NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA

TENTANG

PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN

2019

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN 1

A. LATAR BELAKANG 1
B. IDENTIFIKASI MASALAH 4
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK 5
D. METODE 5
1. Jenis Penelitian 5
2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik 6
3. Pengumpulan dan Pengolahan Data 7
4. Analisis Data 9
E. SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK 9

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS 11

A. KAJIAN TEORITIS 11
1. Perpustakaan Umum 11
2. Perpustakaan Umum sebagai Sarana Perwujudan Kota Literasi 14
3. Pengelolaan Koleksi Perpustakaan Umum 17
4. Pendayagunaan Koleksi Perpustakaan 26
5. Layanan Informasi Kepada Masyarakat 29
B. PENDEKATAN HAM DALAM PENGATURAN PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN DAERAH 33
1. Perpustakaan dan HAM 34
2. Perpustakaan Pemerintah sebagai Kewajiban Korelatif Hak atas Akses terhadap Pengetahuan 41
3. Asas Pelayanan Publik sebagai Dasar Penyelenggaraan Perpustakaan Pemerintah 43
C. PRAKTIK EMPIRIS 48
1. Kondisi Geografis 48
2. Pemerintahan 48
3. Kependudukan 49
4. Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Kota Salatiga 49
5. Kajian terhadap Kondisi dan Permasalahan di Kota Salatiga 51
6. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah 53

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 55

A. KEWENANGAN UNTUK MEMBENTUK PERATURAN DAERAH 55
B. KEWENANGAN DAERAH TERKAIT PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN 59
C. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 63
1. Perpustakaan 63
2. Hak, Kewajiban, dan Kewenangan 65
3. Standar Perpustakaan 69
4. Koleksi Perpustakaan 70
5. Layanan Perpustakaan 71
6. Pembentukan, Penyelenggaraan, Pengelolaan dan Pengembangan Perpustakaan 71
7. Tenaga Perpustakaan 74
8. Sarana dan Prasarana 75

9. Pendanaan 75
10. Kerjasama dan Peran Serta Masyarakat 76

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS 77

A. LANDASAN FILOSOFIS 77
B. LANDASAN SOSIOLOGIS 78
C. LANDASAN YURIDIS 84

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH 89

A. JANGKAUAN MATERI MUATAN 89
B. ARAH PENGATURAN MATERI MUATAN 93
C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN 94

BAB VI PENUTUP 97

A. SIMPULAN 97
B. REKOMENDASI 98

DAFTAR PUSTAKA 99

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Secara sederhana, otonomi daerah bermakna keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya (daerahnya) sesuai dengan aspirasi dan potensi setempat serta dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam menjalankan peran mengatur daerah, salah satu indikasinya tampak dari adanya kewenangan daerah untuk membentuk produk hukum daerah, salah satunya pembentukan Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda).

Dalam Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (selanjutnya Permendagri No. 80 Tahun 2015) ditegaskan bahwa pembentukan Perda adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Terkait dengan tahapan penyusunan Perda, salah satu aktivitas yang perlu dilakukan oleh daerah yaitu menyusun Naskah Akademik atau Penjelasan/Keterangan Akademik. Dalam Pasal 1 angka 20 Permendagri No. 80 Tahun 2015 ditegaskan pengertian Naskah Akademik yaitu naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sahih secara ilmiah *(scientifically valid)*, karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.
2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrument regulasi, baik berupa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalah *(problem-solving)* dan pemenuhan kebutuhan hukum *(legal-need fulfilment)* masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Berdasarkan proposisi tersebut dapat dikatakan bahwa Naskah Akademik merupakan "penghubung" antara permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang berada pada ranah empirik dengan upaya menyelesaikan permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum itu melalui instrumen regulasi yang berada pada ranah normatif-preskriptif. Dengan posisi seperti itu, substansi Naskah Akademik pada akhirnya akan sangat mempengaruhi profil instrumen regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan. Naskah Akademik dengan kajian komprehensif yang tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu akan menghasilkan instrument regulasi yang dapat merespon permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Sebaliknya, Naskah Akademik yang kurang bias mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat, pada gilirannya akan menghasilkan instrumen regulasi yang kurang *responsive* dan tidak dapat memberikan solusi yang akurat terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat dan pemerintah.

Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik atau Keterangan/Penjelasan Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan

hukum yang ada ataukah tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrument regulasi, menurut *Morgan & Yeung,* instrument regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrument itu, tanpa perlu dipaksakan.[1]

Ketika Indonesia sebagai *nation state* dideklarasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 bahwa tujuan kemerdekaan Indonesia adalah:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa; serta
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia bukan hanya tugas negara.

Dari tujuan kemerdekaan Indonesia di atas, mencerdaskan kehidupan bangsa memiliki posisi penting dalam rangka membangun sumber daya manusia guna meningkatkan kualitas kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan memiliki fokus terhadap melakukan usaha untuk mendukung terwujudnya kecerdasan kehidupan bangsa.

Pendirian perpustakaan memiliki tujuan yang sama dimana perpustakaan menjadi sumber informasi pengetahuan dan teknologi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional.[2] Lebih lanjut dikatakan bahwa "*The library is frequently referred to as the heart of an institution, the mind of a society, the only effective repository of knowledge, the racial memory, a live depository of cultural past, a sustainer of the intellectual activities that*

---

[1] Bronwen Morgan & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation - Text and Materials* (Cambridge University Press 2007) 221.

[2] Saliyo, "Peran Perpustakaan dalam Meningkatkan Kualitas Mahasiswa dengan Berbagai Latar Belakang Budaya" (2016) Libraria Vol. 4 No. 1, 3.

anticipate the future, and so on."[3] Oleh karena perpustakaan memiliki peran penting tersebut, maka penyelenggaraannya membutuhkan keahlian dalam penataan sumber daya manusia, program, sekaligus infrastruktur yang baik.

Permasalahan yang timbul adalah manakala penyelenggaraan perpustakaan belum bisa dilakukan secara maksimal ditambah pula dengan budaya membaca masyarakat yang belum mengakar sehingga belum menyadari peran penting perpustakaan dalam membangun kualitas manusia. Permasalahan tersebut harus dapat dicerna oleh pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kota Salatiga yang memikul beban tanggung jawab mencerdaskan kehidupan warga negaranya melalui fungsi perpustakaan.

Instrumen yang paling lazim dipergunakan untuk menyelesaikan isu di atas adalah dengan menerbitkan aturan hukum. Norma/kaidah yang dihasilkan dari pemberlakuan peraturan untuk penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga, pada dasarnya memiliki daya keberlakuan yang bersifat memaksa. Oleh sebab itu, sebuah peraturan daerah sebagai salah satu wujud instrumennya yang mengatur penyelenggaraan perpustakaan dibutuhkan saat ini. Diharapkan melalui instrumen ini, penyelenggaraan perpustakaan dapat berjalan baik dan terarah guna mewujudkan tujuan utama yakni mencerdaskan kehidupan bangsa.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berpijak pada uraian sebelumnya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perda Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perpustakaan difokuskan pada permasalahan berikut:

1. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan?

[3] Amaoge Dorathy Agbo dan Nnamdi Emmanuel Onyekweodiri, "Libraries Are Dynamic Tools for National Development" (2014) Chinese Librarianship: An International Electronic Journal, 30.

2. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk dijadikan acuan dalam mengidentifikasi materi muatan Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan?
3. Pokok-pokok materi muatan apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan berdasarkan kajian akademik dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Mengidentifikasi dan menyusun landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.
2. Mengidentifikasi pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk dijadikan acuan dalam mengidentifikasi materi muatan Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.
3. Mengidentifikasi dan menyusun pokok-pokok materi muatan yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan berdasarkan kajian akademik dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis.

D. METODE

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian empirik. Penelitian hukum normatif digunakan untuk mengkaji aspek-aspek

legitimasi filosofis dan yuridis, sedangkan penelitian empirik dipakai untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum normatif dilakukan melalui dua tahapan. *Pertama*, inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek yuridis. Analisis terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap isi *(content)* peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-yuridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafati yang bersumber dari konstitusi sebagai sumber hukum formal yang tertinggi. Kajian terhadap aspek yuridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Perda.

Penelitian empirik terutama dipergunakan untuk mendeskripsikan aspek legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik. Ada dua instrumen utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu: *Focussed Group Discussion* dan *Key Informant Interview*.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang relevan, yang mengatur tentang Naskah Akademik, yaitu:

a. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah;

c. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; dan
e. Peraturan perundang-undangan substantif yang terkait dengan pokok persoalan Naskah Akademik.

3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Sebagaimana telah dikemukakan, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

a. Studi Dokumen

Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan yuridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, yuridis maupun sosiologis.

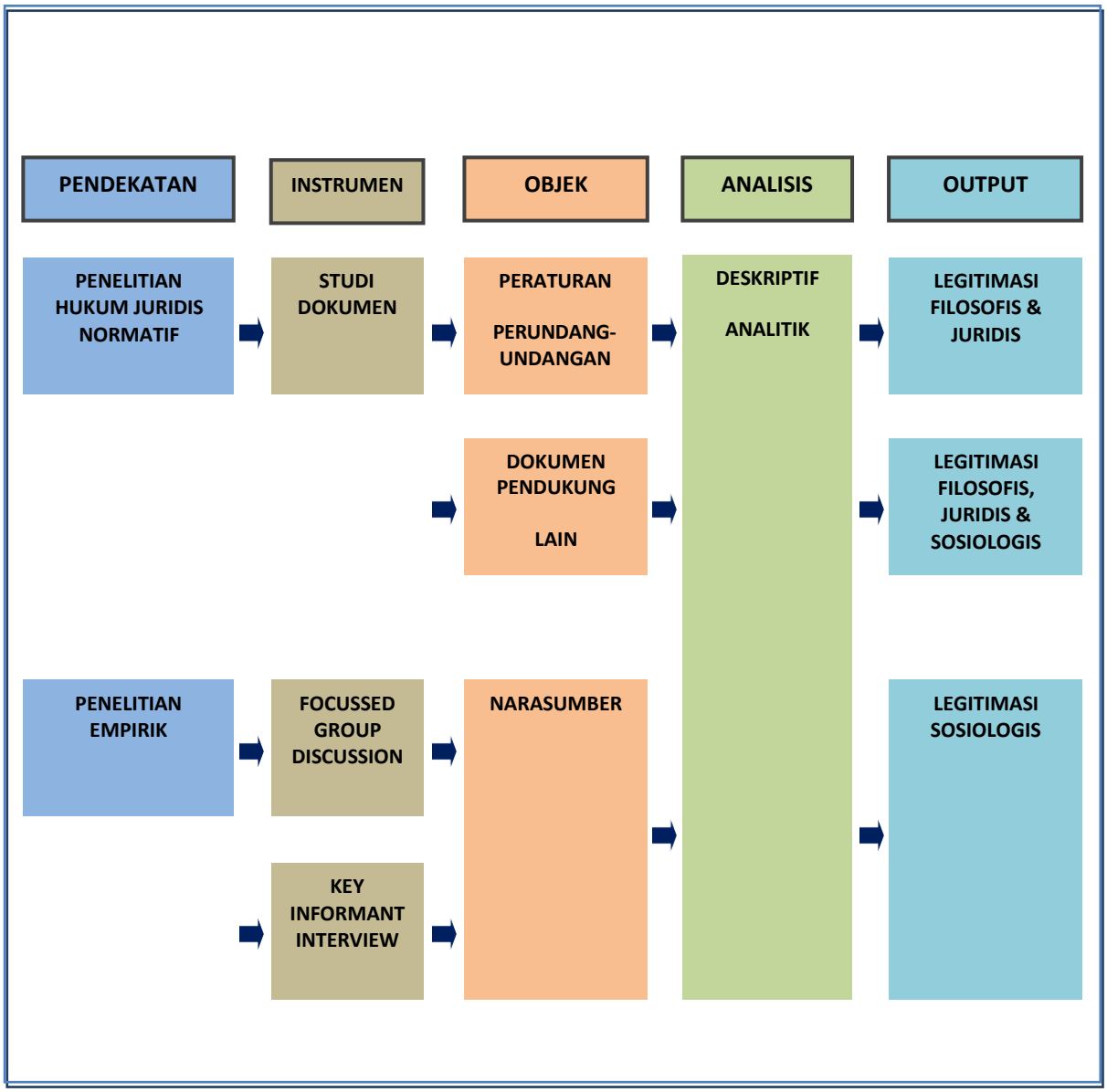
b. Focused Group Discussion

Focussed Group Discussion dalam konteks ini dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* yang berkepentingan dengan Pembentukan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Proses FGD dalam penyusunan Naskah Akademik ini akan diintegrasikan ke dalam *public hearing* yang diselenggarakan selama proses penyusunan Naskah Akademik.

c. *Key Informant Interview*

Key Informant Interview pada dasarnya merupakan proses penggalian data yang dilakukan dengan mewawancarai narasumber yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan.

Secara ringkas, aspek-aspek metodologis dari penelitian ini digambarkan dalam Gambar 1.1 di bawah ini.



GAMBAR 1.1 : SKEMA METODOLOGI PENELITIAN

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi yuridis dan legitimasi sosiologis. Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama. Analisis terhadap aspek legitimasi filosofis terutama akan dibahani oleh data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, terutama dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam bentuk Rancangan Perda yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

E. SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada sistematika berikut:

1. Pendahuluan

Bagian ini memuat latar belakang, tujuan dan maksud, metodologi dan sistematika.

2. Kajian Teoretik dan Praktik Empiris

Bagian ini memuat kajian teoretik yang berisi teori-teori yang relevan dengan pokok naskah akademik seperti teori hukum di bidang perpustakaan, sebagaimana menjadi acuan bagi kebijakan pengaturan penyelenggaraan perpustakaan, di samping teori yang berbasis pada konstitusi terhadap penyelenggaraan perpustakaan. Selain itu juga ditambahkan ulasan mengenai aspek hak asasi manusia dalam bagian ini. Serta bagian praktik empiris akan memuat kondisinya terkait dengan kebutuhan atau persoalan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

3. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

   Bagian ini berisi inventarisasi peraturan perundang-undangan tentang kewenangan daerah membentuk Perda maupun perundang-undangan tentang penyelenggaraan perpustakaan.

4. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

   Muatan utama dari bagian ini adalah hasil kajian terhadap data yang dikategorikan ke dalam tiga basis atau landasan legitimasi, yaitu legitimasi filosofis, sosiologis dan yuridis.

5. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

   Bagian ini berisi pokok-pokok terutama yang dianggap perlu dimasukkan ke dalam rancangan Perda berdasarkan kajian terhadap data penelitian. Substansi bagian ini juga akan dipergunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

6. Penutup

   Bagian ini berisi dua hal pokok, yaitu kesimpulan dan rekomendasi.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Perpustakaan Umum

Sutarno NS mengemukakan bahwa perpustakaan umum merupakan lembaga pendidikan bagi masyarakat umum dengan menyediakan berbagai informasi, ilmu pengetahuan, teknologi dan budaya sebagai sumber belajar untuk memperoleh dan meningkatkan ilmu pengetahuan bagi seluruh lapisan masyarakat.[4] Dalam penyelenggaraannya yang dominan didanai oleh dana umum[5], perpustakaan muncul di berbagai tempat baik itu di kota dan desa untuk melayani kebutuhan informasi bacaan kepada masyarakat luas tanpa membedakan umur, jenis kelamin, suku, ras, agama, dan status sosial-ekonomi[6].

Secara teoretis, perpustakaan setidaknya memiliki lima fungsi utama di masyarakat[7] yakni *pertama,* fungsi simpan karya manusia. Fungsi ini menekankan pada peran perpustakaan sebagai tempat untuk menyimpan hasil karya yang diciptakan masyarakat seperti buku, majalah, dan berbagai karya rekaman lainnya. *Kedua,* fungsi informasi. Perpustakaan dapat menjadi sumber informasi bagi setiap pengetahuan serta dapat menjadi sumber jawaban dari pertanyaan yang muncul di masyarakat. *Ketiga,* fungsi pendidikan. Keberadaan perpustakaan sewajarnya berjalan selaras dengan tujuan pendidikan dimana perpustakaan menjadi sarana pendidikan di luar bangku

---

[4] Sutarno NS, *Manajemen Perpustakaan Suatu Pendekatan Praktis* (Sagung Seto 2006) 43.
[5] Sulistyo-Basuki, *Pengantar Ilmu Perpustakaan* (Gramedia 1993) 46,
[6] Lihat UU No. 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Pedoman Umum Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Tahun 1999.
[7] Sulistyo Basuki, Op.cit., 28.

sekolah baik itu berupa pendidikan non formal maupun informal. *Keempat*, fungsi rekreasi. Perpustakaan juga mampu menyajikan informasi yang menyenangkan dan menghibur bagi penggunanya. Masyarakat dapat menikmati rekreasi kultural dengan cara membaca dan bacaan itu disediakan di perpustakaan. Dalam menjalankan fungsi rekreasi ini perpustakaan menjalin kerjasama dengan berbagai komponen seperti penulis yang menulis buku, penerbit yang menerbitkan buku, toko buku, produsen kertas dan semua pihak yang bisa terlibat. Sedangkan fungsi *kelima* adalah fungsi kultural dimana perpustakaan menjadi tempat untuk mendidik dan mengembangkan apresiasi budaya masyarakat semisal berupa menyelenggarakan pameran, ceramah, pertunjukan kesenian, pemutaran film, bahkan bercerita untuk anak anak.

Dalam ruang domestik yakni di Indonesia, penyelenggaraan perpustakaan menerapkan fungsi wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa.[8] Fungsi tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam visi "Terciptanya masyarakat informasi atau masyarakat yang cerdas" dengan misi sebagai berikut:[9]

a. Perpustakaan umum kabupaten/kota menyediakan materi perpustakaan dan akses informasi bagi semua anggota masyarakat untuk kepentingan pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, literasi informasi dan rekreasi;
b. Menciptakan dan memantapkan kebiasaan membaca anak anak sejak usia dini;
c. Mendukung baik pendidikan perorangan secara mandiri maupun pendidikan formal pada semua jenjang;
d. Memberi kesempatan bagi pengembangan kreativitas pribadi;
e. Menstimulasi imajinasi dan kreativitas anak anak dan orang muda;

[8] Pasal 2 UU No. 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.
[9] Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Tahun 1999* (Perpustakaan Nasional 1999) 5.

f. Meningkatkan kesadaran terhadap warisan budaya, apresiasi pada seni dan kesenian dan hasil hasil penemuan ilmiah;
g. Menyediakan akses kepada ekspresi kultural dari semua seni pentas;
h. Mendorong dialog antar budaya oleh karena keanekaragaman budaya;
i. Mengusahakan agar semua penduduk dapat akses terhadap segala macam informasi yang tersedia untuk masyarakat;
j. Memberikan layanan informasi yang sesuai kepada perusahaan-perusahaan, perkumpulan-perkumpulan dan kelompok-kelompok setempat yang memerlukan;
k. Memberi kemudahan kepada pengembangan informasi, peningkatan pengetahuan dan keterampilan memakai komputer dan perangkat keras lainnya teknologi informasi;
l. Mendukung dan berpartisipasi dalam kegiatan dan program program pemberantasan buta huruf (*literacy*) untuk semua kelompok usia dan apabila dianggap perlu memprakarsai kegiatan kegiatan ini.

