



Perspektif Hukum Administrasi Negara dalam Konteks Pemusnahan Arsip di Komisi Pemilihan Umum

Sri Dwi Puji Lestari¹, Nur Azizah², Akiko Brando Yuniardi³, Mohammad Abil Faroj Al Jawawi⁴, Ahmad Heru Romadhon^{5*}

¹⁻⁵Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Maarif Hasyim Latif, Indonesia

*Penulis Korespondensi: heru-romadhon@dosen.umaha.ac.id

Abstract. The management and destruction of archives in state institutions is an important part of state administration that supports accountability and legitimacy in democratic governance. This research is motivated by a legal controversy regarding the destruction of registration archives for regional head candidates at the General Election Commission (KPU) of Surakarta, which was carried out without a Destruction Report and did not comply with the national archival retention schedule. The purpose of this research is to analyze the validity of the destruction of KPU archives in the context of Administrative Law and to identify the legal implications of deviations from archival procedures and substance. The research method used is normative legal research with a regulatory approach. The analysis is based on Law No. 43 of 2009 on Archives, Law No. 7 of 2017 on General Elections, PKPU No. 17 of 2023, and guidelines for Administrative Law. The results of the study show that the lawful destruction of KPU archives must meet material and formal requirements, such as compliance with the Archival Retention Schedule, inventorying of archives, written approval from ANRI, and the creation of a Destruction Report. Destruction of archives that does not meet these provisions can be annulled and weaken the accountability of the KPU.

Keywords: *Administrative Law; Archive Destruction; Archive Management; KPU Accountability; State Administration*

Abstrak. Pengelolaan dan pemusnahan arsip di lembaga negara merupakan bagian penting dari administrasi negara yang mendukung akuntabilitas dan legitimasi pemerintahan demokratis. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kontroversi hukum terkait pemusnahan arsip pendaftaran calon kepala daerah di Komisi Pemilihan Umum (KPU) Surakarta yang dilakukan tanpa Berita Acara dan tidak sesuai dengan ketentuan masa retensi karsipan nasional. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis keabsahan pemusnahan arsip KPU dalam konteks Hukum Administrasi Negara dan mengidentifikasi implikasi hukum akibat penyimpangan prosedur dan substansi karsipan. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Analisis didasarkan pada UU No. 43 Tahun 2009 tentang Karsipan, UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, PKPU No. 17 Tahun 2023, dan pedoman Hukum Administrasi Negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemusnahan arsip KPU yang sah harus memenuhi syarat materiil dan formil, seperti kepatuhan terhadap Jadwal Retensi Arsip, inventarisasi arsip, persetujuan tertulis dari ANRI, dan pembuatan Berita Acara. Pemusnahan arsip yang tidak memenuhi ketentuan ini dapat dibatalkan dan melemahkan akuntabilitas KPU.

Kata kunci: Administrasi Negara; Akuntabilitas KPU; Hukum Administrasi Negara; Pemusnahan Arsip; Pengelolaan Arsip

1. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia menggunakan sistem politik demokrasi sebab menginginkan kebebasan partisipan publik yang luas untuk ikut serta dalam menggariskan arah kebijakan negara. Pemilihan umum atau pemilu, adalah sarana pesta demokrasi di Indonesia. Hal ini juga menjadi alat pembelajaran demokrasi bagi rakyat karena dengan mengadakan pemilu, orang-orang memiliki kesempatan untuk ikut memilih wakil rakyat dan para pemimpin yang akan memutuskan nasib bangsa dan negara. “Menurut UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, prinsip Luberjurdil yang berarti langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil mengikat penyelenggara pemilu dan pemilih”. (PANGESTU, 2022)

Tak hanya mengatur tentang penyelenggaraan pemilu di Indonesia juga mengatur tentang Pengelolaan arsip di instansi negara seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan elemen krusial dalam menjaga akuntabilitas demokrasi, karena arsip pemilu berfungsi sebagai bukti sah proses penyelenggaraan pemilihan umum yang menentukan legitimasi kekuasaan politik. Pemusnahan arsip, sebagai bagian dari penyusutan arsip dinamis, sering menimbulkan kontroversi hukum administratif, terutama ketika dilakukan sebelum habis masa retensi atau tanpa prosedur transparan, seperti kasus pemusnahan berkas pendaftaran eks walikota di KPU Surakarta yang meliputi surat register, ijazah sekolah, ktp dan lainnya yang pemusnahannya tidak menyertakan berita acaranya, akan tetapi. dari KPU Surakarta menjelaskan bahwa masa retensi arsip sudah berakhir sesuai dengan Buku Agenda KPU Surakarta 1 tahun aktif, 2 tahun inaktif serta dijelaskan oleh KPU Surakarta bukan lagi dalam penguasaan pihak KPU Surakarta. Namun berdasarkan UU No.43 Tahun 2009 tentang Kearsipan menjelaskan masa retensi arsip 3 aktif, 2 tahun inaktif. Dalam pernyataan tersebut memicu pertanyaan Komisi Informasi Publik (KIP) tentang legalitasnya.

