

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latarbelakang

#### 1.1.1 Konteks Penelitian

Bencana adalah keniscayaan, bencana tidak pernah bertanya apakah kita siap atau tidak untuk menghadapinya. Minggu, 26 Desember 2004 bencana Tsunami memporakporandakan Nangroe Aceh Darussalam (NAD), termasuk yang rusak parah di dalamnya adalah Badan Perpustakaan Daerah yang koleksinya merupakan koleksi deposit, Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh (PDIA) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Aceh. Berdasarkan data milik BPN, sekitar 600 kotak dokumen rusak parah dan baru pada bulan Februari 2005 hanya berhasil direstorasi sekitar 150 kotak. Tanggal 4 Juni 2000, gempa bumi dengan 7,3 skala Richter menghantam kawasan Bengkulu. Banyak bangunan yang rusak berat dan ringan, termasuk Perpustakaan Universitas Bengkulu (UNIB) yang atapnya roboh. Keesokan harinya, sebelum atap bangunan sempat diperbaiki, hujan mengguyur kampus UNIB. Akibatnya sekitar 2000 eksemplar buku rusak berat terguyur air hujan.

Sabtu, 2 Februari 1996 banjir melanda kawasan Jalan Gatot Subroto, Jakarta Pusat, lokasi Perpustakaan Pusat Dokumentasi Informasi Ilmiah (PDII). Akibatnya buku yang berada di lantai dasar rusak terendam air. Penghujung tahun 1995 kebakaran melanda Perpustakaan Universitas Udayana (UNUD) Denpasar, Bali, Akibatnya ribuan eksemplar buku teks dan rujukan hangus terbakar. Angka tepat jumlah dan jenis buku tidak diketahui karena pihak perpustakaan belum pernah mengadakan *stock opname* sebelumnya (VISI PUSTAKA, April 2007).

Semua kerusakan yang terjadi mengindikasikan tidak adanya kesiapan dari setiap institusi untuk menghadapi bencana, sehingga dalam penanganannya pun masih membutuhkan waktu, dengan demikian kerugian yang diderita akan menjadi lebih besar. Hal tersebut didukung dengan kondisi geografis dari negara Indonesia yang merupakan negara kepulauan (*archipelago*), tempat pertemuan silang antara dua lempeng samudra (Pasifik dan Hindia) dan dua lempeng benua

(Asia dan Australia) secara geologi, geofisika, dan oseanografi serta posisi tengah yang dilintasi oleh poros utama bumi yakni khatulistiwa (*equator*) (Kodoatie dan Sjarief, 2006:1). Selain itu Indonesia, secara alamiah merupakan kawasan yang memiliki tingkat kerawanan bencana tinggi karena berada di jalur gunung api pasifik (*pasific ring of fire*) yang melewati sebagian besar pulau di Indonesia seperti Sumatra, Jawa, Bali, Bali-Nusa Tenggara, Sulawesi dan Maluku (DEKOMINFO, 2007:1)

### **1.1.2 Kondisi Geografis Kabupaten Cirebon**

Penelitian akan berfokus pada Kantor Kearsipan dan Dokumen di Kabupaten Cirebon. Kabupaten Cirebon sendiri merupakan bagian dari wilayah Propinsi Jawa Barat yang terletak di bagian timur yang merupakan batas, sekaligus sebagai pintu gerbang Propinsi Jawa Tengah. Secara geografis berada pada posisi  $108^{\circ}40' - 108^{\circ}48'$  Bujur Timur dan  $6^{\circ}30' - 7^{\circ}00'$  Lintang Selatan. Sebelah Utara berbatasan dengan wilayah Kabupaten Indramayu, sebelah barat Laut berbatasan dengan wilayah Kabupaten Majalengka, sebelah Selatan berbatasan dengan wilayah Kabupaten Kuningan, sebelah Timur berbatasan dengan wilayah Kotamadya Cirebon dan Kabupaten Brebes (Jawa Tengah)(Cirebon yang KuKenal, 2004:2). Jarak terjauh arah barat-timur sepanjang 54 km dan utara-selatan 39 km dengan luas wilayah 990,36 km<sup>2</sup>, meliputi 40 kecamatan, 412 desa dan 12 kelurahan dengan ibukota kabupaten di Sumber ([www.cirebonkab.go.id](http://www.cirebonkab.go.id)).