Lebih spesifik pada perpustakaan umum di tingkat kabupaten/kota, misi yang ingin dijunjung adalah menyediakan materi perpustakaan dan akses informasi bagi semua anggota masyarakat untuk kepentingan pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, literasi informasi dan rekreasi.[10]

The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) menjabarkan tujuan pendirian perpustakaan umum adalah memberikan kesempatan bagi umum untuk membaca bahan perpustakaan yang dapat membantu meningkatkan mereka kearah kehidupan yang lebih baik; menyediakan sumber informasi yang cepat, tepat dan murah bagi masyarakat, terutama informasi mengenai topik yang berguna bagi mereka dan yang sedang hangat dalam kalangan masyarakat; membantu warga untuk

[10] Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Standar nasional perpustakaan (SNP): bidang perpustakaan umum dan perpustakaan khusus*, Loc.cit.

mengembangkan kemampuan yang dimilikinya sehingga yang bersangkutan akan bermanfaat bagi masyarakat sekitarnya, sejauh kemampuan tersebut dapat dikembangkan dengan bantuan bahan perpustakaan; dan bertindak selaku agen kultural, artinya perpustakaan umum merupakan pusat utama kehidupan sosial budaya bagi masyarakat sekitarnya. Perpustakaan umum bertugas menumbuhkan apresiasi budaya masyarakat sekitarnya dengan cara menyelenggarakan pameran budaya, ceramah, pemutaran film, dan penyediaan informasi yang dapat meningkatkan keikutsertaan, kegemaran, dan apresiasi masyarakat terhadap segala bentuk seni budaya.[11]

Secara umum, tugas pokok perpustakaan umum adalah menyediakan, mengolah, memelihara, dan mendayagunakan koleksi bahan perpustakaan, menyediakan sarana pemanfaatannya dan melayani masyarakat pengguna yang membutuhkan informasi dan bahan bacaan.[12]

2. Perpustakaan Umum sebagai Sarana Perwujudan Kota Literasi

Salah satu kemampuan manusia di era informasi adalah kemampuannya dalam berliterasi. Elizabeth Sulzby mengungkapkan bahwa arti literasi adalah kemampuan berbahasa yang dimiliki oleh seseorang dalam berkomunikasi (membaca, berbicara, menyimak, dan menulis) dengan cara yang berbeda sesuai dengan tujuannya.[13] Jika didefinisikan secara singkat, definisi literasi yaitu kemampuan menulis dan membaca.

Literasi informasi dipandang memainkan peranan besar dalam kehidupan seseorang, dimana literasi informasi banyak diakomodasi oleh dunia pendidikan sebagai komponen pembelajaran di negara-

[11] Sulistyo-Basuki, *Pengantar Ilmu Perpustakaan,* Gramedia Pustaka Utama 1993.
[12] Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Tahun 1999,* Loc.cit.
[13] Elizabeth Sulzby, "Arti literasi, pengertian, tujuan, manfaat dan jenis jenis literasi" diakses dari https://www.maxmanroe.com/vid/umum/arti-literasi-adalah.html pada tanggal 28 April 2019 pukul 17.40 WIB.

negara maju seperti Amerika Serikat.[14] Dalam dunia pendidikan, literasi informasi diberikan kepada peserta didik dalam meningkatkan kemampuan akses mereka terhadap informasi-informasi yang mereka butuhkan. Ketidakmampuan mereka dalam melakukan akses terhadap informasi bisa menjadi preseden buruk bagi pengetahuan akademik mereka bahkan untuk kehidupan masa depannya.

Terdapat beberapa jenis literasi yang berperan dalam bagian *literacy information* yakni:[15]

a. *Visual Literacy,* yakni kemampuan memahami dan menggunakan gambar termasuk pula kemampuan untuk berfikir, belajar, serta mengekspresikan gambar tersebut. *Visual Literacy* dibedakan menjadi 3 yaitu *visual learning, visual thinking, dan visual communication.*
b. *Media Literacy,* yakni kemampuan warga negara untuk mengakses, menganalisa, dan memproduksi informasi untuk hasil yang spesifik menurut *National Leadership Conference on Media Literacy*.
c. *Computer Literacy,* yakni kemampuan untuk menciptakan dan memanipulasi dokumen dan data menggunakan perangkat lunak pengolah kata, pangkalan data dan sebagainya.
d. *Digital Literacy*, yakni keahlian yang berkaitan dengan penguasaan sumber dan perangkat digital. Mereka yang mampu mengejar dan menguasai perangkat – perangkat digital mutakhir dicitrakan sebagai penggenggam masa depan, dan sebaliknya yang tertinggal akan semakin sempit kesempatannya untuk meraih kemajuan.
e. *Network Literacy,* yaitu satu istilah yang masih berkembang (evolving). Untuk dapat mengakses, menempatkan, dan menggunakan informasi dalam dunia berjejaring.

Melihat pada konsep dari literasi itu sendiri, maka dapat dilihat literasi sebagai kemampuan dasar manusia untuk meningkatkan

[14] Umar Falahul Alam, "Kemampuan Literasi Informasi Mahasiswa dan Peranan Perpustakaan dalam Proses Belajar Mengajar di Perguruan Tinggi" Jurnal Pustakaloka Vol. 5 No. 1 (2013) 101.

[15] Mulyadi, "Perpustakaan sebagai Literasi Informasi Bagi Pemustaka" Jurnal Kebudayaan dan Sastra Islam Vol. 3 No. 2 (2013) 8.

kualitas hidupnya. Oleh sebab itu, negara Indonesia wajib mendukung upaya peningkatan literasi untuk setiap warga negaranya sejalan dengan cita-cita bangsa ini untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Upaya tersebut nyatanya telah disadari oleh pemerintah termasuk Pemerintah Kota Salatiga.

Pada peringatan Hari Pendidikan Nasional (Hardiknas) tahun 2016, Pemerintah Kota Salatiga melalui Walikota dan DPRD mencanangkan secara simbolis kota Salatiga sebagai kota literasi. [16] Pencanangan yang dibacakan di hadapan peserta upacara peringatan Hardiknas 2016 itu sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Wali Kota Salatiga Nomor 420/259/2016 Tahun 2016. Dalam perkembangan selanjutnya untuk mendukung konsep kota Literasi maka berbagai elemen masyarakat mulai tergerak untuk menyelenggarakan taman baca.[17] Taman bacaan sebagai salah satu penunjang lembaga pendidikan nonformal meningkatkan literasi bagi masyarakat mempunyai peranan yang sangat penting. Setiap usaha ini dilakukan untuk mewujudkan Salatiga Smart Salatiga Kota Literasi.

Secara umum, pembangunan kota literasi tidak terpisahkan dari unsur infrastruktur yang harus dibangun untuk mendukung perwujudannya. Salah satu hal adalah keberadaan perpustakaan. Sebagaimana telah diulas pada sub bab sebelumnya, peran perpustakaan menjadi sangat vital dalam mewujudkan kota literasi. Perpustakaan dapat menjawab kebutuhan akan peningkatan kemampuan literasi dengan koleksi buku serta program yang dilaksanakan melalui perpustakaan.

[16] Deni Setiawan, "Salatiga dicanangkan jadi kota literasi masyarakat gemar baca buku", http://jateng.tribunnews.com/2016/05/02/salatiga-dicanangkan-jadi-kota-literasi-masyarakat-gemar-baca-buku diakses pada tanggal 29 April 2019 pukul 08.50 WIB.

[17] Dinas Perpustakaan Kota Salatiga, "Bersama Dinpersip Forum taman bacaan kota Salatiga lakukan audiensi dengan walikota", http://dinaspersip.salatiga.go.id/artikel/read/49/Bersama-Dinpersip-Disdik-Forum-Taman-Bacaan-Kota-Salatiga-Lakukan-Audiensi-dengan-Walikota diakses pada tanggal 29 April 2019 pukul 09.20.

3. Pengelolaan Koleksi Perpustakaan Umum

Perpustakaan umum merupakan perpustakaan yang seluruh koleksinya dimanfaatkan untuk seluruh lapisan masyarakat di daerah tertentu. Di dalam kamus Bahasa Indonesia makna dari kata pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan. Salah satu tujuan perpustakaan umum menurut UNESCO adalah menyediakan sumber informasi yang cepat, tepat dan murah bagi masyarakat, terutama informasi mengenai topik yang berguna bagi mereka dan yang sedang hangat dalam kalangan masyarakat. Adapun koleksi Perpustakaan umum merupakan keseluruhan koleksi perpustakaan yang dimiliki oleh sebuah perpustakaan umum. Dengan demikian maka pengelolaan perpustakaan umum merupakan serangkaian proses aktivitas yang dimulai dari penentuan kriteria koleksi perpustakaan yang akan dibeli hingga pada proses reproduksi bahan perpustakaan umum dalam rangka penyediaan kebutuhan informasi masyarakat.

Koleksi perpustakaan harus mencakup informasi yang cocok dengan keperluan dan mampu dibaca/didengar dan dimengerti oleh masyarakat pemakai. Koleksi tersebut mencakup bahan perpustakaan tercetak seperti buku, majalah, surat kabar, serta bahan perpustakaan terekam dan elektronik seperti kaset, video, piringan (disk).

Terdapat dua tahap kegiatan dalam pengelolaan koleksi perpustakaan umum yakni pembentukan koleksi dasar dan pembinaan dan pengembangan. Pembentukan koleksi dasar adalah proses pembentukan koleksi pada waktu perpustakaan dibentuk, sedangkan pembinaan dan pengembangan koleksi merupakan kegiatan yang dilakukan setelah koleksi pertama terbentuk. Pengelompokkan bahan pustaka di perpustakaan umum dapat terdiri dari bahan perpustakaan untuk anak-anak, remaja, pandang dengar, rujukan, berkala, pemuda dan orang dewasa, braille, dan khusus. Pengelompokkan tersebut harus memiliki tempat penyimpanannya

masing-masing (ruang koleksi) setelah mengalami pengolahan dan penyiapan.

Lebih mendetail, tahapan-tahapan kegiatan dalam pengelolaan koleksi perpustakaan umum adalah sebagai berikut[18]:

a. Pembentukan koleksi dasar

Kegiatan pembentukan koleksi dasar adalah kegiatan dasar yang mencakup pekerjaan penentuan kriteria koleksi perpustakaan dalam pembentukan koleksi dasar yang menjadi titik berangkat pembinaan dan pengembangan koleksi selanjutnya. Pelaksanaan kegiatan ini menjadi tanggung jawab langsung penyelenggara perpustakaan yang praktiknya dilaksanakan oleh pustakawan.

Hal-hal pokok yang harus ditetapkan berkaitan dengan koleksi adalah:

1) Jenis bahan perpustakaan yang akan diadakan;
2) Persentasi bidang-bidang pengetahuan dari bahan perpustakaan yang akan diadakan;
3) Sistem klasifikasi dan katalogisasi yang dipakai;
4) Macam kartu katalog yang akan dibuat;
5) Kebijakan automasi dan penggunakan komputer dalam pengolahan dan penyimpanan (membeli, langganan dan meminta secara gratis);
6) Rancangan kartu-kartu, slip buku dan formulir yang diperlukan;
7) Pengelompokan bahan perpustakaan di ruang koleksi.

Adapun tahapan kegiatan pembentukan koleksi dasar adalah merencanakan pembentukan koleksi, merumuskan kebijaksanaan umum tentang koleksi, mempelajari peta dan kondisi masyarakat pemakai, melakukan penseleksian dan menyiapkan daftar bahan perpustakaan yang akan diadakan,

[18] Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Tahun 1999,* Op.cit., 19

pengadaan bahan perpustakaan, menyediakan semua kartu, slip dan formulir yang diperlukan, mengolah dan memproses semua bahan perpustakaan, mengatur penempatan bahan perpustakaan di ruang koleksi.

b. Pembinaan dan pengembangan koleksi

Pembinaan dan pengembangan koleksi adalah kegiatan yang dilakukan setelah koleksi dasar atau terbentuk kegiatan-kegiatan pembinaan dan pengembangan koleksi ini meliputi:

1) Pengembangan koleksi

Pengembangan koleksi adalah kegiatan awal dari pembinaan dan pengembangan koleksi perpustakaan, bertujuan agar koleksi tetap sesuai dengan keperluan masyarakat pemakai, dan jumlah bahan perpustakaan selalu mencukupi mutu koleksi perpustakaan dibentuk oleh kegiatan pengembangan koleksi ini.

Kegiatan Pengembangan koleksi ini terdiri dari pekerjaan-pekerjaan:

a) Menyusun rencana operasional pengembangan koleksi
b) Menghimpun alat seleksi

Kegiatan ini adalah mengumpulkan semua sumber informasi literatur yang akan dipakai dalam proses penyeleksian dan penentuan bahan perpustakaan yang akan diadakan. Sumber-sumber informasi ini seperti katalog penerbit, bibliografi, bulletin abstrak dan indeks, brosur terbitan baru dan lain-lain. Sumber informasi yang juga sangat diperlukan adalah yang memberi gambaran tentang isi buku, harga dan toko buku yang menyediakannya. Buletin yang memuat resensi dan tinjauan juga sangat diperlukan.

c) Melakukan survey minat pemakai

Kegiatan ini pada dasarnya adalah memuat instrumen, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data serta membuat laporan hasil survey untuk mengetahui

bidang / subyek yang di minati pemakai. Jenis bahan perpustakaan yang diperlukan termasuk jenis layanan yang dikehendakinya. Survey minat pemakai yang sederhana dapat berupa pada Pustakawan melakukan wawancara dengan para pemakai potensial yang rajin menggunakan perpustakaan.

d) Melakukan survey bahan perpustakaan

Kegiatan mengamati langsung keberadaan bahan perpustakaan di toko buku, pameran dan perpustakaan lainnya untuk mengetahui buku baru apa saja yang ada, buku yang mungkin sudah lama tetap penting dimiliki perpustakaan, cara-cara untuk mendapatkan seperti beli, tukar atau diminta secara cuma-cuma, hal-hal lain seperti, bentuk fisik buku, perbandingan harga dan data bibliografis lainnya. Hasil survey bahan perpustakaan ini sangat penting artinya bagi proses penseleksian bahan perpustakaan.

e) Membuat dan menyusun desiderata

Kegiatan ini adalah membuat deskripsi bahan perpustakaan dalam bentuk kartu atau daftar dan disusun menurut aturan tertentu untuk digunakan sebagai bahan seleksi bahan perpustakaan untuk pengadaan. Desiderata inilah yang utama dipakai oleh tim penyeleksi melakukan tugasnya.

f) Menyeleksi bahan perpustakaan

Dengan menggunakan daftar desiderata, laporan hasil survey minat pemakai dan laporan hasil survey pustaka, maka diadakanlah penyeleksian untuk menentukan bahan perpustakaan yang akan di adakan oleh perpustakaan untuk satu tahun anggaran. Penyeleksian bahan perpustakaan umum, dilaksanakan oleh sebuah tim yang melibatkan para pakar dan perwakilan masyarakt pembaca. Mutu koleksi ditentukan para proses penyeleksian ini.

g) Pengadaan bahan perpustakaan

Pengadaan bahan perpustakaan dilakukan dengan jalan membeli/langganan, tukar menukar penerbitan dan memintanya secara cuma-cuma. Pelaksanaan pembelian bahan perpustakaan di perpustakaan umum dapat dilakukan langsung oleh perpustakaan.

h) Meregistrasi bahan perpustakaan

Kegiatan ini adalah mencatat identitas bahan perpustakaan pada buku induk atau kardeks dan sejenisnya atau secara elektronis kepangkalan data-komputer. Data pustaka yang didaftarkan pada buku induk meliputi: nama pengarang, judul buku, tanggal diterima perpustakaan, tahun terbit, edisi keberapa, nama penerbitan. Dapat juga dicatat pada buku induk, dari mana buku diperoleh terutama yang didapat dari hadiah dan tukar-menukar, harga buku yang dibeli dan sebagainya. Setiap pustaka (eksemplar) harus di daftarkan tersendiri dan masing-masing di beri nomor induknya. Peregistrasian untuk terbitan berkala, disediakan dalam bentuk kartu yang di tempatkan pada kerdek atau kotak khusus.

i) Mengevaluasi dan menyiangi koreksi

Mengevaluasi dan menyiangi koleksi adalah kegiatan mengidentifikasi, memilih dan mengeluarkan bahan perpustakaan dari jajaran untuk ditetapkan sebagai bahan perpustakaan hasil penyiangan dan selanjutnya dilakukan penanganan pasca penyiangan seperti dihibahkan, dimusnahkan atau ditukarkan. Bahan perpustakaan yang di keluarkan dari koleksi, juga harus dikeluarkan kartu katalognya dari lemari katalog, dicoret dengan memberi catatan pada buku induk dan apabila dimasukkan ke pangkalan data juga harus dihapus.

2) Pengolahan Bahan Perpustakaan

Pengolahan bahan perpustakaan adalah proses atau kegiatan memproses atau mengolah bahan perpustakaan agar siap dipinjam untuk dibaca atau didengar oleh masyarakat pemakai. Pengolahan bahan perpustakaan sendiri terdiri dari kegiatan-kegiatan:

a) Menyusun rencana operasional pengolahan bahan perpustakaan
b) Mengklasifikasi

Mengklasifikasi adalah kegiatan menganalisis bahan perpustakaan dan menentukan notasi yang mewakili subyek bahan perpustakaan dengan memakai sistem klasifikasi tertentu. Sistem klasifikasi yang digunakan untuk Perpustakaan umum adalah sistem klasifikasi Desimal dewey (Demey Decimal Classification – DDC). Klasifikasi terdiri dari:

- Klafisikasi sederhana yaitu klasifikasi yang notasinya ditentukan maksimal 5 (lima) angka.
- Klasifikasi komplek yaitu klasifikasi yang notasinya mewakili isi bahan pustaka spesifik dan setepat mungkin.

c) Mengkatalog

Katalogisasi adalah kegiatan membuat deskripsi data bibliografi suatu bahan perpustakaan menurut standar/peraturan tertentu. Hasil mengkatalogisasi dapat berupa deskripsi (entri) yang dibuat dalam bentuk kartu (kartu katalog) atau yang dimuat pada pangkalan data (komputer). Katalogisasi dibagi menjadi tiga macam yaitu:

- Katalogisasi sederhana adalah kegiatan katalogisasi yang hanya mencantumkan informasi data bibliografi label 1 berdasarkan Anglo American Cataloguing Rule (AACR) II yaitu: judul asli, pengarang, edisi, penerbit, tempat terbit dan nomor standar seperti ISBN.

- Katalogisasi kompleks adalah kegiatan katalogisasi yang mencantumkan informasi dara bibliografi level 1 ditambah antara lain judul paralel, judul-judul seri, judul terjemahan, pengarang tambahan.
- Katalog salinan adalah kegiatan menyalin data bibliografi bahan perpustakaan dari sumber bibliografi lain dengan atau tanpa menambah informasi yang diperlukan.

Kartu katalog yang dibuat dapat terdiri dari katalog pengarang, katalog judul, katalog subyek atau masalah, katalog klasifikasi. Setiap jenis kartu katalog diatas dapat saja bernotasi (inti isi/ringkasan).

- Melakukan verifikasi data bibliografi
- Membuat anotasi
- Menentukan tajuk subyek
- Menentukan kata kunci
- Mengalihkan data bibliografi
- Menyunting data bibliografi
- Mengelola data bibliografi
- Membuat kelengkapan pustaka.

Pembuatan kelengkapan pustaka adalah kegiatan menyiapkan dan membuat kelengkapan pustaka agar pustaka itu siap pakai, seperti label buku, kartu buku dan kantongnya, slip buku dan lain-lain. Setiap buku harus dibuatkan label yang berisi nomor kode panggil. Label ini ditulis atau ditempelkan pada punggung buku bagian bawah. Label ini diperlukan untuk mengenal atau mengetahui dengan cepat buku yang dicari.

Setiap buku dapat dibuatkan kartu buku, lengkap dengan kantong untuk kartu bukunya. Kantong buku ditempelkan pada halaman belakang buku tulis buku dibelakang. Slip buku adalah lembar yang di pakai untuk mencatatkan tanggal pengembalian dan nama peminjam

buku. Slip ini (disebut juga lembar tanggal kembali) ditempelkan pada halaman terakhir buku.

d) Menyusun daftar tambahan pustaka

Daftar pustaka adalah suatu daftar bahan perpustakaan yang baru diterima perpustakaan dalam periode tertentu, diterbitkan untuk dikirimkan kepada masyarakat pemakai dengan maksud agar mereka segera mengetahui bahan perpustakaan baru yang baru diterima perpustakaan. Daftar tambahan pustaka ini berisi bahan perpustakaan yang diterima perpustakaan paling lama dalam periode satu tahun yang berarti pula diterbitkannya lama setahun sekali.

- Menyusun bibliografi, indeks dan sejenisnya
- Membuat kliping
- Membuat sari karangan (abstrak).