Menurut jenisnya, Arsip dapat dipahami menjadi empat golongan. Pertama arsip aktif juga dikenal sebagai arsip dinamis aktif, digunakan secara langsung selama proses kerja. Arsip ini diretensi di divisi pengolahan dan sering digunakan sebagai sumber data. Oleh karna itu Arsip ini sering keluar dari tempat retensi untuk digunakan. Perlindungan arsip aktif ini dilakukan dengan tata cara penggunaan arsip agar tetap autentik, tidak hancur, maupun musnah.

Arsip inaktif “Dinamis inaktif”, karna penggunaannya yang jarang sebab kurang dibutuhkan sebagai bahan informasi. Dokumen ini dikelola di unit karsipan Setelah masa retensi arsip aktif habis, jika telah habis masa retensi inaktif akan diproses untuk dilakukan penyusutan. Penyusutan dilakukan berdasarkan jadwal retensi arsip. Apakah arsip tersebut dimusnahkan atau dilakukan akuisisi ke lembaga karsipan.

Selanjutnya merupakan definisi Arsip Dinamis yakni segala dokumen yang masih digunakan walaupun sangat jarang digunakan, serta tidak melebihi masa retensi. Yang terakhir Arsip statis, Dapat dipahami arsip ini memiliki nilai historis yang harus dipermanenkan dan tidak boleh dimusnahkan, Lembaga Karsipan / ANRI lah yang secara langsung memverifikasi hal tersebut (Semarang, n.d.). Dalam lingkup penyelenggaraan karsipan yang disebutkan di atas, Lembaga karsipan bertanggung jawab penuh atas pengelolaan arsip dinamis dan statis. Cakupan pengelolaan arsip dinamis meliputi kategori aktif (seperti arsip umum dan vital) serta inaktif, yang mencakup tahap penciptaan, pemeliharaan, hingga penggunaan. Di sisi lain, arsip statis yang bernilai sejarah dikelola melalui proses akuisisi, pengolahan, konservasi, dan

penyediaan akses. Di tingkat pencipta arsip, manajemen arsip dinamis harus diterapkan secara menyeluruh mulai dari tahap penciptaan, penggunaan, pemeliharaan, hingga penyusutan guna menjamin ketersediaan bukti hukum yang sah serta mendukung akuntabilitas kinerja organisasi. (Konstitusi et al., 2020).

Berdasarkan kerangka Hukum Administrasi Negara, pemusnahan arsip KPU harus mematuhi prinsip *good governance* yang menekankan legalitas, transparansi, dan akuntabilitas, karena arsip pemilu termasuk arsip vital yang mendukung pertanggungjawaban negara atas proses demokrasi. Tantangan ini semakin kompleks di era digital, di mana arsip elektronik pemilu rentan hilang atau dimusnahkan secara tidak sah, berpotensi melanggar informasi publik atau hak warga negara serta membuka celah sengketa pemilu yang berkepanjangan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan, 2009).

2. KAJIAN TEORITIS

Penelitian ini menerapkan pendekatan Hukum Administrasi Negara serta menempatkan pemusnahan arsip dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai tindakan administrasi negara yang harus diuji keabsahannya secara normatif. Untuk menilai sah atau tidaknya tindakan tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka teoretis yang terdiri atas teori kewenangan administrasi negara, teori keputusan administrasi negara *beschikking*, serta Asas pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Ketiga teori ini digunakan sebagai alat analisis guna menentukan apakah perbuatan pemusnahan arsip telah dilakukan sudah sesuai dengan prinsip legalitas, kewenangan, prosedur, dan akuntabilitas pemerintahan (PKPU No. 17 Tahun 2023 Tentang JRA KPU, n.d.).

Teori Kewenangan Administrasi Negara

Teori kewenangan administrasi negara digunakan untuk menganalisis sumber dan batas kewenangan KPU dalam melakukan pemusnahan arsip. Setiap tindakan pemerintah dalam hukum administrasi harus bersumber dari kewenangan yang sah, baik melalui atribusi, delegasi, ataupun mandat. Kewenangan tersebut sekaligus menentukan ruang lingkup tindakan yang boleh diterapkan dari pejabat maupun lembaga administrasi negara.

Berdasarkan kerangka penelitian ini, teori kewenangan diterapkan guna menguji apakah KPU memiliki kewenangan yang sah untuk memusnahkan arsip pemilu, serta apakah kewenangan tersebut dijalankan relevan beserta kaidah norma undang-undang kearsipan serta pemilu. Tindakan pemusnahan dokumen arsip yang dilakukan tanpa dasar kewenangan atau melanggar aturan kekuasaan yang dimandatkan UU dapat dikualifikasi sebagai tindakan melampaui kewenangan (*excess de pouvoir*) (Sihantori, 2023).