Kondisi di atas mengindikasikan Kabupaten Cirebon yang rawan terhadap bencana, sehingga pengelolaan terhadap bencana diperlukan untuk menyiapkan suatu tindakan penyelamatan yang dapat dilakukan sebagai usaha pertama yang dilakukan, baik dalam suatu institusi atau lembaga apabila sewaktu-waktu terjadi suatu bencana. Mungkin saja itu suatu peristiwa berskala kecil atau suatu keadaan darurat yang besar, tetapi di dalam kasus yang lain hal tersebut memerlukan tindakan yang cepat untuk membatasi kerusakan. Kesiagaan menghadapi bencana merupakan bagian dari kegiatan pelestarian yang bertujuan untuk menjaga dan mempertahankan koleksi agar tetap utuh dan dapat dimanfaatkan. Hal ini berarti termasuk institusi Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon.

Berdasarkan data Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Badan Geologi Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana mencatat jumlah gunung merapi di pulau Jawa memang paling banyak yaitu mencapai 35 gunung bila dibandingkan dengan pulau lain di Indonesia. Salah satu gunung yang paling dekat dengan Kabupaten Cirebon dari segi geografis adalah gunung Ceremai. Gunung tersebut merupakan gunung merapi yang masih aktif. Selain itu, data Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Badan Geologi Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana mencatat bahwa daerah Jawa Barat merupakan daerah yang rawan terhadap gempa bumi diantara 25 daerah wilayah rawan gempa lainnya.

Penggunaan informasi yang bereferensi lokasi geografis (geospasial) ini memiliki implikasi yang besar dalam mendukung setidaknya tiga hal penting: administrasi publik (*public administration*), pelayanan publik (*public services*) dan peran-peran internasional yang diimban pemerintah (*adherence international agreements*). Selain bencana yang berasal dari alam seperti kebakaran, banjir, gejala alam (gempa, angin topan), bencana juga dapat berasal dari ulah manusia (kelalaian, peperangan, vandalisme, pencurian). Pengertian bencana dalam konteks Ilmu Perpustakaan adalah segala bentuk kejadian yang mengancam keamanan dari manusia dan atau membahayakan atau mengakibatkan kerusakan pada bangunan, koleksi, isi, fasilitas dan layanan (Matthews dan Feather, 2003:3).

### **1.1.3 Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon**

Alasan Kantor Kearsipan ini yang menjadi tempat penelitian adalah karena berdasarkan survei dan wawancara pada tanggal 29 Agustus 2008, seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Program dan Pengembangan Kearsipan dan Dokumen bahwa Kantor Kearsipan ini merupakan kantor kearsipan terbaik yang ada di wilayah Jawa Barat dan sudah beberapa kali menjadi juara dalam lomba kantor kearsipan terbaik se- Jawa Barat. Selain itu koleksi naskah yang ada di kantor ini berisi tentang sejarah yang secara keseluruhan belum dikaji lebih dalam untuk dapat diambil manfaat dari isi kandungan intelektualnya. Dari segi jumlah juga terdapat sekitar tiga buah boks yang keseluruhan berisi tentang naskah kuno (berupa *dluwang*, *lontar* dan *kertas Eropa*). Tingkat penggunaan dari naskah kuno

ini juga relatif tinggi karena banyak peneliti yang datang dan mengkaji isi dari naskah ini.

Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon sebagai lembaga kearsipan daerah juga berfungsi menjaga, memelihara dan menyelamatkan arsip yang ada maupun yang dihasilkan dari kegiatan sehari-hari suatu aktivitas masyarakat maupun instansi di Kabupaten Cirebon. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 (Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2964) tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kearsipan. Disebutkan dalam Bab IV tentang kewajiban Arsip Nasional Daerah adalah menyimpan, memelihara, dan menyelamatkan arsip yang bersiat statis. Selain itu, kantor kearsipan juga memiliki nilai politik dan historis untuk dapat melestarikan arsip-arsip masa lalu, sehingga perhatian terhadap institusi ini penting dilakukan.

Bila dilihat dari tanggungjawab profesional, kantor kearsipan juga berperan sebagai "*physical defence of archive*", sehingga penentuan skala prioritas dalam upaya pelestarian menjadi sangat penting mengingat nilai budaya yang ada dalam koleksi yang dimilikinya. Sebagai upaya pelestarian, kesiagaan menghadapi bencana (*disaster preparedness*) merupakan hal penting yang diperlukan di setiap kantor kearsipan sebagai upaya untuk menjaga, menyelamatkan dan melestarikan koleksi yang dimiliki. Tujuan dari pelestarian naskah ini adalah untuk melestarikan bentuk fisik asli naskah sehingga dapat digunakan dalam bentuk yang seutuh mungkin. Hal ini berarti pelestarian yang dilakukan harus dilakukan secara menyeluruh serta mencakup semua unsur yang berhubungan dengan koleksi, seperti kondisi fisik koleksi, tempat penyimpanan, serta lingkungan.