Dari 15 kegiatan di atas, untuk pengolahan bahan perpustakaan buku dan pustaka pandang dengar, kegiatan yang harus dilaksanakan sekurang-kurangnya adalah: mengklasifikasi, mengkatalog, membuat kelengkapan pustaka dan menyusun daftar tambahan pustaka.

3) Penyimpanan dan pelestarian bahan perpustakaan

Salah satu dari kegiatan utama yang harus dilakukan Perpustakaan Umum adalah melakukan penyimpanan dan pelestarian bahan perpustakaan. Penyimpanan dan pelestarian bahan perpustakaan adalah kegiatan yang harus dilakukan perpustakaan agar setiap bahan perpustakaan selalu terpelihara atau terawat sehingga usianya menjadi panjang. Peletakan di rak selalu teratur dan keadaannya selalu bersih.

Menyimpan dan melestarikan bahan perpustakaan terdiri dari kegiatan-kegiatan:

- Menyusun rencana operasional penyimpanan dan pelestarian
- Mengidentifikasi bahan perpustakaan

Secara reguler perpustakaan perlu melakukan kegiatan mengidentifikasi bahan perpustakaan atau koleksi, yang meliputi pekerjaan sebagai berikut:

- Meneliti atau mengecek bahan perpustakaan yang rusak dan memerlukan perawatan / perbaikan
- Mengecek kelengkapan nomor majalah dan surat kabar untuk dijilid
- Menentukan bahan perpustakaan yang harus direproduksi
- Menentukan dan menyusun jadwal fumigasi koleksi.

a) Mengelola jajaran bahan perpustakaan

Kegiatan rutin lainnya yang dilakukan oleh perpustakaan adalah mengelola jajaran bahan perpustakaan. Mengelola jajaran bahan perpustakaan adalah kegiatan pengambilan, pengembalian dan menyusun kembali bahan perpustakaan pada rak menurut aturan tertentu. Setiap bahan perpustakaan harus selalu terletak secara teratur dan rapi menurut sistem klasifikasi yang berlaku karena perpustakaan umum menerapkan akses terbuka maka biasanya para pengunjung mencari dan atau menempatkan langsung pustaka yang dibacanya pada rak di ruangan koleksi, dan karena banyak diantaranya kurang paham akan sistem yang berlaku sering kali menempatkan bahan perpustakaan tidak tepat dan jajaran pada rak menjadi kacau. Pengaturan kembali jajaran bahan perpustakaan pada rak dilakukan Pustakawan pada jam sebelum pelayanan dimulai atau sesudahnya, sebelum jam kerja selesai setiap hari.

b) Merawat bahan perpustakaan

Kegiatan merawat bahan perpustakaan meliputi tindakan pencegahan (sebelum bahan perpustakaan mengalami kerusakan) dan penanganan yaitu merawat

secara fisik bahan perpustakaan yang mengalami kerusakan. Pencegahan sebelum bahan perpustakaan mengalami kerusakan dapat meliputi berbagai tindakan seperti memperhatikan keadaan ruangan koleksi agar tidak terjadi kebocoran atap dan air tidak masuk, suhu di dalam ruangan koleksi cocok bagi pemeliharaan perpustakaan, bahan perpustakaan tertentu barang kali perlu disampul atau dilaminasi, membuat ketentuan bagi peminjam agar di turut memelihara bahan perpustakaan, sekali sebulan koleksi difumigasi dan lain-lain. Penanganan bahan perpustakaan yang mengalami kerusakan terdiri dari tindakan-tindakan melakukan perbaikan dengan melaminasi halaman yang akan rusak atau yang sudah rapuh, menjilid kembali, memberi bahan kimia pengawet kertas dan menghindari masuknya serangga ke dalam buku, dan lain sebagainya.

c) Mereproduksi bahan perpustakaan

Reproduksi dilakukan hanya bagi bahan perpustakaan yang penting tetapi keadaannya sudah tua, bahan perpustakaan langka dan bahan perpustakaan yang mempunyai historis dan harus disimpan selama-lamanya. Cara melakukannya reproduksi adalah fotokopi, pengalihan ke kaset (taperecorder) dan sejenisnya, pengalihan ke bentuk mikro seperti Film, CD-Rom, dan membuat duplikat terutama bahan perpustakaan non buku.

Dalam rangka penyimpanan dan pelestarian bahan perpustakaan perlu dikembangkan sistem dimana masyarakat pemakai harus turut aktif memelihara dan menjaga keamanan serta kebersihan koleksi bahan perpustakaan.

4. Pendayagunaan Koleksi Perpustakaan

Koleksi perpustakaan umum yang telah dibeli harus berdayaguna bagi masyarakat yang dilayani. Undang-Undang tentang

Perpustakaan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan koleksi perpustakaan adalah semua informasi dalam bentuk karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam dalam berbagai media yang mempunyai nilai pendidikan, yang dihimpun, diolah, dan dilayankan. Pendayagunaan koleksi perpustakaan sangat tergantung pada dua unsur di dalam perpustakaan yaitu pemustaka dan pustakawan. Akan lebih tepat apabila antara keinginan dan permintaan pemustaka terhadap pendayagunaan koleksi perpustakaan dikomunikasikan. Oleh karena itu, menghadirkan koleksi perpustakaan yang sesuai keinginan dan kebutuhan pemustaka terus diupayakan, meskipun makin sedikit saja pemustaka yang paham dan sadar akan keberadaan koleksi perpustakaan untuk kebutuhannya.

Koleksi bahan perpustakaan yang disediakan harus dibaca dan dimanfaatkan oleh masyarakat yang memang diharapkan memakainya. Supaya koleksi perpustakaan ini dibaca dan dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh masyarakat maka perpustakaan harus menyediakan berbagai macam jenis layanan beserta sarana dan prasarananya yang sesuai, praktis dan ekonomis serta memberi kemudahan bagi masyarakat menggunakan koleksi. Pendayagunaan koleksi ini sangat diperlukan karena kegiatan ini adalah upaya perpustakaan merumuskan berbagai ketentuan kebijaksanaan yang akan diterapkan pada layanan, merancang dan prasarananya serta pengupayaan mempromosikan/ memasyarakatkan perpustakaan kepada masyarakat, sebelum melancaran layanan kepada masyarakat pemakainya.

Pendayagunaan koleksi perpustakaan, mencangkup kegiatan-kegiatan:

a. Merumuskan berbagai ketentuan/kebijaksanaan pelayanan;
b. Merancang jenis layanan yang akan diterapkan dan menyiapkan tenaga serta prasana untuk penerapannya;
c. Pembuatan pedoman dan tata tertib penggunaan perpustakaan, secara tertulis yang kemudian disebarkan kepada masyarakat;

d. Promosi atau pemasyarakatan perpustakaan.

Terkait dengan jenis layanan perpustakaan, cukup banyak jenis layanan yang dapat diterapkan pada suatu perpustakaan umum. Jenis-jenis layanan itu meliputi, dari layanan sirkulasi, layanan pembuatan abstrak (sari karangan) sampai kepada layanan kepada rumah-rumah sakit dan penjara. Tidak semua jenis layanan yang dipelajari di bangku pendidikan bermanfaat dan efektif, untuk itulah perpustakaan harus berhati-hati dan sebaiknya mempertimbangkannya sesuai situasi dan kondisi masyarakat pemakainya dan perpustakaannya sendiri. Yang perlu sekali diperhatikan pula adalah apapun sistem layanan yang akan diterapkan, perpustakaan harus terlebih dulu menyiapkan tenaga petugas serta sarana dan prasarana yang diperlukan.

Sedangkan terkait dengan pedoman peraturan dan tata tertib, segala sesuatu yang sudah ditetapkan dan disiapkan baik yang menyangkut peraturan dan kebijakan layanan, sistem dan prosedur menggunakan perpustakaan serta berbagai jenis dan bentuk layanan yang disediakan, harus dituangkan di dalam buku pedoman peraturan perpustakaan yang nantinya akan dibagi-bagi kepada semua warga masyarakat pemakai perpustakaan. Dengan adanya buku pedoman ini masyarakat akan tidak ragu-ragu lagi menggunakan perpustakaan.

Setelah semua sudah siap, baik perangkat lunak, perangkat keras maupun tenaga petugas layanan. Maka kegiatan selanjutnya yang juga sangat penting adalah mempromosikan perpustakaan. Mempromosikan atau memasyarakatkan perpustakaan mempunyai beberapa sasaran ialah:

a. Menginformasikan atau memberitahukan, supaya tahu atau kenal
b. Mengingatkan, supaya ingat
c. Menarik perhatian, supaya tertarik

Mempromosikan perpustakaan berintikan penginformasian koleksi bahan perpustakaan yang tersedia dengan segala jenis layanan yang sudah disiapkan, kepada masyarakat luas.

Menginformasikan koleksi bahan perpustakaan yang tersedia, kepada masyarakat dapat dilakukan dengan cara-cara antara lain:

a. Memajang bahan perpustakaan baru atau bidang di ruang pamer yang sudah disediakan
b. Menerbitkan dan menyebarkan daftar tambahan pustaka
c. Menyebarkan lembaran informasi terbaru dan atau terseleksi
d. Menerbitkan dan menyebarkan lembaran bulletin pustakaan
e. Memperkenalkan perpustakaan sekolah atau organisasi masyarakat
f. Dan lain-lain.

5. Layanan Informasi Kepada Masyarakat

Perpustakaan umum merupakan perpustakaan yang terbuka terhadap siapapun penggunanya. Perpustakaan umum merupakan lembaga layanan informasi dan bahan bacaan bagi masyarakat. Oleh karena adanya masyarakat umum yang akan menggunakan dan yang menjadi sasaran maka layanan perpustakaan dengan berbagai informasi merupakan keharusan.

Koleksi bahan perpustakaan yang sudah tersedia harus didayagunakan untuk dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh masyarakat pemakai. Harus diusahakan agar semua warga masyarakat penduduk pemukiman (kota atau desa) dapat menggunakan perpustakaan, dan bahan perpustakaan yang disediakan dibaca semuanya. Pelaksanaan layanan informasi kepada masyarakat meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

a. Menyusun rencana operasional pelayanan informasi
b. Layanan sirkulasi
c. Layanan Perpustakaan Keliling
d. Layanan rujukan
e. Penelusuran literatur
f. Layanan bahan pandang dengar
g. Menyediakan bahan pustaka
h. Bimbingan membaca

i. Bimbingan pemakai perpustakaan
j. Bercerita kepada anak-anak
k. Membina kelompok pembaca
l. Menyebarkan informasi terbaru / kilat
m. Menyebarkan informasi terseleksi
n. Membuat analisis kepustakaan
o. Membuat statistik pelayanan informasi kepada masyarakat

Dari berbagai layanan yang harus disediakan, beberapa layanan yang dilakukan saat ini adalah sebagai berikut:

a. Layanan sirkulasi

   Layanan sirkulasi adalah kegiatan melayani pengguna jasa perpustakaan dalam pemesanan, peminjaman dan pengembalian bahan perpustakaan beserta penyelesaian administrasinya. Bahan perpustakaan yang di pinjam untuk dibaca di luar gedung perpustakaan meliputi buku-buku, majalah yang sudah dijilid, dan kaset. Lamanya peminjaman dan jumlah bahan perpustakaan yang di pinjam harus tepat waktunya dan bagi yang terlambat mengembalikan harus dikenakan sangsi.

b. Layanan Rujukan

   Layanan rujukan adalah kegiatan memberi informasi kepada pengguna perpustakaan dalam bentuk layanan rujukan cepat dan atau bimbingan pemakaian sumber rujukan. Bahan perpustakaan yang menjadi sumber rujukan di perpustakaan terutama adalah: kamus, ensiklopedia, almanak, direktori, buku pedoman dan petunjuk, dan lain-lain.

   Layanan rujukan, terdiri dari:

   1) Layanan rujukan cepat, yaitu memberi jawaban atas permintaan informasi dari pengguna perpustakaan melalui pemanfaatan bahan perpustakaan rujukan.
   2) Bimbingan pemakai sumber rujukan adalah bantuan yang diberikan kepada pengguna perpustakaan untuk mencari informasi yang diperlukan melalui penggunaan koleksi rujukan.

c. Penelusuran Literatur

Penelusuran literatur adalah kegiatan mencari atau menemukan kembali semua kepustakaan yang pernah terbit atau pernah ada mengenai suatu bidang tertentu. Kegiatan penelusuran literatur ini terdiri dari 2 kegiatan ialah:

1) Penelusuran literatur untuk keperluan penelitian dana atau penelusuran ilmiah, dan
2) Penelusuran literature untuk bahan bacaan.

d. Membimbing Membaca dan Pemakai Perpustakaan.

1) Bimbingan membaca, adalah kegiatan memberi petunjuk atau panduan kepada pengguna perpustakaan dalam menggunakan koleksi dan peralatan-peralatan serta cara-cara membaca yang baik dan benar.
2) Bimbingan pemakaian perpustakaan, yaitu memberikan penjelasan penggunaan perpustakaan kepada sekelompok pengguna baru.

e. Membina Kelompok Pembaca

Adalah kegiatan memberikan bimbingan, arahan dan lain-lain terhadap kelompok pembaca / diskusi dalam bidang-bidang tertentu dengan mengitensifkan penggunaan koleksi perpustakaan.

f. Informasi terbaru / kilat

Daftar isi setiap majalah yang baru diterima dalam periode tertentu (misalnya yang diterima dalam waktu sebulan) dan juga bahan perpustakaan yang baru diterima dalam periode yang sama dapat disusun dalam sebuah publikasi yang dikirimkan kepada pengguna. Maksud penyebaran informasi terbaru ini adalah agar para pengguna selalu segera mengetahui informasi ilmiah/pengetahuan yang baru dan tersedia di perpustakaan.

g. Informasi terseleksi

Informasi terseleksi adalah suatu publikasi yang berisi daftar isi dari majalah/buku terutama yang baru di terima, khususnya

dalam bidang tertentu, berdasarkan minat pemakai. Misalkan artikel atau tulisan-tulisan baru dibidang pertanian persawahan. Informasi terseleksi ini, sama saja dengan informasi terbaru terdiri atas:

1) Lembar lepas yang terdiri dari hanya beberapa (1 s/d 3) halaman saja
2) Paket informasi, seperti berbentuk buletin.

h. Analisis Kepustakaan

Analisis kepustakaan, adalah kegiatan membuat karangan / tulisan baru yang diperoleh dengan jalan mengkaji dan mensarikan kepustakaan yang ada tentang suatu bidang tertentu untuk keperluan pengguna perpustakaan.

Analisis kepustakaan ini terdiri dari:

1) Tinjauan kepustakaan, yaitu kegiatan membuat tulisan yang disusun berdasarkan hasil analisis dan tinjauan sejumlah kepustakaan dalam bidang tertentu untuk mengetahui kelebihan, perbedaan dan pemahan masing-masing tulisan dalam rangka memberikan informasi kepada pengguna perpustakaan.
2) Resensi/timbangan buku, yaitu kegiatan pembuatan karya tulis berupa ulasan dari penilaian tentang isi buku.
3) Informasi teknis, yaitu informasi yang siap pakai atau informasi yang telah dipilah mengenai masalah tertentu yang diperoleh dengan jalan mencari, menganalisa, dan menyarikan kepustakaan yang ada serta menyusun kembali menjadi suatu karangan baru.

i. Bercerita kepada anak-anak

Adalah layanan bercerita kepada anak-anak dengan berbagai teknik bercerita mengenai suatu buku atau beberapa buku bacaan anak-anak dengan tujuan menimbulkan kemauan anak untuk mengetahui akhir cerita dengan membaca bukunya sendiri. Dampak yang diharapkan adalah mengingkatkan minat dan kegemaran anak untuk membaca.

j. Layanan perpustaan keliling

Layanan Perpustakaan keliling adalah layanan perpustakaan Umum yang bergerak dari suatu tempat lain dengan mengunakan kendaraan darat, air dan udara. Layanan perpustakaan keliling ini biasanya diadakan untuk melayani daerah-daerah jauh dan terpencil. Kendaraan yang dipakai bervariasi, dari kendaraan bus, gerobak, sepeda motor sampai kapal laut dan kapal terbang. Jadwal layanan perpustakaan setiap hari, tetapi cukup satu/dua kali seminggu.

B. PENDEKATAN HAM DALAM PENGATURAN PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN DAERAH

Sub-judul ini pada hakikatnya hendak mendiskusikan tentang aspek teoretis dalam pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah yang dilandasi oleh, atau didasarkan pada, pertimbangan-pertimbangan hak asasi manusia (HAM) – *right-based approach*. Itu artinya, upaya pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah akan dikaitkan dengan HAM, baik secara langsung atau tidak langsung, sebagai *ratio legis*-nya (baca: alasan untuk mengatur). Bertolak dari penerapan pendekatan HAM maka dikonstruksikan pengertian bahwa pengaturan penyelenggaraan perpustakaan daerah dimotivasi oleh tuntutan HAM. Itu artinya, pengaturan ini ada, dan dilakukan, karena alasan HAM, yaitu, lebih spesifik lagi, kewajiban korelatif pemerintah yang lahir dari tuntutan HAM.

Dengan demikian, pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah adalah pengaturan yang dikehendaki secara HAM. Hal ini sekaligus menjadi pendasaran substantif untuk pengaturan di mana pengaturan tidak hanya didasari oleh adanya kewenangan mengatur (baca: kewenangan membentuk peraturan daerah dengan materi muatan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah). Sebagai implikasinya, pengertian ini akan menjadi landasan filosofis dalam pengaturan, yaitu pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang

Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah,[19] dan secara lebih spesifik mempreskripsikan asas untuk pengaturan tersebut.

Atas dasar itu maka sistematika pembahasan Sub-judul ini adalah sebagai berikut. *Pertama* akan didiskusikan titik singgung antara perpustakaan dan HAM sehingga dapat dipahami mengapa dibutuhkan adanya perpustakaan pemerintah (perpustakaan daerah). *Kedua* akan didiskusikan bahwa pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah ini adalah kewajiban pemerintah, kewajiban korelatif yang lahir karena tuntutan HAM. *Ketiga* akan didiskusikan bahwa asasnya dalam penyelenggaraan perpustakaan daerah berdasarkan HAM tersebut adalah pelayanan publik.

1. Perpustakaan dan HAM

Illiteracy adalah isu global yang memperoleh prioritas utama untuk dipecahkan. Solusi tersebut, berdasarkan konsensus umum, adalah melalui pendidikan (formal, informal dan non-formal). Akan tetapi, hal ini tidak boleh melupakan berbagai infrastruktur pendukung yang relevan, di mana perpustakaan dapat diposisikan sebagai salah satu infrastruktur untuk mengatasi isu *illiteracy* tersebut. Perpustakaan secara fungsional sangat berkaitan dengan pendidikan, dan literasi secara umum dengan jalan membuka akses yang seluas-luasnya terhadap pengetahuan. Di sinilah titik temu antara perpustakaan (yang diselenggarakan oleh pemerintah) dengan HAM yang akan menjadi fokus utama dalam diskusi pada Sub-judul ini.

Secara literal perpustakaan (*library*) memiliki makna: "*a building or room containing collections of books, periodicals and sometimes films and recorded music for use or borrowing by the public or the members of an institution.*"[20] Makna ini perlu lebih dielaborasi supaya diperoleh maknanya yang hakiki. John P. Wilkin

[19] Lihat *infra* BAB IV.
[20] Entri "*library*" menurut Oxford Dictionaries.

menggambarkan konsep perpustakaan secara teoretis sebagai berikut:

> *The library throughout time has actually had a sort of constancy in its role and function, a commitment to sustaining culture despite, and perhaps because of, changes occurring all around. The story of libraries, and particularly the one we see unfolding in the research library of today, is a story of abiding commitment to the record of the past and of the future. And the core function of libraries is to do more than preserve the cultural record: it is also to provide access to and ensure use of that record and, increasingly, to be involved in the creation of the cultural record as well.*[21]

Sesuai kutipan di atas, hakikat perpustakaan secara fungsional berkaitan dengan "*commitment to the record of the past and of the future*" dalam rangka "*preserve the cultural record*" dan sekaligus "*to provide access to and ensure use of that record and, increasingly, to be involved in the creation of the cultural record as well*."