Teori Keputusan Administrasi Negara

Teori keputusan administrasi negara digunakan untuk menganalisis keabsahan keputusan yang mendasari pemusnahan arsip. Dalam hukum administrasi, suatu keputusan administrasi negara harus mencukupi syarat formil serta syarat materiil agar sah secara hukum. Dalam penelitian ini, persetujuan pemusnahan arsip baik yang dikeluarkan oleh pejabat KPU maupun Arsip Nasional Republik Indonesia dipandang sebagai bentuk keputusan administrasi negara (*beschikking*). Teori ini digunakan untuk menguji apakah keputusan tersebut telah memenuhi prosedur yang ditetapkan (syarat formil), serta apakah objek yang dimusnahkan benar-benar telah memenuhi ketentuan masa retensi dan tidak memiliki nilai guna (syarat materiil). Ketidakpatuhan terhadap salah satu syarat tersebut mengakibatkan keputusan administrasi menjadi cacat yuridis dan berpotensi dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) (Asshiddiqie, 2006).

Teori Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Teori ini digunakan untuk instrumen pengujian normatif terhadap kualitas tindakan administrasi negara. AUPB berperan guna menganalisis apakah suatu tindakan pemerintahan sudah dilaksanakan secara patut, adil, transparan, serta akuntabel. Berdasarkan kerangka pemusnahan arsip pemilu, teori AUPB digunakan untuk menguji kepatuhan KPU terhadap asas kepastian hukum dan asas keterbukaan. Ketiadaan Berita Acara Pemusnahan, tidak adanya transparansi mengenai arsip yang dimusnahkan, atau penggunaan dasar retensi yang tidak konsisten merupakan bentuk pelanggaran terhadap AUPB. “Pelanggaran ini membuktikan bahwasanya perbuatan administrasi bukan cuma cacat menurut prosedural, disisi lain pun tidak sesuai menurut konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)” (Arif, 2023).

3. METODE PENELITIAN

Pembahasan serta Penulisan ini melalui pendekatan normative dengan menelaah Pustaka yang sesuai baik undang-undang atau sejenisnya, serta bahan Pustaka lain yang sesuai. Studi ini melihat Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2023 dari sudut pandang hukum administrasi negara dan dampak mereka terhadap konstitusi. Studi ini menilik antara kesesuaian praktik dan Asas yang berkaitan. Dengan demikian, teknik ini dapat menghasilkan hasil yang dapat dipertanggungjawabkan mengenai evaluasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2023 mengenai uji materi berdasarkan Hukum Administrasi Negara. Dalam melakukan analisis, penelitian ini menggunakan kerangka teoretis Hukum Administrasi Negara, khususnya teori kewenangan administrasi negara, teori keputusan administrasi negara

(*beschikking*), lalu pemahaman Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Ketiga doktrin tersebut digunakan untuk pisau analisis guna membuktikan tentang keaslian perbuatan pemusnahan arsip oleh Komisi Pemilihan Umum, baik dari aspek sumber kewenangan, pemenuhan syarat formil dan materiil keputusan administrasi, maupun kepatuhan terhadap prinsip legalitas, kepastian hukum, dan keterbukaan (Pamungkas, 2021).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Prosedur Penyusutan Arsip KPU Menurut Hukum Administrasi Negara

Berdasarkan teori kewenangan administrasi negara, setiap tindakan pemusnahan arsip oleh Komisi Pemilihan Umum harus bersumber pada kekuasaan yang asli yang dilimpahkan dari norma undang-undang. KPU sebagai pencipta arsip hanya berwenang melakukan pemusnahan arsip sejauh memenuhi ketentuan atribusi kewenangan dalam Undang-Undang Kearsipan dan peraturan pelaksananya. Pemusnahan arsip tanpa dasar kewenangan yang jelas atau tanpa persetujuan Arsip Nasional Republik Indonesia merupakan bentuk tindakan melampaui kewenangan (*excess de pouvoir*).

Dalam perspektif teori keputusan administrasi negara, persetujuan dan pelaksanaan pemusnahan arsip merupakan bagian dari keputusan administrasi negara (*beschikking*) yang harus memenuhi syarat formil dan syarat materiil. Ketiadaan Berita Acara Pemusnahan menunjukkan tidak terpenuhinya syarat formil keputusan administrasi, sehingga tindakan pemusnahan arsip tersebut mengandung cacat prosedural dan secara hukum bersifat dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

Dari pengalaman di lapangan, banyak penilaian arsip dilakukan sesuai dengan keinginan dan perasaan tim kerja. Setelah itu, banyak orang yang tidak mengindahkan cara atau prosedur retensi arsip yang telah ditetapkan pada aturan positif, hal ini mengimplikasikan arsip yang akan dilimpahkan ke ANRI tidak memenuhi persyaratan sebagai dokumen pertanggungjawaban nasional. Selain itu, kondisi kearsipan yang tidak terorganisir di banyak instansi menyebabkan jumlah arsip yang diserahkan kurang. Ini menunjukkan bahwa arsip telah dirusak secara tidak efektif dan tidak sesuai dengan peraturan kearsipan. Kondisi ini harus ditangani dengan segera. Untuk mencapai tujuan ini, pedoman penilaian diperlukan sebagai dasar untuk menentukan jangka waktu penyimpanan arsip dan bagaimana akhirnya akan berakhir.