Kondisi lingkungan yang tidak mendukung kelestarian arsip akan mengakibatkan efek kerusakan yang lama pada koleksi. Aset berupa naskah ini akan hancur bila tidak dilestarikan dan jika sewaktu-waktu timbul suatu bencana maka akan hilang naskah ini dari segi fisik maupun kandungan isi intelektualnya. Naskah Cirebon secara tidak langsung merupakan kekayaan milik bangsa yang belum terhimpun dalam suatu lembaga yang memadai.

Bila dipandang dari bidang ilmunya maka penelitian ini merupakan penelitian Ilmu Perpustakaan bidang pelestarian yang memfokuskan pada sub

bidang kesiagaan menghadapi bencana khususnya pada media naskah. Naskah sebagai koleksi yang memiliki unsur budaya oleh karena isi kandungannya yang bernilai informatif serta fisiknya yang mencerminkan hasil karya suatu budaya daerah tertentu, harus menjadi prioritas dalam pelestarian koleksi di sebuah instansi kearsipan. Naskah menyimpan warisan sejarah dan budaya yang terjadi pada masa itu (*zeitgeist*). Oleh karena itu, naskah sebagai koleksi yang memiliki unsur budaya dan memiliki nilai keberlanjutan bagi individu, organisasi dan masyarakat, harus diperhatikan kondisi fisiknya yang rapuh, rentan dan mudah hancur karena usianya yang sudah lama..

#### **1.1.4 Penelitian Naskah Cirebon**

Wujud kesusastraan Cirebon terbagi dalam dua bagian yaitu, sastra lisan dan sastra tulis. Diperkirakan bentuk sastra tulis ini lebih tua jika dibandingkan dengan sastra lisan, hal ini dapat dibuktikan dengan adanya artefak tulisan pada keropak atau rontal (Rahardjo, 2005: 9). Penelitian sebelumnya yang dilakukan terhadap naskah Cirebon selama ini hanya berkisar pada sastra dan bahasa, namun belum ada penelitian yang memfokuskan pada bagaimana pelestarian naskah Cirebon dilihat dari segi fisik naskah, serta bagaimana upaya pelestarian dan kesiagaan dalam menghadapi bencana yang ada di dalam Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon. Padahal sudah sewajarnya lembaga ini menjadi tempat penyimpanan naskah yang dapat diakses dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Akibatnya kegunaan dari arsip ini beralih menjadi lebih luas yaitu bukan lagi untuk kepentingan manajemen, tetapi yang utama untuk kepentingan yang sifatnya lebih luas seperti untuk penelitian dan kepentingan masyarakat lainnya (Martono, 1994: 26).

Sejauh ini koleksi naskah Nusantara yang terdaftar di khsanah Perpustakaan Nasional antara lain koleksi naskah yang berasal dari Yogyakarta dan Solo. Masih sedikit fokus penelitian pada naskah di daerah pesisir (Pudjiastuti, 1994: 61). Padahal, Cirebon merupakan salah satu sumber naskah terbesar di Jawa Barat yang secara fisik dapat dibedakan menjadi naskah yang terbuat dari bahan *lontar*, *dluwang* maupun kertas Eropa. Selain itu, Cirebon merupakan kota perdagangan di pesisir Pulau Jawa yang keberadaannya sering

disinggung dalam berbagai pengelana asing, antara lain J. Baros dalam bukunya *Da Asia*, F. Mendas Pinto *Parigrinacoes*, serta yang paling fenomenal *Suma Oriental* karya Tome Pires, atau pun sumber dari Cina yakni *Yang-yai Sheng Lan* (Rahardjo, 2005: 1). Sejauh ini, kebanyakan penelitian naskah Jawa baru bersifat filologis yang mempelajari apa yang ditulis dalam naskah. Artinya perhatian lebih banyak dipusatkan pada teksnya, sedangkan kajian kodikologi yang meneliti semua aspek naskah, antara lain: umur, bahan, tempat penulisan dan perkiraan tulisan masih kurang diperhatikan (Pudjiastuti, 2006: 2).

Jumlah naskah kuno yang ada di kantor tersebut memang belum banyak karena belum diinventarisasi sampai dengan tanggal 29 Agustus 2008 sehingga tidak ada catatan tertulis mengenai isi kandungan dan tidak ada catatan mengenai kondisi fisiknya. Serta, melihat kondisi fisiknya yang tidak terawat ditambah dengan ruang penyimpanan kurang memadai, serta keterbatasan dari segi pengaturan suhu dan kelembaban. Dengan demikian sudah sepantasnya lembaga ini memberikan perhatian terhadap aspek-aspek yang berhubungan dengan kesiagaan bencana agar dapat mempertahankan koleksi dalam bentuk seutuh mungkin. Oleh karena koleksi bahan pustaka sulit untuk bertahan lama bila tidak didukung oleh pemeliharaan yang baik, maka umur rata-rata satu buku, apabila tidak dipelihara dengan cara yang sesuai, seperti di tempat yang terlindung dari cuaca dan serangga yaitu tidak lebih dari seratus tahun.

