsip. Sub bab selanjutnya yaitu pengelolaan arsip berisikan tentang jenis, volume, kondisi arsip, dan sistem pengelolaannya. Pembahasan sub bab yang terakhir adalah pengurusan surat, sub bab ini memuat tentang pengurusan surat masuk dan keluar, penemuan kembali, sarana dan prasarana yang digunakan, kendala yang dihadapi di lapangan.

Bab terakhir atau bab ke IV yaitu penutup, pada bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran. Kesimpulan membahas tentang jawaban dari rumusan permasalahan yang dibuat penulis. Sedangkan saran merupakan masukan yang diberikan penulis kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.