KPU memiliki tugas menyelenggarakan kegiatan untuk mendukung pembinaan dan pengembangan kearsipan nasional dalam rangka pelaksanaan tugas pokoknya.

Salah satu komponennya adalah menetapkan pedoman penilaian arsip. Tujuannya adalah agar KPU dapat merawat dan menjaga arsip statis calon walikota, gubernur, dan presiden yang memiliki nilai historikal berharga bagi negara, dan bahan pertanggungjawaban nasional secara tepat. Di sisi lain, lembaga pemerintah, swasta, dan badan usaha dapat menilai dan mengidentifikasi arsip agar penyerahan arsip ke ANRI benar-benar arsitektural. (Perundang-undangan, 2001) “Menurut Pasal 14 huruf e Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan Pasal 66 huruf (b) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Arsip Nasional”, (Standar Operasional Prosedur – Penyusutan – Arsip, 2023). Sinergi antara KPU RI dengan ANRI diwujudkan melalui kewenangan kolektif dalam menjaga integritas dokumen negara. Hal ini mencakup seluruh rangkaian manajemen dokumen, mulai dari proteksi fisik hingga mekanisme pemusnahan atau penyusutan arsip sesuai regulasi yang berlaku.

Penyusutan arsip adalah bagian peranan penting untuk melakukan pengelolaan dokumen yang efektif dan efisien terutama dalam upaya mengatasi masalah bertumpuknya/bertimbunannya arsip KPU baik yang inaktif, statis maupun yang sudah tidak mempunyai utilitas lagi. (Jenderal et al., 2021). Menurut perspektif Hukum Administrasi Negara, prosedur penyusutan (termasuk pemusnahan) arsip KPU harus dipandang sebagai tindakan administratif yang terukur, akuntabel, dan legal untuk menjamin asas kepastian hukum dan transparansi. Perbuatan ini wajib berlandaskan pada atribusi kewenangan yang sah dan memenuhi syarat formil dan materiil keputusan administrasi negara,

Mengenai Arsip terbagi menjadi 2 Jenis Arsip, pertama, Arsip Pemilu yang bersifat Permanen sebab nantinya memiliki nilai historis ataupun rawan untuk menjadi bahan sengketa. Salah satunya :

Arsip atau Dokumen Pemilu DPD, DPRD, DPR, ataupun Pilpres Contohnya :

a. Arsip atau dokumen tentang pedoman serta aturan, yaitu:

Draft atau RUU, PP, Peraturan Presiden mengenai pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, serta DPRD Kota/ Kabupaten. DPD, DPRD Provinsi, DPR, Perpu, atau Peraturan Pemerintah. Norma atau ketentuan yang disahkan oleh pemangku kebijakan dan ketua KPU.

b. Berkas pelanggaran administrasi dalam pemilu.

c. Laporan hasil pelaksanaan pemilu.

d. Laporan hasil pelaksanaan pemilu presiden serta wakil presiden.

- e. Hasil Penyelesaian perselisihan dalam pemilu.
- f. Dokumen Berita acara serta sertifikat hasil penjumlahan suara di Panitia Pemungutan Suara, Panitia Pemilihan Kecamatan, Komisi Pemilihan Umum Kota/ kabupaten, KPU Provinsi.
- g. Pelantikan presiden dan wakilnya.
- h. Berita acara serta sertifikat hasil penjumlahan suara pemilihan di Kelompok Penyelenggara Pengambilan Suara.
- i. Hasil audit dari akuntan publik terhadap laporan dana kampanye.
- j. Laporan dana kampanye peserta pemilu.
- k. Pendaftaran pasangan calon.
- l. Kebutuhan manufaktur surat suara, mulai dari desain awal hingga film separasi yang digunakan sebagai master cetak
- m. Dst.