Dikaitkan dengan isu tentang literasi, perpustakaan sangat berkaitan erat dengan peningkatan kualitas hidup manusia di mana peningkatan kualitas hidup manusia tersebut dapat terjadi, secara logis atau rasional, melalui perolehan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya. Perpustakaan adalah infra struktur yang membantu proses tersebut karena aspek fungsionalnya sebagaimana dijelaskan di atas. Pada poin pengertian ini, perlu digaris bawahi fungsi atau peranan perpustakaan yang lebih spesifik. Fungsi atau peranan itu menurut Wilkin mencakup empat hal:

- *Curation, by which I mean the selection, preservation, maintenance, collection and archiving of, and provision of access to, materials pertaining to the cultural record – for libraries, predominantly books and manuscripts, but often images and audio items also.*
- *Engagement with research and learning.*
- *Publishing, ranging from the most modest reproduction and dissemination of materials to full-blown editorial processes with peer review.*

[21] John P. Wilkin, "Meanings of the Library Today" dalam Alice Crawford, ed., *The Meaning of the Library: A Cultural History* (Princeton University Press 2015) 236.

- *Creating and managing spaces devoted to users and collections*.[22]

Tentang kurasi (*curation*) Wilkin menjelaskan: "*Libraries are best known to their constituencies and to the profession itself for their curatorial role. Curation provides the underpinnings for other things we do, and curating the collection is the most enduring part of our work.*"[23] Pada fungsi ini nampak bahwa kurasi adalah hal pertama yang harus dilakukan oleh perpustakaan. Kurasi merupakan *starting point*-nya perpustakaan, yang akan menjadi pijakan untuk fungsi-fungsi perpustakaan lainnya, terutama dalam hal ini adalah penelitian dan pengajaran.

Oleh karena itu, dalam pengertian yang lebih substansial, perpustakaan tidak hanya sekadar gudang tempat penyimpanan buku, tetapi aspek utilisasinya. Pengertian lebih substansial adalah tentang apa yang disimpan (dalam hal ini sebut saja secara umum adalah "buku") serta fungsi hakiki dari apa yang menjadi objek penyimpanan tersebut. Secara metaforis James H. Billington menggambarkan "buku", objek penyimpanan dari perpustakaan, sebagai berikut: "*Books are our guardians of memory, tutors in language, pathways to reason, and our golden gate to the royal road of imagination.*"[24] Perpustakaan yang fungsional bukanlah sekadar tempat penyimpanan "buku", tetapi bagaimana aktivitas-aktivitas yang relevan dapat dilakukan di sana terkait dengan keberadaan "buku" khususnya dalam kalimat Wilkin adalah proses "*to be involved in the creation of the cultural record*" yang dilakukan dengan memanfaatkan perpustakaan.

Pada hakikatnya, dengan pengertian di atas, jika kita membayangkan sebuah konsep bernama "perpustakaan" maka pengertian yang timbul tidak sebatas kumpulan "buku", tetapi, seyogianya, bagaimana kita dapat secara fungsional "bekerja"

[22] Ibid., 237.
[23] Ibid.
[24] James H. Billington, "The Modern Library and Global Democracy" dalam Alice Crawford, ed., Ibid., 263.

dengannya. Itu artinya, dalam konsep perpustakaan, perpustakaan sendiri adalah sekunder, karena yang primer adalah "buku" dan utilisasinya. Oleh karena itu, dalam kaitan dengan "buku", perpustakaan melakukan fungsi kurasi di mana untuk selanjutnya hasil dari proses ini akan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan-kepentingan lain yang relevan, di mana untuk saat ini, untuk kepentingan paling spesifik, penelitian dan pengajaran.

Hasilnya dapat kita lihat dari pendapat Billington yang merupakan implikasinya berikut ini: "*Libraries are antidotes to fanaticism. They are temples of pluralism, where books that contradict one another sit peacefully side by side on the shelves just as intellectual antagonists work peacefully next to each other in reading rooms.*"[25] Dalam konteks ini Billington berbicara secara spesifik tentang hubungan antara perpustakaan dengan isu besar seperti demokrasi di mana perpustakaan dapat berkontribusi positif untuk terciptanya kehidupan demokratis, tentu saja dengan batas-batas tertentu yaitu diakomodirnya secara luas prinsip kebebasan dan persamaan dalam proses kurasi (tanpa itu apa yang dikemukakan Billington hanya angan-angan belaka).

Dengan tanpa kesulitan kita dapat menyepakati klaim Bilington yang menyatakan: "*Libraries are places for the pursuit of truth … This pursuit differs from others in life, because it is inherently noncompetitive and communal. One person's discovery enriches another's search; and the ongoing pursuit of truth helps keep us from the pursuit of each other.*"[26] Pendapat ini memperjelas pengertian sebelumnya terkait dengan makna fungsional dari perpustakaan. Dengan pra-pemahaman demikian maka upaya untuk mengaitkan penyelenggaraan perpustakaan dengan HAM menjadi sangat relevan, bukan sesuatu yang sengaja dicari-cari hubungannya. Secara langsung maupun tidak langsung, perpustakaan berkaitan dengan aktivitas pendidikan, tetapi yang paling utama, perpustakaan sangat

[25] Ibid.
[26] Ibid., 255.

berkaitan dengan tuntutan literasi dan penguasaan informasi atau pengetahuan, termasuk, berdasarkan informasi dan pengetahuan yang ada sebelumnya yang berhasil dikurasikan, menghasilkan informasi dan pengetahuan baru.

Berdasarkan pra-pemahaman atau latar belakang pengetahuan di atas maka selanjutnya akan didiskusikan isu tentang hubungan antara perpustakaan dengan HAM, khususnya penyelenggaraan layanan perpustakaan oleh pemerintah. Aspek-aspek HAM berkenaan dengan penyelenggaraan layanan perpustakaan oleh pemerintah tentu saja harus didiskusikan, pertama-tama, menyangkut atau berkaitan dengan HAM spesifik yang relevan. Mengacu pada fungsi atau peranannya, maka penyelenggaraan layanan perpustakaan oleh pemerintah berkaitan dengan hak atas pendidikan, *right to education*, dan juga hak budaya, *cultural right*, yang dalam rumusan *the Universal Declaration of Human Rights* maupun *the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* disebut "*the right of everyone to take part in cultural life, to enjoy the benefits of scientific progress and its applications, and to benefit from the protection of scientific, literary or artistic works*."

Rumusan HAM spesifik di atas pada gilirannya diadopsi oleh Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945: "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, *berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*." Serta Pasal 28F UUD NRI 1945: "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta *berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*."

Perpustakaan yang diselenggarakan pemerintah jelas sangat berkaitan dengan hak atas pendidikan dan hak atas akses terhadap pengetahuan karena hak atas pendidikan dan hak atas akses

terhadap pengetahuan merupakan HAM (istilah yang lebih populer adalah hak atas informasi – *right to information*).[27] Oleh karena itu, dalam pengkajian teoretis tentang perpustakaan umum yang diselenggarakan pemerintah, asas sebagai dasarnya adalah hak atas pendidikan dan hak atas akses terhadap pengetahuan sebagai HAM. Oleh karenanya, pengkajian ini akan dimulai dengan pengkajian dari aspek HAM untuk menunjukkan bagi urgensi dari perpustakaan umum yang diselenggarakan pemerintah bukan sekadar pemerintah perlu mengadakan perpustakaan tersebut, tetapi karena hal itu merupakan bentuk pelaksanaan kewajiban yang bersifat imperatif.

Urgensi perpustakaan dalam kaitan dengan HAM, khususnya secara spesifik *public library*, dikemukakan oleh Kay Mathiesen yang mengklaim bahwa *public library* adalah sebuah hak asasi manusia (*the human right to a public library*). Konsep *public library* sebagai sebuah HAM dikonstruksikan oleh Mathiesen sebagai derivasi atau turunan dari *a human right to information* sehingga dengan demikian *right to information*, sebagai HAM, adalah basis dari klaim *public library* sebagai HAM. Mathiesen menjelaskan argumennya sebagai berikut:

> *Because the needs to communicate, deliberate and know cannot be satisfied without access to information, the human right to information requires fulfillment, not just respect and protection. And, because access to information is a linchpin right, the human right to information is a high priority right. Thus, the human right to information is only satisfied if people have access to the full range of information necessary for the to live minimally good lives and to exercise their human rights. Furthermore such information must be genuinely accessible – both physically and cognitively. Libraries are particularly effective institutions for ensuring that all persons have their human right to information fulfilled. Thus,*

[27] Untuk hubungan antara perpustakaan dengan hak atas pendidikan tidak akan dibahas secara spesifik karena hubungan tersebut telah *self-evident* dalam fungsi inheren perpustakaan untuk menunjang kegiatan pengajaran dan penelitian (*engagement with research and learning*).

there is a human right to public libraries derived from the human right to information.[28]

Kebutuhan atas akses terhadap informasi, dan secara lebih khusus adalah akses terhadap pengetahuan, memiliki kontribusi positif untuk pengembangan kualitas hidup manusia menjadi lebih baik. Pengertian ini sangat ditekankan di atas di mana dinyatakan bahwa hak atas akses informasi merupakan *a linchpin right* yang menjadi HAM yang lain lebih bermakna.[29]

Ada tiga alasan penting hak atas akses informasi dikatagorikan sebagai *linchpin right*.

> Pertama, "*access to information preserves other human rights against a wide range of standard threats to those rights. One of the main ways in which access to information preserves other rights by ensuring that people are aware of what their rights are and what various parties are doing to protect, respect and fulfill those rights*."[30]
>
> Kedua, "*access to information is necessary in order for violations to be remedied.*"[31]
>
> Ketiga, "*access to information on a broad range of topics empowers citizens to use, protect, and benefit from their rights. Without information about how to apply for jobs or how to get access to and use health care, for instance, the right to those things effectively does not exist.*"[32]
>
> Dengan kalimat berbeda Mathiesen menyatakan sebagai *restatement*: "*These are just a few if the ways in which the right to information supports other human rights by preserving them, enabling remedy when they are abused, and empowering individuals and communities to exercise them.*"[33]

Atas dasar pemahaman di atas maka kita sulit mengingkari betapa penting dan strategisnya hak atas akses informasi sebagai HAM. Oleh karena itu, sebagai implikasinya, pilihan logis supaya hak atas akses informasi bagi setiap orang sebagai HAM dapat

---

[28] Kay Mathiesen, "The Human Right to a Public Library" 24. Rujukan ini diakses melalui sumber internet dengan url:http://ssrn.com/abstract=2081178.
[29] Ibid., 21.
[30] Ibid.
[31] Ibid., 22.
[32] Ibid., 23.
[33] Ibid.

direalisasikan. Perpustakaan sangat relevan dalam menjawab tuntutan hak atas akses informasi sebagai HAM, sehingga, lebih lanjut, perpustakaan sendiri adalah suatu HAM, karena kapasitas fungsinya yaitu "*collecting, protecting, preserving and providing access to documents*."[34] Berbicara secara spesifik untuk *public library* Mathiesen menyatakan: "*access to public library is a human right that promotes all other human rights, including rights to political participation, education, access to information, and culture*."[35] Sementara dalam konteks konstitusi kita, UUD NRI 1945, perpustakaan adalah instrumen dalam rangka "... mencerdaskan kehidupan bangsa ... (alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945).

2. Perpustakaan Pemerintah sebagai Kewajiban Korelatif Hak atas Akses terhadap Pengetahuan

Sesuai dengan pembahasan sebelumnya di atas, penyelenggaraan perpustakaan oleh pemerintah memiliki kaitan dengan HAM, dalam hal ini secara spesifik adalah hak atas pendidikan dan hak untuk *memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya* serta hak untuk *mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia* (hak atas akses terhadap pengetahuan atau hak atas akses informasi). Dengan kualifikasi demikian maka pembahasan selanjutnya akan mendiskusikan tentang implikasi yuridisnya, dalam hal ini kewajiban-kewajiban pemerintah terkait dengan hak-hak tersebut sebagai pendasaran dari penyelenggaraan perpustakaan oleh pemerintah.

Mengacu pada konsepsi teoretis dari Hukum HAM, HAM merupakan hubungan hukum antara pihak yang berhak (soal *entitlement*) dan pihak yang berkewajiban (soal *obligation*). Atau dengan kalimat yang lebih lugas dari Asbjorn Eide: "*Rights require*

[34] Ibid., 9.
[35] Ibid., 10.

correlative duties."[36] Hubungan antara yang berhak dengan yang berkewajiban dalam konteks HAM demikian dapat dijelaskan sebagai berikut:

> *There is always someone who is the "right holder", that is, the one who is entitled to something, this something being "the substance of the right" … Corresponding to this entitlement holder there is an obligation holder, that is, someone who is under an obligation to respect or provide whatever the right holder is entitled to. Thus, for legally codified human rights, the right holders are each and every human being; while the obligation holders are, first and foremost, States or agents of the States*.[37]

Berdasarkan pengertian di atas, pemegang hak (*right holder*) adalah individu (manusia). Sementara pemegang kewajiban (*obligation holder*) adalah negara atau pemerintah.

Atas dasar pengertian tersebut, poin utamanya di sini adalah kewajiban negara atau pemerintah dalam kaitan dengan hak atas pendidikan dan hak atas akses terhadap informasi atau pengetahuan yang merupakan suatu HAM. Bentuk kewajiban negara atau pemerintah di sini ada tiga, yaitu: *the obligation to respect*, *the obligation to protect* dan *the obligation to fulfil*.

> *The obligation to respect requires the State to abstain from doing anything that violates the integrity of the individual or infringes on her or his freedom, including the freedom to use the material resources available to that individual in the way she or he finds best to satisfy basic needs.*
> *The obligation to protect requires from the State the measures necessary to prevent other individuals or groups from violating the integrity, freedom of action, or other human rights of the individual - including the prevention of infringements of his or her material resources.*
> *The obligation to fulfil requires the State to take the measures necessary to ensure for each person within its jurisdiction opportunities to obtain satisfaction of those needs, recognised in*

[36] Asbjorn Eide, "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights" dalam Asbjorn Eide et.al., eds., *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook* (Martinus Nijhoff Publishers 2001) 22.

[37] Sigrun I. Skogly, *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund* (Cavendish Publishing 2001) 46-47.

the human rights instruments, which cannot be secured by personal efforts.[38]

Relevansi dari konsep kewajiban negara atau pemerintah di sini adalah sebagai tolok ukur dalam menentukan terjadinya pelanggaran HAM karena secara konseptual pelanggaran HAM adalah bertindak atau tidak bertindak oleh pemerintah yang tidak sesuai dengan kewajiban HAM-nya.

Penyelenggaraan perpustakaan oleh pemerintah dapat dimaknai secara yuridis dari perspektif HAM, yaitu sebagai bentuk spesifik kewajiban korelatif atas HAM, dalam hal ini kewajiban korelatif hak atas akses terhadap pengetahuan, dan tentu saja, sebagai infrastruktur pendidikan, kewajiban korelatif hak atas pendidikan. Dikaitkan dengan jenis-jenis kewajiban negara c.q. pemerintah HAM sebagaimana dideskripsikan di atas maka penyelenggaraan perpustakaan pemerintah secara spesifik merupakan realisasi dan implementasi kewajiban memenuhi. Tentang kewajiban memenuhi, Eide menyatakan: "*the obligation to fulfilincorporates both an obligation to facilitate and an obligation to provide*" apa yang menjadi hak.[39] Dalam bahasa paling sederhana dan mudah, pemerintah (termasuk daerah), dikaitkan dengan *the human right to a library*, memiliki kewajiban untuk mengadakan dan menyelenggarakan perpustakaan, *public library*, supaya dapat diakses oleh masyarakat luas yang memiliki kebutuhan atas akses informasi, khususnya pengetahuan.

3. Asas Pelayanan Publik sebagai Dasar Penyelenggaraan Perpustakaan Pemerintah

Dari perspektif HAM, penyelenggaraan perpustakaan oleh pemerintah adalah realisasi kewajiban korelatif HAM, dalam hal ini, lebih spesifik lagi, realisasi dari kewajiban memenuhi (*obligation to fulfil*). Sebagai bentuk kewajiban memenuhi maka kualifikasi ini

[38] Pendapat Asbjorn Eide sebagaimana dikutip dalam Sigrun I. Skogly, Ibid., 44.
[39] Asbjorn Eide, Op.cit., 23.

paling relevan jika dikaitkan dengan aktivitas atau tindak pemerintahan yang sudah bersifat rutin yang dilakukan oleh pemerintah yaitu pelayanan publik. Dengan kata lain penyelenggaraan perpustakaan oleh pemerintah tersebut, sebagai realisasi kewajiban memenuhi, merupakan aktivitas pelayanan publik. Tindakan pemerintah dalam menyelenggarakan perpustakaan adalah sejalan dengan cita-negara yang menjadi filosofi dalam kehidupan bernegara kita yaitu untuk "… mencerdaskan kehidupan bangsa …" (alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945). Dari sini dapat kita temukan, dan distilasikan, asas relevan yang mendasari pelayanan publik dalam bentuk penyelenggaraan perpustakaan pemerintah ini.

Menurut Hukum Administrasi, tindak-tindak pemerintahan yang dapat dilakukan oleh pemerintah ada dua jenis, yaitu tindak pemerintahan yang dilakukan atas dasar tugas mengatur dan tindak pemerintahan atas dasar tugas mengurus (*ordenede en verzorgende taken*). Tugas mengatur berkaitan dengan peraturan-peraturan yang harus dipatuhi oleh warga masyarakat dan pengawasannya. Sementara tugas mengurus berkenaan dengan kewajiban pemerintah menyediakan sarana-sarana (finansial dan personal) yang diperlukan masyarakat bagu kesejahteraan sosial-ekonominya.[40] Berdasar penjelasan teoretis tersebut maka penyelenggaraan perpustakaan, sebagai pelayanan publik, merupakan implementasi dari, salah satu, tugas mengurus pemerintah. Untuk itu, selanjutnya akan didiskusikan tentang konsepsi pelayanan publik sebagai *background* dari penyelenggaraan perpustakaan pemerintah.

Secara teoretis-konseptual, menurut Paul Spicker, pelayanan publik memiliki empat karakteristik untuk mendefinisikannya: "*They exist for reasons of policy; they provide services to the public; they are redistributive; and they act as a trust.*"[41] Pelayanan publik berkaitan erat dengan *public policy* dengan pemikiran: "*Public services are intended, not to meet the objectives or preferences of consumers or*

[40] N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, *Hukum Perizinan* (Yuridika 1993) 1.
[41] Paul Spicker, "The Nature of a Public Service" (2009) The Open Access Institutional Repository at Robert Gordon University 1.

producers, but to further objectives that policy-makers consider desirable."[42] Lebih lanjut, pengertian *services* di dalam *public service*. Pengertian ini mengacu pada: "*Public services 'serve' members of the public – they provide goods or services to individuals, families and communities*."[43] Sifat fundamentalnya sebagai pelayanan publik terletak pada tujuannya yang bersifat redistribusi dalam pengertian "*either non-commercial or, in some sense, beyond the commercial*."[44] Non-komersial di sini mengandung makna bahwa "*those who pay are not necessarily those who receive*."[45] Penanda spesifik untuk konsep pelayanan publik yang terakhir adalah pelaksanaannya yang didasarkan pada *trust* dengan pengertian: "*the trustee – the provider of the service, not the funder – bears the primary responsibility, and determines the pattern of service provision*."[46]

Dengan konsepsi teoretis di atas dapat diperoleh pemahaman tentang beberapa hal yang sifatnya prinsipiil terkait dengan pelayanan publik secara umum, dan penyelenggaraan perpustakaan pemerintah secara khusus yang *notabene* merupakan salah satu bagian dari pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah. Dan atas dasar itu pula maka akan dapat dirumuskan asasnya yang lebih spesifik untuk pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan yang merupakan pelayanan publik berbasis pada pendekatan HAM sebagaimana sudah dibahas sebelumnya. Sebagai HAM, maka prinsipnya adalah asas-asas HAM berlaku dalam penyelenggaraan perpustakaan pemerintah. Sebagai pelaksanaan pelayanan publik, maka prinsipnya adalah asas-asas pelayanan publik berlaku dalam penyelenggaraan perpustakaan pemerintah. Pertanyaannya kemudian adalah: Apakah asas-asas itu, khususnya asas-asasnya yang utama terkait dengan aksesibilitas atau keteraksesan bagi warga masyarakat, serta terkait dengan kualitas dari pelayanan

[42] Ibid., 4.
[43] Ibid.
[44] Ibid., 5.
[45] Ibid.
[46] Ibid., 6.

perpustakaan tersebut sebagai bentuk pelayanan publik yang menjawab tuntutan kewajiban memenuhi pemerintah?