Ironisnya, koleksi naskah yang ada di Kabupaten Cirebon ternyata tidak sepenuhnya ada di kantor kearsipannya tetapi masih banyak yang dimiliki oleh masyarakat kabupaten Cirebon. Hal ini menjadi sangat menarik karena telah jelas disampaikan sebelumnya bahwa tanggung jawab untuk menyimpan, memelihara, dan menyelamatkan naskah-naskah ada pada kantor kearsipan daerah masing-masing. Kondisi naskah yang ada di masyarakat pun tidak lebih baik dari kondisi yang ada di kantor kearsipan. Dengan demikian, dengan adanya penelitian ini diharapkan Kantor Kearsipan Kabupaten Cirebon dapat menjadi proyek percontohan dan dapat memberikan solusi beberapa permasalahan terhadap antisipasi terhadap bencana yang kurang dilaksanakan di institusi pemerintah terlebih di setiap kantor kearsipan.

Selain itu, berdasarkan wawancara tanggal 29 Agustus 2008, seksi yang membawahi sub bidang preservasi belum ada dalam struktur organisasi Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon padahal dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 (Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2964) tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kearsipan, dalam Bab II disebutkan bahwa pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggungjawab penuh terhadap arsip-arsip (baik statis maupun dinamis) serta pemerintah berkewajiban mengamankan arsip-arsip tersebut sebagai bukti pertanggungjawaban nasional. Dengan demikian, sudah dapat dipastikan bahwa fokus terhadap kesiagaan terhadap bencana belum ada di lembaga ini.

Oleh karena itu, kesiagaan menghadapi bencana mutlak diperlukan dengan tujuan utama yaitu meningkatkan kepedulian semua pihak (staf) untuk berpartisipasi mengelola bencana dan dapat mereduksi dampak akibat bencana. Pengelolaan harus dilakukan sebelum bencana, saat bencana dan pasca bencana. Agar lebih memudahkan dalam penerapannya di lapangan maka akan lebih baik jika lembaga Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon membuat suatu pedoman berupa norma, standar atau manual yang diberlakukan di dalam lembaga ini.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Kondisi geografis Kabupaten Cirebon yang beresiko terhadap bencana, baik yang berasal dari alam maupun ulah manusia merupakan ancaman bagi koleksi yang ada di dalam kantor kearsipannya, terutama koleksi naskah kuno yang sudah berusia lebih dari 50 tahun karena nilai sejarah dan kelangkaan yang melekat pada koleksi tersebut. Dengan demikian, untuk mengurangi resiko tersebut diperlukan kesiagaan dalam menghadapi bencana sebagai upaya pelestarian koleksi, maka masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana upaya pelestarian yang seharusnya dilakukan oleh Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon terhadap koleksinya?
- b. Bagaimana rencana tertulis tindakan kesiagaan menghadapi bencana yang sesuai bagi kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- Mengidentifikasi kondisi fisik naskah kuno Cirebon yang ada untuk mengetahui pola kerusakannya serta mengidentifikasi kondisi lingkungan Kabupaten Cirebon yang berdampak pada kondisi naskah yang ada
- Merancang tindakan kesiagaan menghadapi bencana tertulis yang sesuai bagi Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon

### 1.4 Manfaat penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka ada beberapa manfaat yang dapat diambil, diantaranya:

Manfaat Praktis:

- Memberikan pemahaman pentingnya kesiagaan menghadapi bencana dalam suatu institusi kantor kearsipan
- Memungkinkan untuk dapat dipakai sebagai arah dalam pengambilan kebijakan dalam upaya pelestarian dan penanggulangan bencana

### 1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada naskah koleksi Kantor Kearsipan dan Dokumen. Naskah yang diteliti adalah naskah yang berupa *lontar* dan *kertas Eropa*. Metode yang dilakukan pada penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif berbentuk studi kasus dengan pendekatan kualitatif dan pengumpulan data dilakukan dengan observasi dan wawancara.



### 1.6 Kerangka Berpikir

Kondisi koleksi naskah yang rusak dengan penanganan yang salah serta adanya resiko ancaman Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon terhadap bencana berdasarkan letak geografis dan lingkungan tempat penyimpanannya.



Mengidentifikasi pola kerusakan naskah (*lontar* dan *Kertas Eropa*) dan resiko ancaman terhadap bencana yang ada di Kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon.



Menghasilkan usulan mengenai kesiagaan menghadapi bencana yang sesuai bagi kantor Kearsipan dan Dokumen Kabupaten Cirebon