Eliminasi terhadap dokumen kearsipan pemilu dapat dilakukan apabila rekam informasi tersebut tidak lagi memiliki kegunaan dalam menunjang aktivitas manajerial di tingkat KPU Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota. Kendati demikian, proses penghapusan ini wajib berpedoman pada standar operasional serta regulasi hukum yang ditetapkan oleh negara. Beberapa kategori dokumen yang diperbolehkan untuk dieliminasi seperti:

Kategori Arsip:

- a. Dokumen Surat menyurat saat pemilu berlangsung.
- b. selanjutnya surat suara yang baru dapat dihancurkan setelah seluruh proses inaugurasi selesai, mulai dari pelantikan kepala negara dan wakilnya hingga pengangkatan resmi para legislator di tingkat nasional (DPR dan DPD) serta anggota dewan di tingkat daerah (DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota).
- c. lalu laporan dari panitia pemilihan umum terkait pemungutan suar, bahwa bisa hal itu dapat dimusnahkan sesudah di rekapitulasi.
- d. Dan lain-lain.

Materi Pendukung Pemilu

Materi pendukung pemilu seperti sisa surat suara, formulir kosong, dan redundansi dokumen (salinan berlebih) dikategorikan sebagai non-arsip yang dapat dimusnahkan karena tidak memiliki nilai informasi prime.

Selain harus mengetahui Jenis Arsip mana yang boleh dimusnahkan ataupun yang tidak boleh dimusnahkan juga harus tahu prosedur pemusnahannya. Berikut tata cara pemusnahannya untuk Arsip Statis:

- a. Pertama haruslah disisihkan jenis arsip yang bersifat permanen atau statis yang nantinya Kepala ANRI meretensi atau menyusutkan dokumen sesuai ketentuan.
- b. Pada saat Disusutkan/distrusksi, pengawas atau petugas wajib untuk hadir (minimal 2 orang) untuk menjadi saksi.
- c. Fail / Dokumen pemilu yang dapat dimusnahkan antara lain : berita acara, SK Ketua KPU ,
- d. Arsip dihancurkan sampai fisik dan informasi di dalamnya tidak diketahui
- e. Penyusutan ini harus di dasarkan pada SK Ketua KPU yang di sepakati Bersama kepala ANRI .
- f. Langkah Sebelum SK itu Diterbitkan, Seluruh instansi di seluruh tingkatan wilayah baik kota maupun provinsi atau di Tingkat nasional harus mengirim permohonan persetujuan untuk penyusutan arsip baik statis maupun tidak, dengan memuat DPAUM kepada Kepala ANRI.
- g. Seluruh kegiatan penyusutan harus tertera pada berita acara
- h. Penyusunan DPAUM dilakukan setelah melalui tahapan validasi terhadap nilai guna arsip. Hanya dokumen yang berdasarkan hasil penilaian dinyatakan boleh dihapuslah yang akan dimasukkan ke dalam daftar tersebut, sebagaimana contoh-contoh yang telah dirinci sebelumnya. (Nasional & Indones, 2006)

Mengenai Teori Keputusan Administrasi Negara & AUPB: Persetujuan pemusnahan adalah bentuk keputusan administrasi (*Beschikking*) yang harus memenuhi syarat formil (prosedur) dan materiil (JRA). Kegagalan membuat Berita Acara, seperti kasus yang disinggung di pendahuluan, termasuk pelanggaran mengenai Asas Kepastian Hukum serta Asas Keterbukaan (AUPB), yang menjadikan tindakan administrasi tersebut cacat prosedur.

Prosedur penyusutan arsip KPU yang sah menurut Hukum Administrasi Negara adalah kepatuhan mutlak terhadap Jadwal Retensi Arsip (PKPU No. 17 Tahun 2023) sebagai syarat materiil, diikuti dengan pelaksanaan tahapan inventarisasi, persetujuan tertulis dari ANRI/Lembaga Kearsipan, dan pembuatan Berita Acara Pemusnahan sebagai syarat formil. Pelanggaran terhadap salah satu prosedur ini, terutama tidak adanya Berita Acara, merupakan tindakan yang melanggar Asas Legalitas dan Asas Keterbukaan dalam AUPB, berpotensi memicu sengketa hukum administratif, karena arsip pemilu adalah bukti pertanggungjawaban negara atas proses demokrasi.

Adapun itu selain membahas tentang prosedur penyusutan arsip, kami juga membahas tentang aspek digitalisasinya apalagi sekarang zamannya sudah modern. Dalam perkembangan administrasi pemilu modern, pengelolaan arsip tidak lagi terbatas pada arsip konvensional berbentuk fisik,

melainkan telah bergeser ke arah arsip elektronik sebagai konsekuensi dari digitalisasi layanan publik dan penerapan *e-government*. Arsip pendaftaran calon, data pemilih, serta dokumen administratif pemilu pada praktiknya banyak disimpan dalam format digital, baik sebagai hasil alih media serta sebagai arsip elektronik sejak awal penciptaannya. Oleh karena itu, pemusnahan arsip oleh KPU dalam konteks kontemporer tidak hanya menyangkut pemusnahan fisik dokumen, tetapi juga mencakup penghapusan arsip elektronik yang tetap harus tunduk pada ketentuan hukum kearsipan serta pedoman Hukum Administrasi Negara.