Dari perspektif HAM, asasnya tentu saja yang paling utama dan fundamental adalah asas non-diskriminasi. Asas non-diskriminasi merupakan derivasi dari asas *universal inherence* dan asas *inalienability*dari HAM. Asas non-diskriminasi mengandung preskripsi: "*no such differentiation is today permissible in the case of 'human rights' … the law must treat all members of the protected class with complete equality, regardless of their particular circumstances, features or characteristics*."[47] Karena non-diskriminasi adalah asasnya HAM maka semua HAM, implementasinya, harus berdasarkan asas non-diskriminasi.[48] Itu artinya, hak atas akses informasi secara umum, dan akses terhadap pengetahuan secara lebih khusus, yang dijawab dengan jalan menyelenggarakan pelayanan berupa perpustakaan pemerintah, harus memberikan akses seluas-luasnya kepada segenap warga masyarakat tanpa membeda-bedakan haknya dalam mengakses informasi, atau pengetahuan, melalui perpustakaan pemerintah (perpustakaan daerah) tersebut karena hak atas akses informasi, dan akses terhadap pengetahuan secara khusus, adalah salah satu HAM.

Sebagai pelayanan publik maka asasnya, terkait dengan hakikat dari pelayanan publik itu sendiri, adalah non-komersial. Sesuai dengan pengertian yang dijabarkan di atas, maka, sederhananya, pelayanan yang diberikan oleh perpustakaan pemerintah seyogianya tidak memungut biaya kepada penggunanya. Oleh karena itu, dibayangkan dalam rumusan pengertian non-komersial yang dikemukakan Spicker, "*those who pay are not necessarily those who receive*."

Sebagai pelayanan publik, maka penyelenggaraan perpustakaan pemerintah juga dituntut untuk memenuhi kualitas

[47] Paul Sieghart, *The International Law of Human Rights* (Clarendon Press 1983) 17.
[48] Titon Slamet Kurnia, *Interpretasi Hak-Hak Asasi Manusia oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: The Jimly Court 2003-2008* (Penerbit CV. Mandar Maju 2018, cet. III) 168.

tertentu, setidaknya yang minimal sebagai bentuk satisfaksi kepada penggunanya. Standar atau asas ini sudah dikembangkan secara spesifik untuk hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tertentu seperti hak atas perumahan yang layak, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan dan hak atas pangan. Standar ini khususnya terkait dengan *right to receive* yang dikaitkan dengan kewajiban memenuhi pemerintah. Mengacu pada HAM paling dekat dengan tuntutan adanya perpustakaan pemerintah yaitu hak atas pendidikan, standar tersebut mencakup empat hal: *availability*, *accessibility*, *acceptability* dan*adaptability*.[49] Untuk itu, pengertian masing-masing akan dimodifikasi maknanya secara *mutatis mutandis* khusus dalam konteks kewajiban pemerintah menyediakan perpustakaan daerah.

Availability, atau ketersediaan, berkaitan dengan isu tentang kuantitas di mana dalam kaitan dengan perpustakaan pemerintah hal itu mustinya relevan ditujukan pada kuantitas dari koleksi yang dikurasikan berbanding lurus dengan kuantitas dari pengguna (baik potensial maupun real) sesuai dengan *background* kebutuhan informasi atau pengetahuan masing-masing. *Accessibility*, keteraksesan, menuntut bahwa layanan yang diberikan harus dapat diakses oleh setiap orang tanpa membeda-bedakan dengan tolok ukur spesifik pada aspek keteraksesan fisik (menjamin kemudahan untuk dapat diaksesnya layanan perpustakaan seperti lokasi geografis atau melalui teknologi informasi) dan keteraksesan ekonomis (menjamin afordibilitasnya kepada setiap orang pengguna layanan perpustakaan). *Acceptability* berkaitan dengan kualitas dari koleksi yang disediakan berbanding lurus dengan bermacam-macam kebutuhan informasi atau pengetahuan yang dikehendaki oleh penggunanya sesuai dengan kepentingan spesifik masing-masing. *Adaptability* berkaitan dengan fleksibilitas layanan, baik koleksi maupun pelayanan yang diberikan, *vis-à-vis* kebutuhan terkait dengan tuntutan perubahan yang terjadi dalam masyarakat maupun

[49] Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights:General Comment No. 13: The Right to Education* (United Nations – Economic and Social Councils 1999) par. 6.

kebutuhan dari pengguna. Itu artinya, perpustakaan pemerintah harus adaptif menghadapi semua tuntutan itu supaya koleksi maupun pelayanan yang diberikan tidak "ketinggalan zaman". Asas-asas sebagaimana dijelaskan di atas tentu perlu pula disandingkan dengan asas-asas spesifik dalam penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan dengan mengacu pada praktik-praktik terbaik (*best practices*) yang sudah lazim.

C. PRAKTIK EMPIRIS

1. Kondisi Geografis

Kota Salatiga terletak di tengah-tengah wilayah Kabupaten Semarang. Terletak antara 007°.17' dan 007°.17'.23" Lintang Selatan dan antara 110°.27'.56,81" dan 110°.32'.4,64" Bujur Timur.[50]

Luas wilayah Kota Salatiga pada tahun 2017 tercatat sebesar 56,78 km².[51] Luas yang ada, terdiri dari 6,74 km2 (11,87 persen) lahan sawah dan 50,04 km² (88,13 persen) bukan lahan sawah. Sebagian besar lahan sawah ditanami padi dua kali dalam setahun yaitu seluas 528 hektar atau 78,34 persen. Sebanyak 14,09 persen lahan sawah hanya ditanami padi sekali dalam setahun. Berikutnya, lahan yang dipakai untuk tegal/kebun sebesar 89,99 persen dari total lahan pertanian bukan sawah.

2. Pemerintahan

Secara administratif Kota Salatiga terbagi menjadi 4 kecamatan dan 23 kelurahan dengan informasi detail kecamatan Argomulyo (6 kelurahan), kecamatan Tingkir (7 kelurahan), kecamatan Sidomukti (4 kelurahan), dan kecamatan Sidorejo (6 kelurahan).[52] Pada tahun 2017, jumlah karyawan di lingkungan Pemerintah Kota Salatiga baik

[50] Badan Pusat Statistik Kota Salatiga, *Kota Salatiga Dalam Angka 2018* (BPS Kota Salatiga) 3.

[51] Ibid, 3-4.

[52] Ibid, 21.

PNS, karyawan tetap maupun kontrak mencapai 3.612 orang dengan jumlah PNS sebesar 97,78% dan pegawai kontrak sekitar 2,22%.

3. Kependudukan

Jumlah penduduk Kota Salatiga sebesar 188.928 jiwa dengan rata-rata kepadatan penduduk Salatiga sebesar 3.327 jiwa setiap km persegi.[53] Jumlah penduduk perempuan lebih besar dibandingkan penduduk laki-laki, ditunjukkan oleh rasio jenis kelamin (rasio jumlah penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan) sebesar 95,78. Penduduk Kota Salatiga belum menyebar secara merata di seluruh wilayah Kota Salatiga. Umumnya, penduduk banyak menumpuk di daerah perkotaan dibandingkan pedesaan.

4. Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Kota Salatiga

Penyelenggaraan Perpustakaan umum khususnya di Kota Salatiga seturut dengan amanat Undang-Undang No. 43 Tahun 2007 yaitu perpustakaan yang diperuntukkan bagi masyarakat luas sebagai sarana pembelajaran sepanjang hayat tanpa membedakan umur, jenis kelamin, suku, ras, agama, dan status sosial-ekonomi. Di dalam Pasal 8 UU tersebut Pasal 8 Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berkewajiban:

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

[53] Ibid, 45.

f. menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasar kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya.

Menurut dokumen resmi Kota Salatiga dalam Angka 2018, terdapat 121 perpustakaan dengan rincian 30 perpustakaan tingkat SMP, 29 perpustakaan tingkat SMA/SMK/MA, 11 perpustakaan tingkat PTS/PTN, 28 perpustakaan khusus/TBM, 22 perpustakaan tingkat kelurahan, dan 1 perpustakaan umum.[54] Di tahun yang sama, total pengunjung perpustakaan mencapai 386.829 orang dan anggota perpustakaan mencapai 31.058 orang.[55]

Perpustakaan Umum Kota Salatiga terletak di Jalan Adi Sucipto No. 7 Salatiga. Jam operasionalnya adalah Senin-Jumat pukul 07.30-20.00 WIB, sedangkan Sabtu-Minggu pukul 08.00-16.00 WIB. Sebagai bagian dari Pemkot Salatiga, Perpustakaan Umum (Persipda) Kota Salatiga melayani seluruh lapisan masyarakat maka perpustakaan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang sesuai dengan tugas dan fungsinya. Berdasarkan data yang berhasil dihimpun, maka praktek penyelenggaraan perpustakaan dapat diuraikan dalam penjelasan sebagai berikut:

a. Perpustakaan umum kota Salatiga telah memiliki regulasi mengenai standar pelayanan perpustakaan daerah maupun Pedoman Pengembangan Koleksi Perpustakaan Daerah yang mengatur mengenai kegiatan pembentukan koleksi dasar, jenis bahan perpustakaan, usia koleksi, dan lainnya.
b. Sistem klasifikasi yang digunakan adalah Dewey Decimal Classification (DDC) dan pengkatalogan Anglo American Cataloguing Rules (AACR).
c. Pengadaan bahan perpustakaan bersumber dari APBD setiap tahunnya dan APBD Provinsi dan APBN yang berbentuk bantuan tidak rutin.

[54] Ibid, 108.

[55] Ibid, 109.

d. Pengolahan bahan perpustakaan dilakukan dengan inventarisasi, pembubuhan stempel kepemilikan, katalogisasi, klasifikasi, pemberian perlengkapan buku, pemberian sampul buku.
e. Penghimpunan alat seleksi untuk pengembangan koleksi sebagian besar dilakukan dengan internet melalui situs penerbit, agen buku, daftar buku baru penerbit, katalog penerbit, dan resensi buku.
f. Rencana operasional penyimpanan dan pelestarian masih bersifat lisan dan belum tertulis.
g. Perawatan dan reproduksi bahan perpustakaan telah dilakukan dengan penjilidan ulang, bendel serial, dan pengalihan media ke format digital khususnya konten lokal.
h. Promosi atau pemasyarakatan perpustakaan dengan cara melalui buletin, *leaflet*, spanduk, banner, pembatas buku, kalender, stiker, iklan di radio, surat kabar, website, media sosial, pameran perpustakaan, pameran buku, perpustakaan keliling, dan lomba perpustakaan.
i. Terhadap beberapa layanan informasi, masih kurang maksimal dilakukan seperti layanan rujukan, penelusuran literatur, bimbingan membaca, menyebarkan informasi terbaru dan terseleksi.

5. Kajian terhadap Kondisi dan Permasalahan di Kota Salatiga

Pada praktik penyelenggaraan perpustakaan, berbagai kendala disampaikan dalam diskusi /*Focus Group Discussion* yang juga dihadiri oleh para pemangku kepentingan antara lain dari pihak Pemerintah Kota, perwakilan penerbit, unsur perpustakaan sekolah, serta unsur pegiat taman baca. Beberapa hal terkait kendala yang ditemui di lapangan seperti:

a. Minat membaca di kalangan masyarakat yang masih rendah sehingga perlu upaya pembudayaan gemar membaca yang gencar.
b. Pelatihan dan pembinaan terhadap pustakawan dan taman baca masyarakat (TBM) yang masih kurang.

c. Pembinaan perpustakaan terkait sarana dan prasana masih kurang maksimal dilakukan
d. Jumlah pojok baca yang masih terbatas.
e. Citra perpustakaan yang masih dipandang kurang menarik.
f. Promosi perpustakaan yang kurang gencar.
g. Pengaturan jam operasional perpustakaan yang perlu dikaji ulang.
h. Belum adanya dewan perpustakaan kota.

Beberapa usulan terkait kewajiban penyerahan karya oleh penerbit baik yang materinya adalah tulisan tentang Salatiga, penulis berasal dari Salatiga, maupun penerbit dari Salatiga muncul sebagai solusi pengayaan koleksi perpustakaan umum. Usulan lain adalah pelaksanan *Corporate Social Responsibility* (CSR) perusahaan yang berorientasi pada pembentukan Taman BacaMasyarakat.

i. Dukungan CSR

Pada umumnya, perusahaan memaknai CSR sebagai kegiatan sosial yang terkait dengan kesehatan, ekonomi, pendidikan atau ada juga yang bernuansa lingkungan. Dalam sektor pendidikan itulah yang dapat dijadikan pintu masuk untuk menawarkan CSR bidang perpustakaan. Atau, kalau tidak (belum) tertarik dengan sektor pendidikan, perlu ada upaya pendekatan tertentu agar menjadi tertarik.

Henri Nurcahyo dalam majalah Visi Pustaka, Edisi: Vol. 12 No. 3 - Desember 2010 menulis bahwa PT. HM Sampoerna Surabaya adalah salah satu contoh kecil. Para buruh yang semula langsung pulang selepas kerja, mereka menyempatkan diri mampir ke perpustakaan, pinjam buku dibawa pulang, yang kemudian menjadi kesibukan di rumah. Mereka tidak lagi mengobrol atau terbenam dalam tontonan sinetron. Bahkan, dampak positif ini juga menular ke suami/istri dan anak-anak mereka, karena biasanya mereka yang di rumah juga titip pinjam buku.

Sebagai contoh lain dalam program perpustakaan keliling, berkat dukungan PT. HM Sampoerna Tbk, bersama Yayasan Pengembangan Perpustakaan Indonesia melakukan pelayanan

kepada seluruh elemen masyarakat sampai ke daerah terpencil, diberi nama program Stop Over (STO). Dalam jalinan kerjasama dengan JOB Pertamina Hess, program ini diberi nama Mobil Pustaka Bersama. Pada kesempatan dan pendukung yang berbeda, diberi nama Mobil Layanan Informasi (MOLI), yang bekerjasama dengan Mobil Cepu Limited.

Demikian pula di Kota Salatiga ada beberapa industri yang berkembang di kota ini. Adanya keterlibatan industri dengan program CSR dengan memberikan perhatian kepada taman baca masyarakat maupun perpustakaan di tingkat desa dan kecamatan terkait langsung dengan pendidikan, dengan demikian bicara soal pendidikan berarti bicara masa depan. Dalam hal ini, pendidikan memang bukan harus dimaknai secara formal, melainkan pendidikan nonformal dan juga informal. Masyarakat dapat langsung mencari bahan informasi dan sumber pengetahuan melalui buku-buku yang ada di perpustakaan dalam rangka membangun wacana demi masa depannya. Dengan kata lain, itulah perspektif masa depan dari perpustakaan. Bahkan taman baca masyarakat sudah bukan lagi menjadi taman baca masyarakat melainkan menjadi taman belajar masyarakat.

Maka, baik jika sudah mulai disusun/dirumuskan upaya Perpustakaan Kota Salatiga untuk membuka komunikasi dengan berbagai industri baik jasa dan barang yang ada di kota ini untuk mendiskusikan upaya upaya yang lebih nyata dan dapat dirasakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan dan menyebarluaskan pengetahuan melalui berbagai program peningkatan budaya baca, meningkatkan kemampuan menulis, mendokumentasikan, mempublikasikan dan jaringan informasi ke dalam program kerjasama CSR tersebut.

6. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Dari data dan fakta empiris yang terkumpul, maka penerapan peraturan daerah tentang penyelenggaraan perpustakaan akan lebih

fokus pada peningkatan maupun perbaikan terhadap indikator-indikator kondisi dan permasalahan yang masih dihadapi Perpustakaan Umum Kota Salatiga. Seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, maka peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan perpustakaan dimaksudkan untuk mewujudkan beberapa hal di bawah ini:

a. Memberikan model pembinaan gemar membaca bagi seluruh lapisan masyarakat.
b. Memberikan jaminan sumber dana untuk pengembangan perpustakaan umum dan perpustakaan sekolah.
c. Memberikan program pengembangan bagi tumbuh kembangnya taman baca masyarakat.
d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat dalam berkontribusi bagi pengembangan perpustakaan umum, perpustakaan sekolah dan taman baca masyarakat.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. KEWENANGAN UNTUK MEMBENTUK PERATURAN DAERAH

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya karena output pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa peraturan daerah maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk peraturan daerah secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang).[56] Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan peraturan daerah.

Karena yang menjadi persoalan spesifik di sini adalah kewenangan daerah untuk membentuk peraturan daerah maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan

[56] Kewenangan ini secara teori disebut kewenangan atributif.

dimaksud adalah UU No. 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik.

Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.[57] Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.[58] Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[59]

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk peraturan daerah kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang

[57] Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.
[58] Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.
[59] Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014.

menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama.[60] Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

1. Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
2. Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
3. Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).[34]

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu peraturan daerah, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah.[61]

Batasan hukum dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah menurut Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut: Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-

[60] Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.
[34] Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2014.
[61] Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

undangan yang lebih tinggi. Pengaturan sebagaimana disebutkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) UU No. 23 Tahun 2014 berikut ini:

1. Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
   a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
   b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan peraturan daerah oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu peraturan daerah. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya.[62] Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu:

1. peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;
2. peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

[62] Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011.

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan peraturan daerah secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Bentuk penyelenggaraan fungsi pemerintahan secara teoretis mencakup dua aspek, yaitu: mengatur (melakukan pengaturan atau *rule-making* sebagai dasar dari tindakan penertiban atau *ordering*) dan mengurus (menyelenggarakan *public service*) atau *ordenede en verzorgende taken.*[63] Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan peraturan daerah secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

B. KEWENANGAN DAERAH TERKAIT PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN

Isu selanjutnya adalah mengenai materi muatan berkenaan dengan peraturan daerah yang hendak dibentuk. Sesuai dengan pengertian sebelumnya, tentang masalah ini, jawabnya ada pada apakah materi muatan peraturan daerah yang bersangkutan adalah materi muatan yang menjadi kewenangan daerah yang terkait dengan urusan pemerintahan yang didesentralisasikan.

Konsep urusan pemerintahan di sini adalah: "kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan

[63] N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, Loc.cit.

menyejahterakan masyarakat."[64] Urusan pemerintahan yang dapat didesentralisasikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah adalah urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi dan kabupaten/kota.[65]

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah (provinsi dan kabupaten/kota) tersebut meliputi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.[66] Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah.[67] UU No. 23 Tahun 2014 membedakan urusan pemerintahan wajib dalam dua jenis, yaitu: urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.[68] Sementara urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.[69]

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 ditetapkan secara spesifik urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

1. pendidikan;
2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan
6. sosial.[70]

---

[64] Pasal 1 angka 5 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[65] Pasal 9 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[66] Pasal 11 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[67] Pasal 1 angka 14 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[68] Pasal 11 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015. Sementara yang dimaksud dengan pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara (Pasal 1 angka 16 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015).