Berdasarkan perspektif Hukum Administrasi Negara, pemusnahan arsip elektronik merupakan tindakan administrasi negara yang memiliki implikasi hukum serupa dengan pemusnahan arsip fisik. Penghapusan data digital tanpa dasar kewenangan, tanpa kepatuhan terhadap Jadwal Retensi Arsip, atau tanpa jejak administrasi yang dapat diverifikasi dapat menentang prinsip kepastian hukum dan transparansi, sebagai bagian tak terpisahkan dari AAUPB, Ketiadaan audit trail dan dokumentasi formal dalam pemusnahan arsip digital dapat menimbulkan kesulitan pembuktian serta membuka ruang sengketa administratif dan pemilu.

Yang tak kalah penting Transformasi digital dalam tata kelola pengarsipan pemilu mengharuskan adanya pembaruan pada mekanisme kearsipan yang mencakup dua dimensi sekaligus. Selain melakukan modernisasi pada infrastruktur teknologi, diperlukan juga penguatan landasan regulasi agar langkah-langkah administratif tersebut memiliki legitimasi hukum yang kuat. KPU sebagai lembaga administrasi negara tetap berkewajiban menjamin bahwa setiap tindakan pemusnahan arsip baik fisik maupun elektronik dilakukan berdasarkan keputusan administrasi yang sah, terdokumentasi secara formal, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pengabaian aspek digitalisasi dalam pemusnahan arsip berpotensi melemahkan akuntabilitas penyelenggaraan pemilu dan mereduksi fungsi arsip sebagai alat bukti sah dalam negara hukum demokratis.

Implikasi Hukum Administrasi Negara dari pemusnahan arsip yang dilakukan oleh KPU terhadap prosedur Kearsipan

Berdasarkan doktrin yang telah disebut diatas, pemusnahan arsip pemilu tanpa transparansi dan dokumentasi yang memadai melanggar asas kepastian hukum dan asas keterbukaan. Pelanggaran terhadap AUPB tersebut menunjukkan bahwa tindakan administrasi tidak hanya cacat secara prosedural, Kebijakan tersebut tidak hanya memicu persoalan hukum,

tetapi juga dianggap menyimpang dari doktrin penyelenggaraan negara yang sehat. Dalam konteks ini, terdapat diskoneksi antara prosedur yang dijalankan dengan cita-cita *good governance* yang menjadi rujukan utama administrasi publik, sehingga berpotensi menimbulkan maladministrasi dan menurunkan legitimasi KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu, terutama karena arsip pemilu termasuk kategori arsip vital yang menjadi bukti legitimasi kekuasaan politik. Implikasi ini dapat diuraikan berdasarkan dua aspek utama:

Implikasi terhadap Substansi Kearsipan (JRA dan Masa Retensi)

Implikasi pada substansi muncul ketika arsip dimusnahkan sebelum habis masa retensi atau ketika dasar hukum (JRA) yang digunakan bertentangan dengan :

- a. Aturan yang Dilanggar UU No. 43 Tahun 2009 Pasal 51 ayat 1 (Syarat Materiil) mengenai pemusnahan sebelum habis retensi. Implikasi Hukum Administrasi Negara yakni Batalnya Keputusan Administratif: Tindakan pemusnahan dianggap melanggar syarat materiil Keputusan Administrasi Negara (*Beschikking*). Keputusan tersebut dapat dibatalkan oleh pengadilan atau pejabat yang berwenang karena objek yang dimusnahkan masih memiliki nilai guna atau belum habis masa retensinya.
- b. Aturan yang Dilanggar Asas Kepastian Hukum (AUPB) dan Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*. Implikasi Hukum Administrasi Negara Dualisme Legalitas: Seperti kasus KPU Surakarta yang menggunakan "Buku Agenda" internal (1 tahun aktif, 2 tahun inaktif) yang berbeda dengan UU No. 43/2009 (3 tahun aktif, 2 tahun inaktif). Secara hukum administrasi, harusnya berlaku PKPU No. 17 Tahun 2023 sebagai JRA yang khusus bagi KPU (mandat dari UU). Jika KPU tidak konsisten menggunakan JRA yang sah, hal ini melanggar Asas Kepastian Hukum.
- c. Hilangnya Alat Bukti Sah: Pemusnahan arsip pendaftaran (ijazah, KTP, dll.) yang bersifat vital menghilangkan bukti fisik yang sah bagi pertanggungjawaban publik dan alat uji materiil dalam sengketa administrasi pemilu. Ini mengganggu fungsi arsip sebagai akuntabilitas kinerja negara.

Implikasi terhadap Prosedur Kearsipan (Syarat Formil)

Implikasi ini muncul ketika prosedur pemusnahan yang diwajibkan oleh undang-undang tidak dipenuhi, seperti ketiadaan Berita Acara atau tanpa persetujuan ANRI.

- a. Aturan yang Dilanggar Pasal UU No. 43 Tahun 2009 pasal 52 ayat 1 dan Asas Keterbukaan (AUPB) tentang tidak adanya berita acara. Implikasi Hukum Administrasi Negara Pemusnahan Ilegal (Cacat Formil): Berita Acara adalah bukti otentik bahwa proses telah dijalankan sesuai prosedur dan disaksikan oleh pihak berwenang (ANRI). Ketiadaannya

menunjukkan pelanggaran syarat formil Keputusan Administrasi Negara, melanggar Asas Keterbukaan dan Asas Kepastian Hukum. Tindakan ini membuka celah untuk dicurigai sebagai *abuse of power*.

- b. Pemusnahan Tanpa Persetujuan ANRI/Kearsipan Daerah Aturan yang Dilanggar UU No. 43 Tahun 2009 pasal 52 ayat 1 mengenai Pemusnahan Tanpa Persetujuan ANRI/Kearsipan Daerah. Implikasi Hukum Administrasi Negara Pelanggaran Atribusi Kewenangan: Persetujuan ANRI merupakan validasi dari otoritas karsipan bahwa arsip tersebut benar-benar tidak bernilai guna dan boleh dimusnahkan. Melakukan pemusnahan tanpa persetujuan merupakan tindakan melampaui kewenangan (segi atribusi) KPU, yang hanya bertindak sebagai pencipta arsip, bukan penilai akhir.
- c. Mencederai prinsip keterbukaan dan nilai-nilai akuntabilitas, yang mana keduanya merupakan elemen krusial dalam kerangka dasar penyelenggaraan pemerintahan yang bersih . Implikasi Hukum dalam aspek Administrasi Negara yaitu Erosi *Good Governance*: Pemusnahan arsip pemilu yang tanpa prosedur transparan (tanpa Berita Acara) sangat rentan melanggar hak masyarakat atas informasi publik serta mengurangi legitimasi KPU sebagai penyelenggara demokrasi yang Akuntabel . prosedur transparan (tanpa Berita Acara) sangat rentan melanggar hak masyarakat atas informasi publik serta mengurangi legitimasi KPU sebagai penyelenggara demokrasi yang Akuntabel

Penghapusan Arsip dalam Kerangka Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)

Dalam kerangka hukum administrasi, suatu otoritas publik dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) apabila langkah yang diambil berada di luar mandat kewenangan resmi. Selain itu, kualifikasi ini juga berlaku jika proses yang dijalankan mengabaikan prasyarat formal dan tidak selaras dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang ideal. Berdasarkan analisis sebelumnya, pemusnahan arsip pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum dilakukan dengan mengabaikan ketentuan mengenai masa retensi arsip, tidak didukung oleh Berita Acara Pemusnahan, serta tidak dilaksanakan secara transparan. Secara normatif, tindakan tersebut sulit dibenarkan karena bertentangan dengan tiga pilar utama administrasi negara: keabsahan bertindak (legalitas), ketetapan status hukum, serta aksesibilitas informasi yang terbuka bagi masyarakat luas.

Oleh karena itu, tindakan penghapusan dokumen tersebut tidak dapat dipandang sekadar sebagai penyimpangan tata kelola surat-menyurat semata. Lebih jauh lagi, langkah tersebut telah memenuhi kualifikasi yuridis sebagai bentuk perbuatan melawan hukum oleh penguasa, mengingat adanya elemen pelanggaran yang dilakukan oleh otoritas publik dalam

ranah administrasi negara, karena dilakukan oleh lembaga negara dalam menjalankan fungsi publik yang menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku. Kualifikasi sebagai perbuatan melawan hukum ini berimplikasi pada kemungkinan pertanggungjawaban administrasi serta perlunya penguatan mekanisme pengawasan kearsipan dalam penyelenggaraan pemilu.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian serta pembahasan tentang pengelolaan arsip di lingkungan (KPU) dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, dapat disimpulkan bahwa Pemusnahan arsip pemilu oleh (KPU) ialah tindakan administrasi negara yang harus didasarkan pada kewenangan sah, Pedoman kearsipan ini berlandaskan pada regulasi nasional kearsipan serta aturan pelaksana spesifik dalam (PKPU) Nomor 17 Tahun 2023. Ketentuan tersebut menjadi acuan utama sesuai mandat UU No. 43 Tahun 2009. Setiap tindakan yang dilakukan di luar kewenangan yang diberikan, seperti pemusnahan tanpa persetujuan (ANRI) maupun melampaui masa retensi arsip, dapat dikualifikasikan sebagai tindakan melampaui kewenangan (*excess de pouvoir*) dan bertentangan dengan prinsip legalitas dalam hukum administrasi negara. Selain itu Persetujuan pemusnahan arsip adalah keputusan administrasi negara (*beschikking*) yang harus memenuhi syarat formil dan materiil. Ketiadaan Berita Acara Pemusnahan dan dokumentasi formal menandakan cacat prosedural yang melanggar syarat formil, sedangkan pemusnahan sebelum habis masa retensi arsip melanggar syarat materiil. Kedua pelanggaran ini mengakibatkan keputusan administrasi dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) dan menimbulkan risiko hilangnya bukti sah bagi pertanggungjawaban publik.

Oleh karena itu Tindakan pemusnahan arsip yang tidak transparan, tanpa persetujuan ANRI, dan tidak terdokumentasi formal merupakan pelanggaran terhadap asas kepastian hukum, asas keterbukaan, serta asas akuntabilitas. Pelanggaran ini mengindikasikan maladministrasi, menurunkan legitimasi KPU, dan berpotensi mengurangi kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemilu. Perkembangan administrasi pemilu modern mengharuskan pengelolaan arsip elektronik tetap mematuhi ketentuan hukum kearsipan dan prinsip hukum administrasi negara. Pemusnahan arsip elektronik tanpa prosedur yang sah menimbulkan risiko hukum yang setara dengan pemusnahan arsip fisik, termasuk hilangnya audit trail, kesulitan pembuktian, dan potensi sengketa administratif.

Berdasarkan analisis hukum administrasi negara, apabila KPU melakukan penghapusan arsip dengan melanggar prosedur legal dan prinsip transparansi, maka tindakan tersebut dapat didefinisikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Secara substansial, pelanggaran ini mencedera akuntabilitas penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu,

pengawasan yang lebih ketat terhadap manajemen dokumen negara mutlak diperlukan untuk mengamankan legitimasi proses politik dari potensi maladministrasi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Berkat rahmat dan izin dari Tuhan semesta alam, penulisan artikel penelitian ini akhirnya sampai pada tahap penyelesaian. Keberhasilan studi ini tidak lepas dari peran Fakultas Hukum Universitas Maarif Hasyim Latif Sidoarjo, yang kepadanya penulis menyampaikan apresiasi mendalam atas lingkungan akademik yang suportif selama masa penyusunan. Penulis secara khusus berterima kasih atas dedikasi para pembimbing dalam mengawal penelitian ini. Arahan yang berharga serta masukan konstruktif yang diberikan tidak hanya memperbaiki kualitas tulisan, tetapi juga memperluas inti artikel sehingga dapat disusun secara sistematis dan sesuai dengan kaidah keilmuan hukum. Penulis juga mengapresiasi berbagai pihak yang secara tidak langsung turut membantu, baik melalui diskusi akademik maupun penyediaan referensi dan literatur yang relevan. Keterbukaan terhadap kritik dan saran yang membangun menjadi harapan penulis demi menyempurnakan berbagai keterbatasan yang ada dalam tulisan ini.

DAFTAR REFERENSI

- Arif, M. F. (2023). *Asas-asas umum pemerintahan yang baik* (pp. 55–62).
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar ilmu hukum tata negara* (Vol. 1).
- Jenderal, S., Yudisial, K., & Indonesia, R. (2021). *Sekretariat jenderal komisi yudisial republik indonesia* (2011).
- Konstitusi, M., Rangka, D., Hasil, M., Kearsipan, P., Hasil, M., & Kearsipan, P. (2020). *Jurnal Administrasi Bisnis Terapan*, 3(1). <https://doi.org/10.7454/jabt.v3i1.1002>
- Nasional, A., & Indones, R. (2006). *Surat edaran bersama*.
- Nurfurqon, A. (2020). *Analisis kebijakan pemerintahan daerah dalam penanganan Covid-19: Perspektif hukum administrasi negara*. *Jurnal Yustika*, 23(1). <https://doi.org/10.24123/yustika.v23i01.2864>
- Ode, S., Dalupe, B., Regif, S. Y., & Al Jannah, D. (2022). *Elections and COVID-19 in Indonesia: Voter participation in the 2020 simultaneous regional head elections*. *Jurnal Penelitian Ilmu Pemerintahan*, 4(1). <https://doi.org/10.33019/jpi.v4i1.74>
- Pamungkas, S. (2021). *Analisis yuridis putusan Mahkamah Agung Nomor 44 Tahun 2019 dalam perspektif hukum administrasi negara* (pp. 177–192).
- Pangestu, M. D. (2022). *Strategi Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Bandar Lampung dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat pada pilkada serentak 2020 di masa pandemi COVID-19*.
- Perundang-undangan, B. H. (2001). *Arsip nasional republik indonesia*.

- PKPU No. 17 Tahun 2023 Tentang JRA KPU. (n.d.).
- Semarang, K. (n.d.). *Laporan akhir penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan kearsipan March Kota Semarang 2021.*
- Sihantori, B. (2023). *Teori kewenangan administrasi negara* (pp. 13–47).
- Standar operasional prosedur – Penyusutan – Arsip 2023. (2023).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan. (2009).