[69] Pasal 1 angka 15 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[70] Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman modal;
13. kepemudaan dan olah raga;
14. statistik;
15. persandian;
16. kebudayaan;
17. perpustakaan; dan
18. kearsipan.[71]

Sementara urusan pilihan meliputi:

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi.[72]

[71] Pasal 12 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

[72] Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

Berdasarkan deskripsi di atas dapat dirumuskan pengertian sebagai kaidah bahwa sepanjang menyangkut bidang urusan pemerintahan baik wajib atau pilihan yang telah didesentralisasikan kepada daerah (provinsi maupun kabupaten/kota) untuk diselenggarakan berdasarkan asas otonomi maka daerah tersebut dapat atau memiliki kewenangan membentuk Peraturan Daerah terkait dengan bidang urusan pemerintahan tersebut baik wajib atau pilihan. Dengan melihat pada urusan pemerintahan di atas pula, maka disimpulkan bahwa peraturan daerah mengenai perpustakaan dimungkinkan secara kewenangan karena merupakan salah satu urusan pemerintah daerah yakni urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Dengan demikian, dalam kerangka otonomi daerah, terdapat pelimpahan atau pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan terkait perpustakaan yang diberikan oleh pemerintah pusat, yang pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Sehingga sesuai dengan Pasal 17 ayat 1 UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Berdasarkan undang-undang ini pula, pemerintah daerah membuat kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan daerahnya dengan adanya otonomi daerah tersebut. Peraturan daerah menjadi produk kebijakan pemerintah daerah yang hanya berlaku dalam batas–batas yuridiksi daerah yang tersebut. Perda ini tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hierarkinya dan bertentangan dengan kepentingan umum.

Selanjutnya, pada Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah Kabupaten/Kota, secara khusus mengenai perpustakaan ditentukan kewenangannya terdiri dari tiga sub urusan

yaitu sub urusan pembinaan perpustakaan, pelestarian koleksi nasional dan naskah kuno, serta sertifikasi pustakawan dan akreditasi pendidikan dan pelatihan perpustakaan.

Dalam konteks penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk:

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

C. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Sub bab ini hendak memahami definisi fungsi dan perannya. Perunutan arti dan maknanya di mulai dari Undang-undang Sisdikanas dan peraturan pelaksananya, Standar Nasional Pendidikan, Undang-undang Perpustakan serta peraturan pelaksananya.

1. Perpustakaan

Dalam peraturan perundangan termaksud ditemukan definisi Perpustakaan sebagai institusi pengelola koleksi karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka[73]. Dari definisi perpustakaan ini terfahami bahwa di dalam perpustakaan ditemukan berbagai karya tulis dan cetak serta karya rekam yang diciptakan berdasar standar dan profesional yang diperuntukkan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian penyediaan informasi dan rekreasi bagi para pemustaka. Bagaimana kaitannya dengan undang-undang sisdiknas adalah bahwa pendidikan diselenggarakan

[73] Pasal 1 UU No. 43 Tahun 2007.

dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat[74]. Budaya membaca salah satunya dapat terwujud dengan adanya sumber bacaan yang salah satunya dapat disediakan oleh institusi perpustakaan. Keberadaan perpustakaan dapat mewujudkan budaya membaca. Dengan demikian institusi perpustakaan yang memiliki fungsi sebagai sudah dikemukakan diatas merupakan sarana dan prasarana penting dalam mewujudkan budaya membaca. Pemaknaan perpustakaan sebagai sarana dan prasarana penting ditemukan/diatur dan ditandaskan oleh Standar nasional pendidikan. Standar Nasional Pendidikan ini terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala[75].

Perpustakaan sebagai salah satu komponen dalam standar nasional pendidikan. Penyediaan sarana dan prasarana dalam hal ini institusi perpustakaan merupakan hal wajib bagi setiap satuan pendidikan formal dan nonformal untuk memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik[76]. Ketersediaan sarana dan prasarana perpustakaan tidak lepas dari soal pendanaan. Perihal pendanaan atas sarana dan prasarana pendidikan (perpustakaan) oleh karena sebagai salah satu komponen standar nasional pendidikan sebagai komponen pendidikan penting dalam pendidikan nasional maka menjadi kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah. Kewajiban penyediaan dana menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam wujud anggaran pendidikan[77]. Selain itu keberadaan perpustakan tidak lepas dari penilaian untuk memenuhi standar nasional pendidikan, di dalamnya perpustakaan dikenal sebagai peralatan. Keberadaan peralatan dalam

[74] Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2003.
[75] Pasal 35 UU No. 20 Tahun 2003.
[76] Pasal 45 UU No. 20 Tahun 2003.
[77] Pasal 31 Ayat 4 UUD 1945 jo. Pasal 46 UU No. 20 Tahun 2003.

perpustakaan dinyatakan dalam rasio minimal jumlah peralatan per Peserta Didik. Lebih lanjut dinyatakan bahwa Standar buku perpustakaan dinyatakan dalam jumlah judul dan jenis buku di perpustakaan satuan pendidikan. Standar jumlah buku teks pelajaran di perpustakaan dinyatakan dalam rasio minimal jumlah Buku Teks Pelajaran untuk masing-masing mata pelajaran di perpustakaan satuan pendidikan untuk setiap Peserta Didik[78]. Hal ini penting karena perpustakaan harus memenuhi standar nasional perpustakaan[79] karenanya akan diakreditasi sehingga koleksi perpustakaan dinilai berdasarkan ratio minimal jumlah buku teks pelajaran dan harus memenuhi kriteria minimal yang digunakan sebagai acuan penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengembangan perpustakaan di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Hak, Kewajiban, dan Kewenangan

Baik masyarakat maupun pemerintah memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan perpustakaan di daerah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU No. 43 Tahun 2017 tentang Perpustakaan, masyarakat memiliki hak untuk memperoleh layanan, memanfaatkan dan mendayagunakan fasilitas Perpustakaan; mengusulkan keanggotaan Dewan Perpustakaan; mendirikan dan/atau menyelenggarakan Perpustakaan; berperan serta dalam pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan Perpustakaan. Selain itu, Masyarakat di daerah terpencil, terisolasi, terbelakang sebagai akibat faktor geografis berhak memperoleh layanan Perpustakaan keliling. Bagi penyandang disabilitas, hak yang dimiliki adalah layanan Perpustakaan yang disesuaikan dengan kemampuan dan keterbatasan masing-masing.

Kewajiban masyarakat diatur dalam Pasal 6 UU No. 43 Tahun 2017 tentang Perpustakaan yakni:

[78] Pasal 43 ayat 2, 3 dan 4 PP No. 32 Tahun 2013 tentang Standar Nasional Pendidikan.
[79] Pasal 1 angka 4 PP No. 4 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 43 Tahun 2007.

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

Dalam penyelenggaraan perpustakaan peran pemerintah terletak pada melakukan/membuat regulasi serta pengawasan agar penyelenggaraan perpustakaan sesuai dengan yang dicita-citakan. Pemerintah yang dimaksud di sini tidak saja pemerintah pusat melainkan juga pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten. Sebagaimana terumus bahwa Pemerintah berwenang menetapkan kebijakan nasional dalam pembinaan dan pengembangan semua jenis perpustakaan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan mengalihmediakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat untuk dilestarikan dan didayagunakan dalam rumusan yang sama juga merupakan kewenangan pemerintah daerah[80].

Oleh karena perpustakaan diselenggarakan berdasarkan asas pembelajaran sepanjang hayat, demokrasi, keadilan, keprofesionalan, keterbukaan, keterukuran, dan kemitraan dan berfungsi sebagai wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa serta bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan

[80] Pasal 9 dan 10 UU No. 43 Tahun 2007.

untuk mencerdaskan kehidupan bangsa[81]. Maka Pemerintah berkewajiban antara lain, mengembangkan sistem nasional perpustakaan sebagai upaya mendukung sistem pendidikan nasional; menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat; menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di tanah air; meningkatkan kualitas koleksi serta kompetensi pustakawan serta membentuk[82] dewan perpustakaan. Demikian juga pemerintah provinsi dan kabupaten/kota memiliki kewajiban menjamin: penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di daerah; ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di wilayah masing-masing; kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat; menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasar kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya[83] yang ragamnya sebagaimana diatur pada Pasal 16 dan Pasal 20 UU No. 43 Tahun 2007[84] dengan minimum fasilitas sebagaimana dirumuskan pada Pasal 15 yang penyelenggaraannya tertap harus pengacu pada standar nasional perpustakaan.

Penyelenggaraan perpustakaan dengan fungsi dan tujuan perpustakaan seperti diuraikan di atas serta kewenangan pemerintah sedemikian tersebut akan terlaksana secara efisien jika pendanaan untuk itu terang dan jelas. Pendanaan[85] merupakan aspek penting dalam mewujudkan perpustakaan yang beraspek standar nasional perpustakaan tersebut karena itu pendanaan ini menjadi tanggung jawab penyelenggara perpustakaan.

Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran perpustakaan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN)

[81] Pasal 2, 3 dan 4 UU No. 43 Tahun 2007.
[82] Pasal 45, dan 46 UU No. 43 Tahun 2007.
[83] Pasal 7-8 UU No. 43 Tahun 2007. Lihat juga PP No. 24 Tahun 2014.
[84] Pasal 49 UU No. 43 Tahun 2007.
[85] Pasal 39 dan 41 UU No. 43 Tahun 2007.

dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Pendanaan ini didasarkan pada prinsip kecukupan dan berkelanjutan serta dikelola secara efisien, berkeadilan, terbuka, terukur, dan bertanggung jawab. Selain sumber pendanaan dari APBN dan APBD[86] bisa juga berasal dari berbagai sumber misalnya: sebagian anggaran pendidikan; sumbangan masyarakat yang tidak mengikat; kerja sama yang saling menguntungkan; bantuan luar negeri yang tidak mengikat dan lain sebagainya.

Penyediaan dana oleh pemerintah menjadi hal yang penting untuk pengembangan perpustakaan. Selain penyediaan dana sebagai kewajiban pemerintah, juga terdapat kewajiban lain meliputi[87]:

a. mengembangkan sistem nasional perpustakaan sebagai upaya mendukung sistem pendidikan nasional;
b. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat;
c. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di tanah air;
d. menjamin ketersediaan keragaman koleksi perpustakaan melalui terjemahan (translasi), alih aksara (transliterasi), alih suara ke tulisan (transkripsi), dan alih media (transmedia);
e. menggalakkan promosi gemar membaca dan memanfaatkan perpustakaan;
f. meningkatkan kualitas dan kuantitas koleksi perpustakaan;
g. membina Penyelenggara perpustakaan Pemerintah berkewajiban untuk:
    1) mengembangkan sistem nasional perpustakaan sebagai upaya mendukung sistem pendidikan nasional;
    2) menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat;
    3) menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di tanah air;

---

86 Pasal 40 UU No. 43 Tahun 2007.
87 Pasal 77 dan 78 PP No. 24 Tahun 2014.

4) menjamin ketersediaan keragaman koleksi perpustakaan melalui terjemahan (translasi), alih aksara (transliterasi), alih suara ke tulisan (transkripsi), dan alih media (transmedia);
5) menggalakkan promosi gemar membaca dan memanfaatkan perpustakaan;
6) meningkatkan kualitas dan kuantitas koleksi perpustakaan;

h. membina dan mengembangkan kompetensi, profesionalitas pustakawan, dan tenaga teknis perpustakaan;
i. mengembangkan Perpustakaan Nasional; dan
j. memberikan penghargaan kepada setiap orang yang menyimpan, merawat dan melestarikan naskah kuno.

Atas tidak dipenuhinya kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara perpustakaan dikenakan sanksi administratif berupa pengawasan dan teguran yang diberikan oleh presiden berdasarkan pertimbangan dari menteri terkait. Sementara jika dilakukan oleh penyelengara perpustakaan ditingkat provinsi dan kabupaten sanksi administratif dalam tiga tingkatan sanksi yang diberikan oleh bupati atau walikota atas pertimbangan yang diberikan oleh kepala perpustakaan provinsi[88].

3. Standar Perpustakaan

Sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 43 Tahun 2007, bahwa penyelenggaraan perpustakaan tidak terlepas dari standar nasional perpustakaan yang meliputi atas standar koleksi perpustakaan, standar sarana dan prasarana, standar pelayanan perpustakaan, standar tenaga perpustakaan, standar penyelenggaraan, dan standar pengelolaan.[89] Standar Perpustakaan tersebut digunakan sebagai acuan penyelenggaraan, pengelolaan, pelestarian dan pengembangan perpustakaan.

[88] Pasal 78-81 PP No. 24 Tahun 2014.
[89] Lihat juga Pasal 9 ayat (3) PP No. 24 Tahun 2014.

4. Koleksi Perpustakaan

Koleksi perpustakaan adalah semua informasi dalam bentuk karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam dalam berbagai media yang mempunyai nilai pendidikan, yang dihimpun, diolah, dan dilayankan[90]. Untuk menjadi Koleksi perpustakaan haruslah memenuhi syarat sebagaimana kriteria standar nasional perpustakaan. Dilakukan seleksi, diolah, disimpan, dilayankan, dan dikembangkan sesuai dengan kepentingan pemustaka dengan memperhatikan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, demikian pula perihal pengembangannya termasuk mengenai koleksi khusus yang penggunaannya secara terbatas juga penyimpanannya.

Koleksi nasional[91] diinventarisasi, diterbitkan dalam tatalaksana yang ditentukan dalam bentuk KIN (Katalok Induk Nasional) begitu pula koleksi nasional yang ada di daerah dalam bentuk KID (Katalog Induk Daerah) yang didistribusi oleh perpustakaan umum provinsi juga harus memenuhi Standar Koleksi Perpustakaan[92] yang terdiri dari berbagai jenis koleksi; jumlah koleksi; pengembangan koleksi; pengolahan koleksi; perawatan koleksi; dan pelestarian koleksi.

Karya cetak dan karya rekam termasuk dalam koleksi perpustakaan. Karya cetak adalah semua jenis terbitan dari setiap karya intelektual dan atau artistik yang dicetak dan digandakan dalam bentuk buku, majalah, surat kabar, peta, brosur, dan sejenisnya yang diperuntukkan bagi umum. Sementara karya rekam adalah semua jenis rekaman dari setiap karya intelektual dan atau artistik yang direkam dan digandakan dalam bentuk pita, piringan, dan bentuk lain sesuai dengan perkembangan teknologi yang diperuntukkan bagi umum. Dalam karya cetak dan karya rekam ini diletakkan kewajiban kepada penerbit dan perekam untuk menyerahkan hasilnya untuk koleksi perpustakaan dan secara

---

[90] Pasal 1 angka 3 UU No. 43 Tahun 2007.
[91] Pasal 12 dan 13 UU No. 43 Tahun 2007.
[92] Pasal 11 UU No. 43 Tahun 2007.

keseluruhan pengelolaan koleksi perpustakaan haruslah sesuai dengan standar koleksi perpustakaan sebagai salah satu standar nasional perpustakaan[93].

5. Layanan Perpustakaan

Layanan perpustakaan merupakan salah satu elemen penting dalam standar nasional perpustakaan yang harus dilakukan secara prima dan berorientasi bagi kepentingan pemustaka dengan memperhatikan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.[94] Terdapat dua kriteria standar layanan perpustakaan yakni mengenai sistem pelayanan dan jenis pelayanan.[95]

Sistem pelayanan meliputi sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem pelayanan terbuka adalah sistem pelayanan perpustakaan yang memperkenankan setiap pemustaka untuk menelusur dan mengambil sendiri koleksi yang dibutuhkannya. Sedangkan sistem pelayanan tertutup adalah sistem pelayanan perpustakaan yang tidak memperkenankan setiap pemustaka untuk menelusur dan mengambil sendiri koleksi yang dibutuhkannya.

Jenis pelayanan mencakup pelayanan teknis dan pemustaka. Jenis pelayanan teknis mencakup pengadaan dan pengolahan bahan perpustakaan, sementara jenis pelayanan pemustaka mencakup pelayanan sirkulasi dan pelayanan referensi yang dapat menggunakan baik koleksi setempat maupun koleksi perpustakaan lain.[96]

6. Pembentukan, Penyelenggaraan, Pengelolaan dan Pengembangan Perpustakaan

Pembentukan perpustakaan diatur demi memenuhi standar minimal untuk menjadikan perpustakaan tersebut layak untuk

[93] Pasal 1 dan 8 UU No. 13 Tahun 2018.
[94] Pasal 14 UU No. 43 Tahun 2007.
[95] Pasal 24 (1) PP No. 24 Tahun 2014.
[96] Pasal 25 PP No. 24 Tahun 2014. Lihat juga Lampiran Perkapus No. 8 Tahun 2017.

diakses. Oleh sebab itu Pasal 15 ayat (3) UU No. 43 Tahun 2007 mengatur syarat minimal pembentukan perpustakaan yang terdiri dari koleksi perpustakaan, tenaga perpustakaan, sarana dan prasarana perpustakaan, sumber pendanaan, dan pemberitahuan pembentukan ke Perpustakaan Nasional.

Di sisi lain, penyelenggaraan Perpustakaan oleh pemerintah merupakan wujud pemenuhan hak setiap orang untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia serta bentuk pemenuhan hak dalam memperoleh informasi.

Selain itu keberadaan perpustakaan menjadi keniscayaan dalam masyarakat yang berbudaya, baik sebagai titik tolak ataupun prasyarat terjadinya proses, maupun sebagai hasil atau wujud dari proses pembudayaan. Juga dalam rangka meningkatkan kecerdasan kehidupan masyarakat perlu ditumbuh kembangkan budaya gemar membaca melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan (UU No. 43 Tahun 2007), perlu didukung terhadap keberadaan perpustakaan sebagai sarana dalam rangka memberikan kemudahan bagi masyarakat guna meningkatkan wawasan dan ilmu pengetahuan yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Terkait dengan itu sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan; Pendidikan sebagai usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri,

kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara[97].

Hal tersebut sejalan dengan sistem pendidikan nasional yang meliputi keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Pendidikan nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab[98].

Penyelenggaraan perpustakaan tak lepas dari sistem pendidikan nasional tersebut diatas, mendasakan pada kewenangan pemerintah daerah dalam membuat perda dan penyelenggaraan perpustakaan yang merupakan wujud pemenuhan hak setiap orang untuk mengembangkan diri demi meningkatkan kualitas hidup dan demi kesejahteraan umat manusia serta bentuk pemenuhan hak dalam memperoleh informasi, berikuit ini diuraikan pengaturan terkait kewenangan pemerintah daerah atas penyelenggaraan perpustakaan.

Berbicara mengenai penyelenggaraan perpustakaan maka minimal terdapat ada empat hal yang mesti menjadi perhatian yaitu soal perpustakaan, pustakawan dan koleksi perpustakaan dan pemerintah. Empat hal ini sebagai unsur pokok jika berbicara mengenai perpustakaan yang akan dituangkan dalam perda. Penuangan dalam perda sebagai langkah tepat menunjukkan pentingnya perpustakaan.

---

[97] Pasal 1 angka 1, 2 dan 3 UU No. 20 Tahun 2003.
[98] Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2003.

7. Tenaga Perpustakaan

Pada dasarnya, tenaga perpustakaan meliputi pustakawan dan tenaga teknis perpustakaan.[99] Pustakawan sebagai salah satu komponen penting dalam pengelolaan perpustakaan atau dalam penyelenggaraan perpustakaan.[100] Pustakawan adalah seseorang yang memiliki kompetensi yang diperoleh melalui pendidikan dan/atau pelatihan kepustakawanan serta mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan pengelolaan dan pelayanan perpustakaan. Sebagaimana sudah dikemukakan diatas bahwa pustakawan sebagai salah satu unsur dalam penyelenggaraan perpustakaan dan termasuk juga salah satu komponen standar nasional perpustakaan, yang disebutnya dengan istilah standar tenaga perpustakaan[101]. Standar nasional perpustakaan ini digunakan untuk acuan penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengembangan perpustakaan.

Standar tenaga perpustakaan sebagai salah satu standar nasional perpustakaan dalam penyelenggaraan perpustakaan. Sebagai pustakawan/tenaga perpustakaan harus memenuhi ketentuan atau persyaratan memenuhi kualifikasi sesuai dengan standar nasional perpustakaan serta kriteria minimal mengenai kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikasi[102]. Tugas, tanggung jawab, pengangkatan, pembinaan, promosi, pemindahan tugas, dan pemberhentian tenaga perpustakaan yang berstatus pegawai negeri sipil dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di samping memiliki tugas dan tanggung jawab pustakawan juga memiliki hak untuk meningkatkan kapasitas melalui pendidikan dan membentuk organisasi profesi untuk memberikan perlindungan kepada pustakawan yang pembinaan organisasi ini dilakukan oleh pemerintah.

---

99 Pasal 29 ayat (1) UU No. 43 Tahun 2007.
100 Pasal 1 angka 8, UU No. 43 Tahun 2007.
101 Pasal 11 UU No. 43 Tahun 2007.
102 Pasal 31-33 PP No. 24 Tahun 2014.

8. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perpustakaan harus disesuaikan dengan standar perpustakaan.[103] Sarana dan prasarana untuk perpustakaan kota diatur dalam Perkapus No. 8 tahun 2017 dimana kriteria sarana dan prasarana tersebut setidaknya mencakup lahan, gedung, ruang, perabotan, dan peralatan. Di samping itu, sarana dan prasarana harus mempertimbangkan unsur teknologi, konstruksi, ergonomis, lingkungan, kecukupan, efisiensi, dan efektivitas.

Sebuah perpustakaan harus memiliki lahan yang berada di lokasi yang mudah diakses, aman, dan nyaman. Gedung perpustakaan juga harus memenuhi aspek keamanan, kenyamanan, keselamatan, kesehatan. Selain itu, ruang paling sedikit memiliki area koleksi, baca, dan staf yang ditata secara efektif, efisien, dan estetik. Untuk perabot, harus disesuaikan dengan bahan perpustakaan yang dimiliki. Serta peralatan bisa berupa peralatan multimedia dan perlengkapan lain.

Secara prinsipil, sarana dan prasarana perpustakaan harus memperhatikan penyandang disabilitas dan menyediakan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas.

9. Pendanaan

Sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 43 Tahun 2007, bahwa pendanaan perpustakaan menjadi tanggung jawab penyelenggara perpustakaan dengan prinsip kecukupan dan berkelanjutan.[104] Pendanaan berasal dari APBN, APBD, sumbangan masyarakat yang tidak mengikat, kerja sama yang saling mendukung, bantuan luar negeri yang tidak mengikat, hasil usaha jasa perpustakaan, dan/atau sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

[103] Pasal 38 UU No. 43 Tahun 2007.
[104] Pasal 40 ayat (1) UU No. 43 Tahun 2007.

10. Kerjasama dan Peran Serta Masyarakat

Bentuk kerjasama yang dimungkinkan dalam peraturan perundang-undangan[105] harus dengan tujuan untuk meningkatkan jumlah pemustaka yang dapat dilayani dan meningkatkan mutu layanan perpustakaan. Bahwa sangat disarankan bentuk kerjasama dapat memanfaatkan sistem jejaring perpustakaan yang berbasis teknologi informasi dan komunikasi.

[105] Pasal 42 UU No. 43 Tahun 2007.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Sudah menjadi tuntutan yang lazim bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, penyusun peraturan perundang-undangan harus mengemukakan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis rancangan peraturan perundang-undangannya. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah tindakan hukum yang dasarnya adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan. Sebagai sebuah tindakan hukum maka pembentukan peraturan perundang-undangan, proses maupun produknya, harus dapat dibenarkan atau dijustifikasi dari berbagai segi atau aspek.

Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis adalah dasar pembenar atau justifikasi bagi peraturan perundang-undangan supaya peraturan tersebut tidak sekadar ditetapkan sebagai produk dari tindakan kekuasaan, tetapi yang lebih substansial ialah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima karena secara hakiki beralasan sehingga kemudian memiliki keberlakuan dalam soal-soal keharusan atau mewajibkan. Pengertian senada berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah. Supaya Peraturan Daerah yang dibentuk memenuhi kriteria sebagai hukum dalam hal kapasitas mengharuskannya maka Peraturan Daerah tersebut harus memenuhi kriteria keberlakuan yuridis dan evaluatif.

A. LANDASAN FILOSOFIS

Pembukaan UUD 1945 memberikan landasan filosofis mengenai perlunya pemerintah melakukan usaha dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Sejalan dengan itu, terdapat hak untuk mengembangkan diri, mendapatkan pendidikan, memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan,

teknologi, seni, budaya, serta hak untuk memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia yang seluruhnya merupakan hak asasi manusia dasar yang termaktub dalam UUD 1945. Selain itu, Sila Kedua Pancasila menyebutkan "Kemanusian yang adil dan beradab". Dalam mewujudkan keberadaban manusia, dibutuhkan pula dukungan kemampuan individu yang baik dalam mencerna setiap pengetahuan yang ia temui.

Terhadap isu di atas, maka negara mempunyai posisi sentral dan penting untuk memberikan dan mewujudkan perlindungan bagi setiap warga negara termasuk warga negara Indonesia yang ingin memperoleh manfaat (akses) dari pengetahuan. Dalam kaitan ini, negara harus berperan aktif dalam melakukan usaha-usaha yang mendukung tercapainya tujuan.

Perpustakaan hadir sebagai lembaga pendidikan bagi masyarakat umum dengan menyediakan berbagai informasi, ilmu pengetahuan, teknologi dan budaya sebagai sumber belajar untuk memperoleh dan meningkatkan ilmu pengetahuan bagi seluruh lapisan masyarakat. Sebagaimana telah diulas pada bab sebelumnya bahwa perpustakaan berkaitan erat pula dengan peningkatan kualitas hidup manusia melalui perolehan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya yang dapat diperoleh melalui perpustakaan. Dengan demikian, perpustakaan menjadi infrastruktur yang membantu proses tersebut karena aspek fungsionalnya.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berhubungan dengan realitas yang hidup

dalam masyarakat.[106] Dengan kata lain landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan, bahwa peraturan yang dibuat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Perpustakaan Kota Salatiga berdasarkan produk hukum berdiri Pada tahun 1997 dengan terbitnya Perda Nomor 10 Tahun 1997 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Perpustakaan Umum Kodya Dati II Salatiga. Pada tahun inilah Perpustakaan Umum Kota Salatiga menjadi institusi mandiri sebagai lembaga teknis daerah dengan nomenklatur Kantor Perpustakaan Umum Kotamadya Dati II Salatiga. Pada tahun itu juga perpustakaan umum pindah alamat ke Jl. Diponegoro No.10 Kota Salatiga, sekarang digunakan sebagai Gedung Bank Salatiga (depan BRI). Walaupun berdiri sendiri sebagai kantor, namun personil yang menjadi bagian perpustakaan umum kurang dari 10 orang. Aparatur pemerintah kota pernah menjabat Kepala Kantor Perpustakaan Umum Kotamadya Salatiga adalah Soetikno, dan Dwi Hartono. Perpustakaan Umum dibiayai oleh Pemerintah kota Salatiga.

Dalam kurun waktu tersebut Perpustakaan kota Salatiga terus melayani masyarakat dan mengalami dinamika perkembangan dalam melayani masyarakat di kota Salatiga. Seiring dengan perjalanan waktu pada tahun 2019 ini dilakukan pertemuan antara Perpustakaan Umum dengan pihak pihak yang memiliki keterkaitan erat dengan penyelenggaraan Perpustakaan Umum. Dalam perjalanan waktu tersebut dinamika yang muncul tidak selalu mulus dan memuaskan masyarakat. Namun ada pula hal hal yang menjadi keluhan dari hasil diskusi bersama masyarakat yang dilayani antara lain dalam beberapa topik permasalahan yang relevan dengan keadaan dibawah ini:[107]

1. Aspek Kelembagaan

   Tidak adanya kesatuan struktur perpustakaan merupakan bukti bahwa aspek kelembagaan perpustakaan sangat rapuh. Seperti

[106] Senastri, N. M., & Suryani, L, *Fungsi Naskah Akademik (NA) Dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah*. (Kertha Wicaksana (2018) 38-45.

[107] BPKP, "menuju perpustakaan ideal berdasarkan Undang Undang dan Peraturan" diakses dari http://www.bpkp.go.id/pustakabpkp/index.php?p=perpustakaan%20ideal pada tanggal 28 April 2019, pukul 19.01 WIB.

diketahui bersama antara perpustakaan nasional, perpustakaan provinsi, dan perpustakaan umum tidak ada koordinasi struktural, melainkan sebatas koordinasi fungsional. Belum lagi dengan perpustakaan sekolah dan perguruan tinggi yang berada di bawah kewenangan Departemen/Dinas Pendidikan Nasional.

2. Pendanaan

   Aspek kelembagaan yang lemah akan membawa dampak berupa minimnya anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah di bidang perpustakaan. Bahkan tidak sedikit perpustakaan yang didukung dengan anggaran nol rupiah. Meskipun Undang-Undang Perpustakaan sudah mewajibkan setiap sekolah untuk mengalokasikan minimal (5) lima persen dari APBS untuk perpustakaan, realitas di lapangan hampir tidak ada perubahan.

3. Sumber daya Manusia

   Pustakawan merupakan ujung tombak bagi keberhasilan suatu perpustakaan dalam meningkatkan minat baca masyarakat. Tetapi profesi ini ternyata belum memperoleh perhatian yang layak dari pemerintah (terutama pemerintah daerah).

4. Keterbatasan Koleksi dan anggaran

   Salah satu kelemahan perpustakaan adalah kecilnya pengadaan bahan pustaka baru setiap tahunnya. Pengadaan bahan pustaka baru sangat berguna untuk menyegarkan koleksi bahan pustaka yang ada, sekaligus untuk menggantikan bahan pustaka yang sudah kadaluwarsa untuk distock opname. Implementasi kebijakan anggaran sebesar 5 (lima) persen di perpustakaan sekolah dan implementasi kebijakan anggaran yang sesuai dengan amanat Undang Undang dalam Perpustakaan Umum menjadi salah satu kekuatan untuk melengkapi perpustakaan dengan bacaan yang bermutu.

5. Minat Baca masyarakat

   Minat baca masyarakat yang rendah hendaknya tidak dijadikan “legitimasi” atau alasan pembenaran bagi terpuruknya dunia perpustakaan secara umum. Kehadiran perpustakaan memang

diharapkan untuk meningkatkan minat baca masyarakat. Karena itu jika minat baca masyarakat kita tidak kunjung meningkat maka hal ini merupakan indikator adanya kebijakan yang salah terhadap perpustakaan di tanah air. Pengembangan lokal konten baik penulis oleh masyarakat Salatiga maupun juga kekhususan topik koleksi dari situasi dan kondisi masyarakat salatiga akan memberikan kontribusi positif kepada masyarakat untuk semakin mencintai perpustakaan mengingat berbagai pengetahuan lokal yang lengkap dan tersedia dapat diakses. Hal lain yang juga harus semakin ditingkatkan adalah adanya upaya pembinaan minat baca berjenjang mulai dari tingkat mendasar yaitu balita hingga seseorang menjadi semakin dewasa dan menularkan minat baca itu kepada generasi berikutnya. Pembinaan ini dilakukan oleh Pemerintah kota Salatiga dengan didukung oleh institusi lainnya serta masyarakat. Selain itu dibutuhkan pula mekanisme penghargaan bagi masyarakat maupun kelompok masyarakat yang dengan tekun rajin membaca dan mengembangkan masyarakat secara mandiri.

6. Kerjasama dan Promosi

   Peningkatan pemahaman masyarakat terhadap perpustakaan juga masih perlu dibina mengingat masih belum terbangunnya kesadaran masyarakat untuk memanfaatkan perpustakaan umum sebagai media pembelajaran sepanjang hayat. Promosi perpustakaan tidak hanya dilakukan secara sendiri namun juga bisa menggandeng berbagai institusi baik negeri maupun swasta untuk menyelenggarakan acara acara yang dapat menggugah semangat masyarakat untuk berkunjung dan membaca koleksi di perpustakaan kota Salatiga.

7. Sarana dan Prasarana

   Adanya keterlibatan dalam masyarakat dengan mendirikan taman baca di kampung kampung di Kota Salatiga juga sebagai sarana untuk mendekatkan masyarakat dengan bacaan. Kendala yang dihadapi oleh taman baca masyarakat yang ada di kota Salatiga ini adalah keterbatasan sarana dan prasarana mengingat untuk

mengadakan hal tersebut membutuhkan dana. Keberadaan taman baca di kampung kampung di kota Salatiga juga membutuhkan sentuhan anggaran dari Kepala Desa setempat agar taman baca semakin mampu memenuhi kebutuhan informasi masyarakatnya.

8. Kurikulum Membaca

   Sebagai kota Literasi maka Salatiga membutuhkan sebuah upaya secara bersama dan menyeluruh untuk membangkitkan semangat membaca bagi seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu masyarakat salatiga juga memberikan masukan adanya sebuah kurikulum membaca yang diterapkan bagi seluruh masyarakat di lingkungan kota Salatiga.

Keberadaan perpustakaan kota Salatiga memang tidak bisa terlepas dari dinamika masyarakat kotanya. Agar perpustakaan umum bisa memenuhi kebutuhan informasi masyarakatnya dalam rangka peningkatan peradaban dan produktivitasnya maka dibutuhkan upaya upaya agar perpustakaan menjadi semakin dekat dengan masyarakat. Perpustakaan yang jauh dari hati masyarakat mengindikasikan bahwa perlu adanya upaya yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Perpustakaan tidak dapat bersendiri sendiri melainkan sebagai bagian yang mengisi kehidupan masyarakat khususnya dalam menyuplai kebutuhan pengetahuan masyarakat dalam hidup dan berkembang.

Jika situasi dan kondisi di Perpustakaan Kota Salatiga tersebut dikaitkan dengan sudut pandang sosiologis maka sering kali disebut bahwa perpustakaan merupakan suatu institusi sosial, atau juga suatu sistem sosial. Tentu saja, tidak dapat secara sembarangan mencampur-adukkan pengertian "sistem" dalam pandangan seorang insinyur mesin dengan "sistem" dalam pandangan sosiologis, atau dengan "sistem" dalam pandangan seorang biologis. Sistem dalam permesinan atau dalam bangunan selalu merujuk kepada benda-benda mati yang tidak memiliki maksud atau tujuan di dalam dirinya sendiri. Sistem dalam biologi selalu memiliki "panduan arah" internal, misalnya dalam bentuk gen yang menentukan arah perkembangan, walau juga dapat dipengaruhi dan mempengaruhi sistem biologis lainnya. Sedangkan

sistem dalam pengertian sosial tidak saja mengandung maksud dan tujuan yang dinamis, tetapi juga memiliki panduan internal yang tercipta lewat proses negosiasi antar unsur. Perpustakaan tidak dapat diartikan sebagai sebuah sistem benda belaka, apalagi sebagai sistem biologis (walau Ranganathan memakai istilah *organism* dalam hukumnya). Lebih tepat kiranya jika perpustakaan dan kepustakawanan dilihat sebagai sebuah entitas sosial.

Dalam sosiologi dikenal istilah institusi dan sistem. Perpustakaan dan kepustakawanan dapat dikatakan sebagai sebuah institusi sosial jika memiliki struktur yang telah bertahan sepanjang waktu tertentu misalnya di kota Salatiga. Sedangkan sebagai sebuah sistem sosial, perpustakaan adalah interaksi antar anggota masyarakat yang diproduksi dan direproduksi secara terus menerus sehingga terpola dan terlihat sebagai kegiatan rutin. Dalam interaksi ini, anggota-anggota masyarakat memanfaatkan tata-aturan dan sumber daya yang adalah struktur sosial. Berbeda dengan "struktur" dalam pengertian bangunan, maka struktur sosial hanya berada dalam pikiran manusia *(virtual).*

Perpustakaan kota Salatiga adalah sistem sosial yang di dalamnya mengandung interaksi antar berbagai pihak yang terus menerus. Untuk melakukan interaksi ini diperlukan kegiatan komunikasi, penggunaan kekuasaan/wewenang, serta penerapan sanksi-sanksi sosial. Semua kegiatan ini hanya dapat dilakukan jika ada skema interpretasi, alokasi fasilitas, dan norma-norma. Skema interpretasi memungkinkan pihak-pihak yang berkepentingan dengan perpustakaan untuk saling berkomunikasi. Alokasi sarana memungkinkan pihak-pihak yang berinteraksi mencapai tujuan masing-masing, maupun tujuan bersama, sekaligus menentukan struktur hubungan dominasi antar mereka. Sedangkan norma-norma memungkinkan adanya kepastian tentang legitimasi berbagai pihak yang berinteraksi.

Perpustakaan jelas memerlukan legitimasi dalam wujud norma-norma tentang pengetahuan bersama dan pemanfaatannya bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Cara masyarakat menetapkan serta menerapkan norma-norma tentang perpustakaan inilah yang

menentukan seberapa tertanamnya struktur legitimasi perpustakaan dalam rentang ruang dan waktu. Sejalan dengan itu, diperlukan alokasi fasilitas yang memungkinkan pihak-pihak yang menggunakan perpustakaan mencapai tujuan-tujuannya. Termasuk di dalam fasilitas ini adalah tidak saja sarana-prasarana, tetapi juga kewenangan untuk mengalokasikan fasilitas itu pada kegiatan tertentu. Seberapa besar alokasi fasilitas dan keluasan wewenang yang diberikan kepada perpustakaan Indonesia menentukan seberapa pastinya dominasi perpustakaan dalam kehidupan sosial masyarakat yang dilayani. Legitimasi dan dominasi ini bersama-sama dengan tata-cara pemanfaatan perpustakaan untuk kegiatan komunikasi pengetahuan membentuk "struktur sosial perpustakaan".

Struktur sosial perpustakaan yang paling lama bertahan dalam rentang waktu, dan yang paling banyak dipakai atau terwujud di tempat-tempat yang berbeda, inilah yang disebut dengan Institusi Perpustakaan atau Kepustakawanan. Institusi ini mengandung semua ciri-ciri legitimasi, dominasi, dan tata-aturan komunikasi yang ada dalam praktik-praktik perpustakaan di Indonesia. Norma-norma yang membentuk legitimasi keberadaan perpustakaan Indonesia dapat dibahas sebagai isi budaya. Dominasi atas kegiatan pengumpulan dan penyebaran pengetahuan tercermin dalam pengembangan sarana-prasarana perpustakaan (termasuk di dalamnya sumber daya manusia dan teknologi informasi). Sedangkan struktur signifikansi (tata-aturan komunikasi) perpustakaan terlihat dalam perkembangan teknis pengelolaan dan pemanfaatan perpustakaan yang selama ini berlaku di (termasuk di dalamnya standar, skema klasifikasi, jenis-jenis layanan, pendidikan pemakai, dan sebagainya).

C. LANDASAN YURIDIS

Hukum yang berlaku dan diberlakukan di suatu negara pada dasarnya terangkai sebagai tata hukum dan sistem hukum. Tata hukum dan sistem hukum menuntut bahwa unsur-unsur penopangnya memiliki

koherensi, sehingga ada harmonisasi dan sesedikit mungkin memunculkan antinomi. Dalam rangka untuk memelihara harmonisasi, setiap peraturan perundang-undangan harus diposisikan dalam konstelasi peraturan baik secara sinkronik (dalam garis lurus antara peraturan yang derajadnya lebih tinggi) maupun secara diakronik (dalam garis mendatar antara peraturan yang derajadnya sama tetapi memiliki keterkaitan makna dan isi sebagai aturan yang bersifat khusus dan aturan yang bersifat umum).

Perda yang dirancang oleh Pemerintah Kota Salatiga yaitu Penyelenggaraan Perpustakaan pun harus diletakkan dalam konstelasi peraturan perundang-undangan sebagai suatu tata hukum dan sistem hukum. Itu semua, sejatinya dimuarakan agar Perda mengenai Penyelenggaraan Perpustakaan yang berasal dari kota Salatiga memiliki landasan keberlakuan secara yuridis.

Dari optik ini, berbagai peraturan perundang-undangan yang harus dikaji dalam penyusunan Perda Penyelenggaraan Perpustakaan agar tercipta koherensi baik secara sinkronik maupun diakronik antara lain adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 129);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, pertama dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

6. Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292);
7. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5871);
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 tentang Serah-Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 265);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Serah-Simpan dan Pengelolaan Karya Rekam Film Ceritera atau Film Dokumenter (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 41);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4496);
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 76);
12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);

14. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Desa/Kelurahan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 697);
15. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Kecamatan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 698);
16. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 699);
17. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Provinsi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 700);
18. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 701);
19. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 702);
20. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 703);
21. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Perguruan Tinggi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 704);
22. Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Khusus (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 705);

23. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014 Nomor 1);
24. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2016 Nomor 2);
25. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2016 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 9).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. JANGKAUAN MATERI MUATAN

Secara konseptual, jangkauan pengaturan mengandung makna atau pengertian tentang maksud dan tujuan untuk melakukan pengaturan, yaitu tindakan guna menghasilkan peraturan perundang-undangan. Adanya maksud dan tujuan menjadi tuntutan fundamental dalam tindakan pengaturan. Hal ini dikonfirmasi oleh salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas kejelasan (maksud dan) tujuan. Sebagai implikasinya, setiap pengaturan yang ideal seyogianya bertolak dari *starting point* yaitu adanya maksud dan tujuan. Pengertian ini, secara teoretis, sangat relevan dengan konsep peraturan perundang-undangan (*statutes*) yang dikemukakan Martin Krygier sebagai "*deliberately made laws*" dengan pengertian: "*They are made at a particular time. They express the will of a particular, identifiable person or body of persons.*"[108]

Pengaturan, atau pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak sekadar memiliki maksud dan tujuan. Akan tetapi maksud dan tujuan dalam pengaturan di sini harus-lah jelas serta *legitimate* (dalam pengertian maksud dan tujuan tersebut harus baik – positif maknanya). Sekadar maksud dan tujuan tidak cukup untuk menjustifikasi tindakan pengaturan karena boleh jadi maksud dan tujuan untuk melakukan pengaturan tersebut adalah maksud dan tujuan yang buruk atau tidak benar. Jika suatu pengaturan bertolak dari maksud dan tujuan demikian (baca: maksud dan tujuan yang buruk atau tidak benar) maka

[108] Martin Krygier, "The Traditionality of Statutes" (1988) 1 Ratio Juris 20, 23.

pengaturan tersebut adalah pengaturan yang sewenang-wenang (*arbitrary* atau *unreasonable*).

Tindakan pengaturan ini bertolak dari kehendak (karena adanya kewenangan) mengatur oleh pembentuk peraturan. Oleh karenanya, produk pengaturan yang dihasilkan, peraturan perundang-undangan, sangat pantas dianggap mengekspresikan kehendak dari pembuatnya yang spesifik sesuai pendapat Krygier di atas. Kehendak mengatur tersebut tentu saja tidak boleh subjektif dan sewenang-wenang. Oleh karena itu, untuk mengobjektivisasi dan merasionalisasinya, maka pengaturan yang dilakukan harus bertolak dari maksud dan tujuan yang dinyatakan secara jelas, dan merupakan maksud dan tujuan yang benar, sebagai justifikasi untuk menjustifikasi kehendak dalam melakukan pengaturan. Oleh karena itu, maksud dan tujuan pengaturan (baca: jangkauan pengaturan) merupakan *ratio legis* dari pengaturan yang dilakukan.

Dengan penjelasan teoretis-konseptual di atas maka Sub-judul ini untuk selanjutnya akan menjelaskan secara lebih spesifik maksud dan tujuan dari pengaturan, dalam hal ini Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perpustakaan untuk menjawab isu jangkauan pengaturan peraturan daerah. Secara teoretis, maksud dalam melakukan pengaturan secara umum, membentuk peraturan perundang-undangan, condong didasari oleh pertimbangan sebagai berikut: "*Laws should be written with more empashis on making readers understand what the law commands*."[109] Pengertian ini mengekspresikan konsep yang lazim disebut dengan kepastian hukum. Tentunya pemahaman demikian tidak dimaknai lebih lanjut, *a fortiori*, bahwa hukum tidak pasti tanpa peraturan perundang-undangan. Konstruksi pengertian ini negatif karena dapat memicu fenomena pengaturan berlebih atau *overregulation* dengan ditutupi, secara sewenang-wenang, maksud menciptakan kepastian hukum – suatu kondisi yang justru

[109] Alfred F. Conard, "A Legislative Text: New Ways to Write Laws" (Summer 1985) Statute Law Review 62, 83.Lihat juga Cass R. Sunstein, "Problems with Rules" (1995) 83 California Law Review 953, 972-977.

sangat tidak kita ingini (pengaturan berlebih atau terlalu banyak peraturan).

Secara khusus, sesuai namanya, pengaturan penyelenggaraan perpustakaan daerah ke dalam Peraturan Daerah Kota Salatiga mengandung maksud spesifik, sesuai dengan asas otonomi daerah, untuk melakukan pengaturan atas sesuatu hal yang dirasa penting, dalam hal ini penyelenggaraan perpustakaan daerah, sesuai dengan kondisi lokal yang ada di Kota Salatiga. Hal ini dapat dikonfirmasi oleh kajian tentang praktik empiris,[110] terutama pencanangan Kota Salatiga sebagai Kota Literasi. Maksud demikian sejalan dengan peluang yang diberikan oleh undang-undang yang memungkinkan untuk diakomodasinya aspek lokalitas, khususnya kebutuhan atau keadaan khusus daerah, sebagai materi muatan peraturan daerah. Ruang untuk penyerapan kebutuhan khusus daerah melalui pengaturan ke dalam peraturan daerah sangat terbuka di mana ditegaskan bahwa materi muatan peraturan daerah tersebut adalah: (1) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; (2) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; serta (3) materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 236 ayat [3] & [4] UU No. 23 Tahun 2014). Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 yang menentukan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah "materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi."

Akomodasi aspek lokalitas didasari oleh pertimbangan hubungan pusat–daerah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Secara teori, peraturan perundang-undangan pusat atau nasional diharapkan mampu, secara yuridis, berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk keterpenuhan aspirasi ini maka asasnya adalah peraturan perundang-undangan tersebut harus bersifat seumum mungkin. Dengan demikian, secara teori, semakin umum suatu

[110] Lihat BAB II.

pengaturan maka pengaturan tersebut akan mampu memiliki daya laku yang semakin luas.[111] Kondisi tersebut tidak selalu ideal. Akomodasi aspek lokalitas, dalam kerangka otonomi daerah, menjembatani keberlakuan peraturan perundang-undangan pusat atau nasional ke daerah supaya efektif dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk melakukan pengaturan lebih lanjut peraturan perundang-undangan pusat atau nasional tersebut sesuai dengan kondisi yang ada di daerah.

Setelah maksud untuk melakukan pengaturan berhasil dikonfirmasi, maka selanjutnya akan dijelaskan tentang tujuan dalam melakukan pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah. Tujuan pengaturan merupakan spesifikasi dari maksud untuk melakukan pengaturan. Sesuai dengan itu maka pengaturan ini memiliki tujuan untuk memberikan akses informasi dan pengetahuan seluas-luasnya kepada warga masyarakat melalui kumpulan koleksi yang dikurasikan oleh perpustakaan daerah. Tujuan ini, dalam rumusan filosofis, adalah menjawab tuntutan hak atas akses informasi/akses terhadap pengetahuan sebagai HAM, sehingga tuntutan adanya perpustakaan daerah itu sendiri adalah *the human right to a public library*. Hak ini, secara filosofis, dikaitkan dengan cita-negara Indonesia menurut alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 adalah untuk "…mencerdaskan kehidupan bangsa…". Itu artinya, tujuan demikian dapat dirasionalisasi secara teoretis,[112] dan sekaligus didukung pula oleh landasan filosofis, sosiologis dan yuridis.[113]

Untuk singkatnya, jika disimpulkan, pengaturan ini memiliki jangkauan pengaturan untuk mengimplementasikan kewajiban memenuhi oleh pemerintah atas HAM, yaitu hak atas pendidikan dan hak atas akses informasi atau akses terhadap pengetahuan yang diwujudkan dalam bentuk perpustakaan daerah. Aspirasi ini sejalan dengan cita-negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan sejalan dengan dasar kemasyarakatannya, landasan sosiologis, yaitu terkait

[111] J.J.H. Bruggink, Op.cit., 88-89.
[112] Lihat BAB II.
[113] Lihat BAB IV.

dengan Kota Salatiga yang telah mencanangkan kebijakan sebagai Kota Literasi yang sesuai dengan kondisi empiris kota Salatiga sebagai Kota Pelajar.

B. ARAH PENGATURAN MATERI MUATAN

Secara fungsional, arah pengaturan adalah hasil *breakdown* atau penguraian dari jangkauan pengaturan. Oleh karena itu, arah pengaturan memiliki misi yang lebih spesifik dari jangkauan pengaturan. Jika jangkauan pengaturan merupakan uraian abstrak tentang *legal policy* atau *ratio legis* oleh pembentuk peraturan (baca: maksud dan tujuan pengaturan), maka arah pengaturan bersifat lebih teknis, yaitu untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana supaya *legal policy* pembentuk peraturan dapat terimplementasi ke dalam pengaturan yang hendak dilakukan.

Dengan demikian yang akan dijelaskan selanjutnya adalah *breakdown* atau penguraian dari jangkauan pengaturan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah menjadi arah pengaturan peraturan daerah yang agak lebih operasional. Untuk itu, lebih spesifiknya, arah pengaturan Peraturan Daerah ini akan ditujukan pada pengaturan mengenai:

1. Pendekatan dalam pengaturan yang merujuk pada pendekatan berdasarkan HAM (*human rights*) sehingga pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan daerah harus sejalan dengan preskripsi HAM yang berlaku, dalam hal ini adalah asas/prinsipnya;
2. Kebijakan daerah terkait dengan penyelenggaraan perpustakaan daerah;
3. Aspek-aspek pengelolaan perpustakaan daerah, khususnya menyangkut: kedudukan dan kewenangan pengelola perpustakaan daerah; manajemen pengembangan perpustakaan daerah (mulai dari *planning* dst); pengaturan pengelolaan dan pelayanan perpustakaan oleh pengelola perpustakaan daerah dengan mengacu pada praktik-praktik terbaik di bidang pengelolaan perpustakaan secara umum.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Bagian ini akan mem-*breakdown* (menjabarkan) lebih rinci arah pengaturan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah. Penjabaran ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah tentang Perpustakaan Daerah juga dilakukan dengan tetap memperhatikan kewenangan *ratione loci* Kota Salatiga dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang perpustakaan. Atas dasar pemahaman tersebut maka berikut adalah rincian ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perpustakaan:

1. **Ketentuan Umum**

   Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa yang dianggap penting untuk memahami Peraturan Daerah ini, agar tidak menimbulkan ambigiusitas;

2. **Maksud, Tujuan, dan Asas**

   Pada bagian ini menetapkan maksud dan tujuan dari dikeluarkannya peraturan daerah ini. Selain itu juga menerapkan asas-asas hukum yang menjadi sumber dirumuskannya norma atau kaidah yang bertali-temali dengan penyelenggaraan perpustakaan.

3. **Ruang Lingkup Pengaturan**

   Pada bagian ini mengatur mengenai ruang lingkup pengaturan dari perda penyelenggaraan perpustakaan.

4. **Hak, Kewajiban, dan Kewenangan**

   Bagian ini mengatur mengenai hak dan kewajiban bagi masyarakat, kewajiban dan kewenangan bagi Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga.

5. **Standar Perpustakaan**

   Bagian ini menegaskan bahwa penyelenggaraan perpustakaan harus mengacu pada standar perpustakaan yang terdiri atas standar koleksi, sarana dan prasarana, pelayanan perpustakaan,

tenaga perpustakaan, penyelenggaraan, dan pengelolaan.

6. **Koleksi Perpustakaan**

   Sebagaimana diatur dalam standar perpustakaan, bagian ini akan mengatur mengenai jenis, jumlah, pengembangan, pengolahan, perawatan, serta pelestarian koleksi, juga kewajiban bagi penerbit dan penulis yang terkait publikasi Salatiga.

7. **Sarana dan Prasarana Perpustakaan**

   Bagian ini mengatur mengenai sarana dan prasarana yang mengacu pada standar nasional perpustakaan.

8. **Layanan Perpustakaan**

   Bagian ini mengacu pada standar layanan perpustakaan yang memuat sistem dan jenis layanan.

9. **Tenaga Perpustakaan, Pendidikan, dan Organisasi Profesi**

   Terdapat 3 hal pokok yang diatur yakni mengenai tenaga perpustakaan yang terkait dengan kualifikasi, hak dan kewajibannya; pendidikan bagi tenaga perpustakaan; serta keberadaan organisasi profesi pustakawan.

10. **Pembentukan, Penyelenggaraan, Pengelolaan dan Pengembangan Perpustakaan**

    Terdapat 3 hal utama yang diatur dalam bagian ini yakni mengenai pembentukan perpustakaan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah maupun masyarakat; penyelenggaraan perpustakaan yang harus mengacu pada standar nasional perpustakaan; pengelolaan dan pengembangan perpustakaan yang juga harus dilakukan berdasarkan standar nasional perpustakaan.

11. **Jenis-Jenis Perpustakaan**

    Bagian ini mengatur jenis perpustakaan yang berada di bawah lingkungan Pemerintah Daerah, khususnya pada perpustakaan umum dan khusus.

12. **Pendanaan**

    Pendanaan perpustakaan bersumber utama pada APBD, namun tidak menutup kemungkinan terdapat sumber pendanaan yang lain yang sesuai dengan hukum.

13. **Kerjasama dan Peran Serta Masyarakat**

    Bagian ini menjelaskan terdapatnya peluang kerjasama yang dapat dilakukan perpustakaan dalam meningkatkan kualitasnya. Selain itu peluang masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam kegiatan penyelenggaraan perpustakaan.

14. **Dewan Perpustakaan**

    Bagian ini akan mengatur mengenai pembentukan, tugas, dan fungsi dari Dewan Perpustakaan di tingkat kota.

15. **Pembudayaan Kegemaran Membaca**

    Sebagai upaya untuk mempromosikan budaya gemar membaca, maka pengaturan mengenai hal tersebut dijelaskan pada bagian ini.

16. **Pembinaan dan Pengawasan**

    Bagian ini menekankan peran walikota dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perpustakaan.

17. **Sanksi Administratif**

    Pengaturan mengenai sanksi administratif diatur dalam bagian ini sebagai upaya memastikan penyelenggaraan perpustakaan dapat berjalan dengan baik.

18. **Ketentuan Penutup.**

BAB VI
PENUTUP

A. SIMPULAN

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya:

1. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa salah satu tujuan didirikannya negara Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa.
2. Dalam menjamin terwujudnya cita-cita negara tersebut, UUD NRI 1945 mendeklarasikan adanya HAM terkait yang dijabarkan dalam Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945: "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, *berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*." serta Pasal 28F UUD NRI 1945: "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta *berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*."
3. Sejalan dengan kedua poin di atas, perpustakaan menjadi infrastruktur yang penting dalam mewujudkan kecerdasan bangsa untuk meningkatkan kualitas hidup manusianya sehingga pada akhirnya memberikan kewajiban bagi negara sebagai *the obligation holder* untuk memenuhi HAM warga negara melalui pengaturan mengenai perpustakaan.

4. Masalah yang dominan muncul adalah masih kurang berkembangnya minat membaca di kalangan masyarakat serta penyelenggaraan perpustakaan yang dirasa masih kurang maksimal dilakukan.
5. Sebagai bentuk tanggungjawab pemerintah dalam melakukan fungsinya sebagai *obligation holders,* Pemerintah Kota Salatiga memerlukan dasar hukum pada tingkat Peraturan Daerah untuk mengatur penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga.

B. REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan di atas, rekomendasi yang dapat diberikan kepada Pemerintah Kota Salatiga adalah perlunya penyusunan Peraturan Daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan perpustakaan di kota Salatiga.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Badan Pusat Statistik Kota Salatiga, *Kota Salatiga Dalam Angka 2018* (BPS Kota Salatiga).

Basuki, Sulistyo, *Pengantar Ilmu Perpustakaan* (Gramedia 1993).

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights:General Comment No. 13: The Right to Education* (United Nations – Economic and Social Councils 1999).

Morgan, Bronwen & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation - Text and Materials* (Cambridge University Press 2007).

NS, Sutarno, *Manajemen Perpustakaan Suatu Pendekatan Praktis* (Sagung Seto 2006).

Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Standar Nasional Perpustakaan (SNP): bidang perpustakaan umum dan perpustakaan khusus* (Perpustakaan Nasional 2011).

Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Perpustakaan Umum Tahun 1999* (Perpustakaan Nasional 1999).

Senastri, N. M., & Suryani, L, *Fungsi Naskah Akademik (NA) Dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah*. (Kertha Wicaksana 2018).

Skogly, Sigrun I., *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund* (Cavendish Publishing 2001).

Jurnal

Agbo, Amaoge Dorathy dan Nnamdi Emmanuel Onyekweodiri, "Libraries Are Dynamic Tools for National Development" (2014) Chinese Librarianship: An International Electronic Journal.

Alam, Umar Falahul, "Kemampuan Literasi Informasi Mahasiswa dan Peranan Perpustakaan dalam Proses Belajar Mengajar di Perguruan Tinggi" Jurnal Pustakaloka Vol. 5 No. 1 (2013).

Conard, Alfred F., "A Legislative Text: New Ways to Write Laws" (Summer 1985) Statute Law Review 62.

Eide, Asbjorn, "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights" dalam Asbjorn Eide et.al., eds., *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook* (Martinus Nijhoff Publishers 2001).

Krygier, Martin, "The Traditionality of Statutes" (1988) 1 Ratio Juris 20.

Kurnia, Titon Slamet, *Interpretasi Hak-Hak Asasi Manusia oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: The Jimly Court 2003-2008* (Penerbit CV. Mandar Maju 2018, cet. III).

Mulyadi, "Perpustakaan sebagai Literasi Informasi Bagi Pemustaka" Jurnal Kebudayaan dan Sastra Islam Vol. 3 No. 2 (2013).

Saliyo, "Peran Perpustakaan dalam Meningkatkan Kualitas Mahasiswa dengan Berbagai Latar Belakang Budaya" (2016) Libraria Vol. 4 No. 1.

Spelt, N.M. & J.B.J.M. ten Berge, *Hukum Perizinan* (Yuridika 1993).

Spicker, Paul, "The Nature of a Public Service" (2009) The Open Access Institutional Repository at Robert Gordon University Paul Sieghart, *The International Law of Human Rights* (Clarendon Press 1983).

Sulzby, Elizabeth, "Arti literasi, pengertian, tujuan, manfaat dan jenis jenis literasi" diakses dari https://www.maxmanroe.com/vid/umum/arti-literasi-adalah.html pada tanggal 28 April 2019 pukul 17.40 WIB.

Sunstein, Cass R., "Problems with Rules" (1995) 83 California Law Review 953.

Wilkin, John P., “Meanings of the Library Today” dalam Alice Crawford, ed.,*The Meaning of the Library: A Cultural History* (Princeton University Press 2015).

Internet

Billington, James H., “The Modern Library and Global Democracy” dalam Alice Crawford, ed.,

Kay Mathiesen, “The Human Right to a Public Library” 24. Rujukan ini diakses melalui sumber internet dengan url:http://ssrn.com/abstract=2081178.

Dinas Perpustakaan Kota Salatiga, “Bersama Dinpersip Forum taman bacaan kota Salatiga lakukan audiensi dengan walikota”, http://dinaspersip.salatiga.go.id/artikel/read/49/Bersama-Dinpersip-Disdik-Forum-Taman-Bacaan-Kota-Salatiga-Lakukan-Audiensi-dengan-Walikota diakses pada tanggal 29 April 2019 pukul 09.20.

Setiawan, Deni, “Salatiga dicanangkan jadi kota literasi masyarakat gemar baca buku”, http://jateng.tribunnews.com/2016/05/02/salatiga-dicanangkan-jadi-kota-literasi-masyarakat-gemar-baca-buku diakses pada tanggal 29 April 2019 pukul 08.50 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, pertama dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 tentang Serah-Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 1991 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Serah-Simpan dan Pengelolaan Karya Rekam Film Ceritera atau Film Dokumenter

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Serah-Simpan dan Pengelolaan Karya Rekam Film Ceritera atau Film Dokumenter

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 43 Tahun 2007

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

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

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pendaftaran dan Pemberian Penghargaan Naskah Kuno

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 tentang Penghargaan Gerakan Pembudayaan Kegemaran Membaca

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Desa/Kelurahan

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Kecamatan

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Kabupaten dan Kota

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Provinsi

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Perguruan Tinggi

Peraturan Kepala Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Perpustakaan Khusus

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di Provinsi Jawa Tengah

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah