



NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KERINCI

TENTANG

PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN

Disusun Oleh :

TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK

DINAS PERPUSTAKAAN DAN KEARSIPAN

KABUPATEN KERINCI

TAHUN 2026

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT kami panjatkan atas selesainya penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan pada waktunya. Rasa terima kasih dan apresiasi yang tak terkira kami sampaikan kepada para Tenaga Ahli, Narasumber, para Pemangku Kepentingan, dan semua anggota tim yang terlibat baik secara langsung maupun yang tidak langsung dalam penyusunan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini. Karena sangat kami sadari bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari para pihak terkait, hasil yang kami sampaikan tidak akan terpenuhi. Naskah Akademik ini memuat tentang telaah dan kajian tentang apa yang mendasari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, kajian hukum tentang peraturan Perundang-undangan yang mendasari pembentukannya, kajian Teori serta praktik empiris yang terjadi di masyarakat, kajian landasan filosofis, sosiologis, serta yuridis, serta materi muatan serta ruang lingkup dari Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

Besar harapan kami semoga kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang objektif, ilmiah dan rasional dalam menetapkan Peraturan Daerah Kota Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Selain itu semua, kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu masukan beberapa kritik dan saran yang membangun senantiasa akan kami terima dengan senang hati demi kesempurnaan Naskah Akademik ini dan perbaikan di kemudian

hari. Demikian yang pengantar ini disampaikan, kiranya Naskah Akademik ini dapat memenuhi harapan seluruh elemen Pemerintah Kabupaten Kerinci dan bermanfaat untuk dapat digunakan sebagai masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Kerinci.

Jambi, Juni 2022

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	16
C. Tujuan dan Kegunaan	17
D. Metode	19
BAB II KAJIAN DAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis.....	23
1. Perpustakaan	23
2. Tujuan dan Fungsi Perpustakaan	25
3. Sistem Pelayanan Perpustakaan.....	31
4. Jenis-Jenis Perpustakaan.....	37
5. Perpustakaan Digital	43
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	46
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	52
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Perubahan.....	28
E. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	54
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	60
B. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan	61
C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	61
D. Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	68

E.	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan	71
F.	Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020.....	72
BAB IV LANDASAN FILOSIFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS		
A.	Landasan Filosofis	74
B.	Landasan Sosiologis.....	78
C.	Landasan Yuridis	82
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN		
A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	87
B.	Ruang Lingkup Materi Muatan	90
BAB VI PENUTUP		
A.	Simpulan	100
B.	Saran	101
DAFTAR PUSTAKA		103
LAMPIRAN		
DRAF RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN		

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Era Globalisasi merupakan era perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam kehidupan manusia. Perubahan terjadi begitu cepat di era globalisasi ini. Terjadinya era globalisasi memberikan dampak ganda. Dampak itu bisa menguntungkan maupun merugikan. Dampak yang menguntungkan adalah di dalam era globalisasi diberikan kesempatan kerjasama yang seluas-luasnya kepada negara-negara asing. Namun jika kita tidak mampu bersaing dengan mereka, maka konsekuensinya akan merugikan bangsa kita. Mereka yang mampu bersaing adalah seseorang yang benar-benar telah mampu untuk menempatkan dirinya pada zaman modern. Hal itu bisa ditentukan pada kualitas pendidikan yang dimiliki. Bangsa yang berkualitas pada tingkat pendidikan akan mampu membawa bangsanya untuk menjadi sosok yang lebih baik dimasa mendatang.

Seiring dengan sejarah pembelajaran umat manusia, lahirlah lembaga yang menjadi tempat akumulasi rekaman pengetahuan manusia pada jamannya. Lembaga inilah yang kemudian dikenal sebagai perpustakaan. Merekam pengetahuan adalah awal dari terbentuknya perpustakaan. Ide dasar merekam pengetahuan ini mempunyai dua maksud. *Pertama* adalah untuk tujuan mengingat, dan yang *kedua* adalah untuk tujuan menyampaikan pengetahuan. Pada perkembangan selanjutnya upaya mengingat ini berkembang menjadi upaya melestarikan, atau sering pula disebut sebagai upaya mendokumentasikan. Di sisi

lain upaya untuk menyampaikan pengetahuan kemudian lebih dikenal dengan upaya layanan informasi. Maka fungsi pelestarian dan fungsi layanan informasi menjadi dua fungsi dasar suatu perpustakaan.

Pengertian yang lebih umum dan luas dari perpustakaan adalah suatu ruangan, bagian dari gedung/bangunan, atau gedung itu sendiri, yang berisi buku-buku koleksi, yang disusun dan diatur sedemikian rupa, sehingga mudah untuk dicari dan dipergunakan apabila sewaktu-waktu diperlukan oleh pembaca. Perpustakaan dilengkapi dengan sarana-sarana, seperti pengelolaan tertentu, dan ditempatkan petugas yang menjalankan perpustakaan agar dapat berjalan sebagai mestinya.¹ Pada dasarnya perpustakaan merupakan bagian dari budaya suatu bangsa. Budaya itu sendiri dapat diartikan sebagai hasil cipta, karsa, dan karya manusia yang terjadi membutuhkan proses dan waktu yang panjang. Setelah diadaptasi, diuji, dikaji, dan diterima oleh masyarakat.

Perpustakaan adalah tempat sumber belajar dan informasi bagi para pemakai atau pengguna perpustakaan. Sebagaimana yang telah tertuang dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Republik Indonesia (UU No. 20 tahun 2003 pasal 45) mengenai sarana dan prasarana pendidikan, bahwa setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.² Perpustakaan merupakan sistem informasi yang di dalamnya terdapat aktivitas pengumpulan, pengolahan, pengawetan, pelestarian dan penyajian serta penyebaran

¹ Djuddin, Sirlyeamri. Februari 2014, *Perpustakaan Daerah Samarinda Strategi Promosi Badan Perpustakaan Daerah Dalam Meningkatkan Minat Baca Masyarakat Kota Samarinda*. Copyright. Volume 2, No.2, *ejurnal.ilkom.fisip-unmul.ac.id*. 1 Februari 2016.

² Permendiknas. 2003. *Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional*.

informasi. Perpustakaan sebagaimana yang ada dan berkembang sekarang telah dipergunakan sebagai salah satu pusat informasi, sumber ilmu pengetahuan, penelitian, rekreasi, pelestarian khasanah budaya bangsa, serta memberikan berbagai layanan jasa lainnya. Selain itu menurut Trimo Perpustakaan adalah adalah sekumpulan bahan pustaka, baik yang tercetak maupun rekaman yang lainnya, pada suatu tempat tertentu yang telah diatur sedemikian rupa untuk mempermudah pemustaka mencari informasi yang diperlukannya dan yang tujuannya utamanya adalah untuk melayani kebutuhan informasi masyarakat yang dilayaninya dan bukan untuk diperdagangkan.³ Sebagian besar masyarakat beranggapan bahwa perpustakaan merupakan tempat tumpukan buku tanpa mengetahui pasti ciri dan fungsi perpustakaan. Ada beberapa ciri yang perlu diketahui oleh masyarakat diantaranya adalah tersedianya koleksi, sarana prasarana, pustakawan dan pengunjung serta adanya suatu unit kerja. Oleh karena itu, faktor-faktor tersebut dapat mempengaruhi tingkat perkembangan perpustakaan, berdasarkan jumlah pengunjung yang datang ke perpustakaan tersebut. Tujuan meningkatkan minat baca masyarakat tidak mudah dicapai oleh perpustakaan. Hal ini memerlukan campur tangan pihak lain yaitu, pemerintah, lembaga pendidikan, keluarga, dan lingkungan masyarakat. Tugas pemerintah adalah memfasilitasi sarana dan prasarana yang memadai, seperti perpustakaan, taman bacaan, dan pusat-pusat informasi lainnya serta memberikan subsidi bahan-bahan bacaan sampai ke pelosok daerah, agar masyarakat luas dapat memperoleh fasilitas sumber informasi dengan cepat dan mudah. Lingkungan atau masyarakat juga harus dikondisikan dengan membuat sejenis peraturan lingkungan yang terkait

³ Sinaga. Perpustakaan Sekolah Peranannya dalam Proses Belajar dan Mengajar. Kreasi Media Utama, Jakarta, 2005, hal. 220

dengan program penentuan waktu belajar, sehingga masyarakat akan mengikuti ketentuan yang diterapkan di lingkungan masyarakat tersebut. Lebih baik lagi bila lingkungan masyarakat tersebut di fasilitasi oleh keberadaan perpustakaan desa, perpustakaan umum, atau taman bacaan masyarakat yang dapat mengakomodasi kebutuhan membaca masyarakatnya.

Perpustakaan merupakan salah satu dimensi dalam sistem pendidikan yang selama ini kiranya kurang mendapat perhatian yang semestinya, mengingat perannya yang sangat strategis dalam menunjang upaya mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Perpustakaan kadang diperankan dalam posisi marginal dibanding aspek pendidikan lainnya. Perpustakaan kadang dikelola secara kurang profesional dengan SDM, sarana prasarana, bahan pustaka, bahkan dana yang serba terbatas. Hal ini tentu tidak akan membawa pada terwujudnya visi dan misi penyelenggaraan perpustakaan. Salah satu tugas yang harus diemban oleh perpustakaan adalah meningkatkan minat baca masyarakat yang secara jangka panjang diharapkan dapat mendorong dan mempercepat terwujudnya budaya baca pada masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut maka kondisi “serba kurang” pada perpustakaan ini perlu diatasi kalau tidak ingin peran perpustakaan menjadi semakin terpinggirkan dan tidak mendapat perhatian dari masyarakat atau pengguna perpustakaan. Perpustakaan Umum mempunyai peran sangat strategis dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat, sebagai wahana belajar sepanjang hayat mengembangkan potensi masyarakat agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan nasional, serta merupakan wahana pelestarian

kekayaan budaya bangsa, hal ini sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 yaitu sebagai wahana mencerdaskan kehidupan bangsa.

Menurut Sutarno sebuah perpustakaan mempunyai ciri-ciri dan prasyarat tertentu, yaitu :

- a. Adanya ruangan /gedung, yang digunakan untuk perpustakaan.
- b. Adanya koleksi bahan pustaka/bacaan dan sumber informasi
- c. Adanya petugas yang menyelenggarakan dan melayani pemakai.
- d. Adanya masyarakat pembaca.
- e. Adanya sarana dan prasarana yang diperlukan.
- f. Adanya suatu sistem atau mekanisme tertentu.⁴

Jika memperhatikan dan menyimak bagaimana perkembangan perpustakaan dalam sejarah umat manusia mempunyai pesona tersendiri. Perkembangan perpustakaan dirasa lambat, tetapi pasti. Perpustakaan sungguh menjadi tempat segala penemuan dan pengetahuan, peristiwa –peristiwa penentu sejarah, terhimpun dan terabadikan, serta dapat dinikmati pustakawan, secara singkat dapat dikatakan bahwa perpustakaan menjadi rantai sejarah bagi masa lalu, pijakan bagi kehidupan masa sekarang untuk melangkah kemasa depan. Dengan adanya akumulasi pengetahuan di perpustakaan dalam bentuk koleksi karya cetak dan karya rekam, muncul peluang untuk melakukan pendidikan maupun untuk melakukan penelitian. Seseorang belajar atau dididik dengan menggunakan akumulasi pengetahuan yang ada dalam perpustakaan. Walaupun seseorang belajar secara mandiri dia dapat mencari sendiri pengetahuan dari dalam atau melalui

⁴ Sutarno. 2003.*Perpustakaan Dan Masyarakat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia,h.7-8.

perpustakaan. Hasil penelitian atau pemikiran ditulis dalam buku, artikel, dan lain-lain, yang kemudian juga disimpan di perpustakaan. Dalam kaitannya dengan pendidikan dan penelitian ini, peran perpustakaan menjadi sangat sentral karena dua proses kegiatan itu berawal dan bermuara pada perpustakaan. Maka perpustakaan mempunyai dua fungsi lagi yaitu fungsi pendidikan dan fungsi penelitian.

Negara Republik Indonesia telah merdeka lebih dari 60 (enam puluh) tahun, dan banyak ahli perpustakaan di negeri ini telah berkiprah dalam memajukan perpustakaan secara signifikan, namun keberadaan perpustakaan ternyata belum memperoleh tempat dan arti yang sebenarnya dalam hidup keseharian masyarakat banyak di negeri ini. Bahkan, mungkin masih ada perorangan yang belum mengenal perpustakaan sama sekali. Hal ini tercermin antara lain dari beragam jawaban atas pertanyaan mendasar seperti: "Apa perpustakaan itu?" Jawaban yang paling sederhana sering menyebut perpustakaan sebagai gudang buku, tempat baca, atau taman bacaan. Ada pula yang mengartikan perpustakaan sebagai koleksi buku. Inipun beragam mulai dari koleksi yang dimiliki pribadi, kelompok, institusi, maupun masyarakat luas, bahkan negara. Pihak-pihak dengan faham yang lebih maju mengatakan bahwa perpustakaan adalah tempat yang memfasilitasi terjadinya interaksi pengetahuan.

Jawaban mungkin akan lebih beragam lagi apabila dilontarkan pertanyaan: "Apa arti perpustakaan bagi kehidupan pribadi?" Mungkin ada yang menjawab bahwa perpustakaan tidak mempunyai arti sama sekali dalam kehidupan pribadinya, karena memang merasa tidak memerlukan perpustakaan dalam hidup pribadinya. Ada perkiraan bahwa tidak sampai 7% dari jumlah penduduk Indonesia

pada tahun 1998 yang merasakan bahwa perpustakaan itu berperan penting dalam kehidupan mereka (J.P. Rompas, 1998). Namun mungkin ada jawaban lain yang mengatakan bahwa perpustakaan menjadi tempat untuk mendapatkan pencerahan hidup melalui membaca. Para petinggi perguruan tinggi sering mengatakan bahwa perpustakaan ibarat 'jantungnya perguruan tinggi,' yang memompakan kekuatan dan kehidupan bagi seluruh organ dalam lembaga pendidikan tinggi tersebut. Tidak jarang para politisi mengatakan bahwa keberadaan perpustakaan mencerminkan tinggi rendahnya budaya suatu bangsa.

Oleh karena itu, secara tegas dapat dikatakan bahwa keberadaan perpustakaan menjadi keniscayaan dalam masyarakat yang berbudaya, baik sebagai titik tolak ataupun prasyarat terjadinya proses, maupun sebagai hasil atau wujud dari proses pembudayaan. Adalah kewajiban negara dan pemerintah untuk membudayakan warganya, sekaligus mendukung peningkatan kebudayaan itu secara berkelanjutan; sehingga adalah juga kewajiban negara dan pemerintah untuk menjamin adanya perpustakaan. Hal ini antara lain dapat diwujudkan dengan adanya undang-undang yang mengatur perpustakaan, karena undang-undang adalah bentuk kesepakatan antara rakyat dan pemerintah dalam pengaturan suatu bidang tertentu agar keduanya saling terikat dan saling mematuhi. Hal ini dibahas lebih rinci pada *tinjauan yuridis* dalam naskah ini.

Keberadaan perpustakaan mensyaratkan adanya masyarakat yang sudah dan biasa atau gemar membaca, bahkan haus akan bahan bacaan. Selanjutnya dari membaca akan berkembang menjadi belajar, dan kehausan belajar akan berkembang menuju terbentuknya masyarakat pembelajar (*learning society*). Selain itu, dasar keberadaan perpustakaan juga karena adanya apresiasi yang tinggi atas

pengetahuan terekam dalam bahan bacaan, karena bahan bacaan itu pada dasarnya adalah bahan belajar. Sayang dua syarat tersebut yaitu kebiasaan membaca dan apresiasi yang tinggi terhadap bahan bacaan ternyata masih sangat rendah di kalangan masyarakat banyak di Indonesia. Dua syarat mendasar ini harus diupayakan pemenuhannya secara bersama oleh negara, pemerintah dan warganya. Prof. Dr. Anwar Arifin (2006), menegaskan bahwa jika di Indonesia kebudayaan dan kemampuan membaca ingin ditumbuhkan secara luas, haruslah digarap secara komprehensif dan terpadu, dengan memantapkan strategi perbukuan dan perpustakaan nasional.

Telah disebut di atas bahwa hubungan antara perpustakaan dan kebudayaan memang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan. Perpustakaan merupakan hasil kebudayaan di satu sisi, namun di sisi lain perpustakaan juga menjadi salah satu fasilitas bagi proses pembudayaan suatu bangsa. Hal itu berkat dimungkinkannya masyarakat untuk belajar mandiri dan berkesinambungan melalui pendayagunaan perpustakaan. Oleh sebab itu adalah ideal apabila perpustakaan dapat menyediakan secara lengkap pengetahuan dan informasi apa saja yang diperlukan masyarakat melalui kegiatan membaca. Namun tidak dapat disangkal bahwa tidak ada satupun juga perpustakaan yang benar-benar lengkap. Untuk mendekati predikat lengkap itu, biasanya perpustakaan mengadakan kerjasama dalam suatu sistem jaringan. Tujuannya adalah agar koleksi dapat digunakan secara bersama dan dapat diakses dengan lebih mudah dan murah. Dalam hal ini peran teknologi informasi dan komunikasi (TIK) menjadi sangat penting.

Di Indonesia, keadaan yang ideal bagi tumbuh-kembangnya perpustakaan belum tercapai. Dapat dikatakan bahwa Indonesia tertinggal dibanding kebanyakan

negara maju, bahkan di kawasan Asia Tenggara sekalipun. Adalah tugas bangsa Indonesia untuk mengejar ketertinggalan ini. Upaya ini dapat dimulai dengan bentuk yang paling sederhana yaitu memperkenalkan arti sebenarnya dari suatu perpustakaan, mendorong tumbuh-kembangnya kebiasaan membaca dan menulis di kalangan masyarakat luas, menghargai karya tulis, dan mendorong tumbuh-kembangnya perpustakaan masyarakat. Perpustakaan hendaknya menjadi tempat bagi seseorang untuk memperoleh pengetahuan dengan membaca berbagai bahan perpustakaan yang dikoleksikan, guna menyelesaikan masalah yang dihadapi. Dengan kata lain perpustakaan menjadi tempat belajar secara mandiri dan berkelanjutan. Melalui membaca berbagai bahan perpustakaan, dapat dilakukan kontak dengan para jenius dari berbagai negara, dapat dilakukan 'perantauan mental' ke berbagai macam pemikiran dengan 'perjalanan lewat bacaan.

Amat disayangkan bahwa pengembangan perpustakaan pasca kemerdekaan, walaupun sudah dimulai sejak awal 1950-an sampai sekarang belumlah seperti yang diharapkan. Kebanyakan perpustakaan diselenggarakan hanya seadanya, dan belum dianggap sebagai sesuatu yang vital. Kondisinya sangat bervariasi, dan pada umumnya masih sangat lemah bila dibandingkan dengan bobot dan keluasan tugas ideal yang harus diembannya. Belum lagi jika diperhitungkan berbagai tantangan baru yang diakibatkan antara lain oleh: proses reformasi yang diharapkan menuju tingkat demokrasi yang lebih baik, otonomi daerah dan tuntutan transparansi informasi, serta globalisasi dan perkembangan teknologi informasi yang sangat cepat, yang semuanya mengandalkan adanya dukungan informasi yang

akurat, komprehensif dan mutakhir yang seharusnya dapat diakses atau melalui perpustakaan.

Dalam mengembangkan perpustakaan perlu disimak apa yang diusulkan oleh Dr. Putu Laxman Pendit, seorang pengajar pada Jurusan Ilmu Perpustakaan, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia:

"Demi memandang perpustakaan tidak semata sebagai sebuah unit atau sistem mekanistik temu kembali, maka kita memerlukan pemahaman yang tepat tentang kepustakawanan dalam konteks kebudayaan. Pemahaman ini niscaya menghindarkan kita dari keraguan bahwa pengembangan perpustakaan Indonesia harus berkait dengan pembangunan budaya dan bina bangsa.

Ditekankan bahwa perpustakaan hendaknya tidak hanya merupakan *sekumpulan koleksi yang dapat dipakai bersama*, melainkan sebuah institusi dari sebuah kebudayaan Indonesia. Kepustakawanan Indonesia hendaknya tidak dibiarkan tumbuh berdasarkan kemajuan teknologi dan penggunaan peralatan saja. Dikatakan bahwa perpustakaan hendaknya menyerap budaya yang berkaitan dengan cara masyarakat menggunakan rekaman pengetahuan mereka, termasuk di dalamnya budaya lisan atau budaya bertutur. Harus ada pula jaminan bahwa perpustakaan sebagai institusi budaya berada di tengah-tengah pertumbuhan industri buku tanpa harus menjadi hanya sekutu dari salah satu pandangan atau tradisi budaya tertentu.

Mengingat begitu kompleksnya permasalahan pembangunan dan pengembangan perpustakaan, maka mutlaklah perlunya satu institusi nasional yang melaksanakan koordinasi dan bertanggungjawab atas semua upaya itu. Dalam hal ini institusi tersebut adalah Perpustakaan Nasional. Di banyak negara, keberadaan perpustakaan nasional juga termasuk materi yang diatur dalam undang-undang

perpustakaan mereka. Sebagai perbandingan, dalam naskah ini pada *tinjauan yuridis* juga diuraikan 7 (tujuh) undang-undang perpustakaan negara lain. Sebagai institusi nasional, Perpustakaan Nasional perlu dilengkapi dengan suatu Dewan Perpustakaan yang akan mengarahkan pembinaan pembangunan dan pengembangan perpustakaan di Indonesia. Dengan kata lain perlu adanya satu kebijakan nasional perpustakaan. Oleh karena itu, Undang-undang yang hendak disusun juga merupakan bagian dari kebijakan nasional perpustakaan, sehingga diberi nama Undang-undang tentang Perpustakaan.

Gagasan tentang pengembangan sistem nasional untuk perpustakaan di negara ini sesungguhnya bukan sesuatu yang baru. Hal ini dapat dicermati pada *tinjauan historis* dalam naskah ini, antara lain laporan dan rekomendasi Konsultan-konsultan Perpustakaan dari UNESCO seperti: A.G.W. Dunningham (Selandia Baru, 1968), Bryan (Inggris, 1972), Philip Ward (Inggris, 1975), dan penelitian Prof Dr. Selo Soemardjan (1977) yang menghasilkan *Laporan dan Rekomendasi tentang Sistem Nasional Perpustakaan dan Perpustakaan Nasional Indonesia*, serta diterbitkannya Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0103/0/1981 tanggal 11 Maret 1981 tentang Pokok-pokok Kebijakan Pembinaan dan Pengembangan Perpustakaan di Indonesia. Keputusan ini sangat penting karena dimaksudkan sebagai landasan pengembangan sistem nasional perpustakaan yang mencakup pengembangan dan pembinaan berbagai jenis perpustakaan di Indonesia. Dengan sistem yang secara nasional mengatur berbagai jenis komponen dan pola keterkaitan antar komponen perpustakaan di negara ini diharapkan dapat diciptakan dan ditumbuh-kembangkan

berbagai jenis perpustakaan di tanah air yang tetap memenuhi standar mutu dan profesionalisme kepustakawanan.

Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang hak asasi manusia. Sehubungan dengan komunikasi dan informasi, Pasal 28 F menyatakan: *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.* Pasal ini menjadi dasar pelayanan informasi yang harus disediakan oleh perpustakaan. Masyarakat yang dilayani oleh perpustakaan dengan sendirinya harus mengapresiasi keberadaan perpustakaan. Pasal ini menjadi dasar utama bagi pembangunan perpustakaan umum. Perpustakaan umum adalah perpustakaan yang dibangun untuk melayani kebutuhan masyarakat umum dalam hal kepustakaan serta informasi di berbagai bidang pengetahuan dan kebudayaan.

Pasal 31 UUD 1945 mengatur tentang pendidikan. Pasal ini menjadi dasar fungsi pendidikan yang harus dilakukan oleh perpustakaan. Secara rinci pasal ini menyatakan:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Penyelenggaraan pendidikan bagi warga negara telah diatur dalam satu sistem pendidikan nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 11 dinyatakan bahwa "Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi." Salah satu bentuk layanan serta kemudahan tersebut adalah layanan perpustakaan. Di bidang kebudayaan UUD 1945 mengamanatkannya dalam Pasal 32. Fungsi kebudayaan dari perpustakaan perlu diatur berdasar pasal tersebut yang menyatakan:

- (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Perpustakaan hendaknya menjadi pelestari khasanah budaya bangsa, sekaligus sebagai wahana pewarisan budaya bangsa. Fungsi pelestarian suatu perpustakaan diatur dan dilaksanakan untuk memenuhi ketentuan Pasal 32 UUD

1945. Semua produk budaya bangsa dalam bentuk pustaka harus dilestarikan. Ketentuan tentang perpustakaan sudah diatur dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1999, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014. Namun demikian untuk mengakomodasi kepentingan daerah sesuai dengan semangat otonomi daerah, perlu dibuatkan peraturan daerah tentang perpustakaan sebagai dasar hukum untuk menjamin terselenggaranya pelayanan perpustakaan kepada masyarakat di daerah sebagaimana tercantum pada Penjelasan Umum, angka (8.), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa: *“Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut.”*

Perpustakaan merupakan urusan pemerintahan konkuren yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Urusan wajib pemerintahan terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, menurut Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, di antaranya adalah Perpustakaan. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 menyatakan bahwa kewenangan pemerintah daerah di bidang perpustakaan terdiri atas:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- b. mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di wilayah masing-masing; dan
- c. mengalihmediakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat di wilayah masing-masing untuk dilestarikan dan didayagunakan.

Perpustakaan menandai kemajuan peradaban dan kebudayaan manusia. Jauh sebelum ditemukan mesin cetak, pengembangan teknik rekam audio dan video, dan pengembangan teknologi digital yang berbasis teknologi informasi dan komunikasi, ketika karya fiksi dan non-fiksi manusia dicatat diatas lempengan tanah liat, pada abad ke-7 sebelum masehi, di babilonia sudah didirikan perpustakaan dengan koleksi 30 ribu lempengan tanah liat bertulis yang menjadi pemicu dan pemacu perkembangan kebudayaan manusia. Perpustakaan sebagai sistem pengelolaan rekaman gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia, mempunyai fungsi utama melestarikan hasil budaya umat manusia dalam bentuk karya cetak rekaman audio dan video atau manuskrip yang dipelihara dan dimanfaatkan dari generasi ke generasi menjadi sarana belajar yang menjaga dan menularkan kebudayaan, ilmu pengetahuan yang memungkinkan pencerahan. Perpustakaan di abad 21 berkembang pesat sebagai pusat belajar multimedia (multimedia learning access center) yang akan bergerak menjadi jantung yang memacu keterbelajaran dan ketercerahan masyarakat. Untuk mencapai peran yang optimal dalam “mencerdaskan kehidupan Bangsa” Pemerintah Daerah di Dinas Arsip dan Perpustakaan Daerah berperan sebagai Kordinator semua SKPD terkait

dalam menumbuhkan kembangkan minat baca, minat dengar dan minat teknologi informasi.

Dalam rangka memajukan kebudayaan nasional dan kekhasan daerah, Perpustakaan memerankan fungsi pelestarian kekayaan budaya sekaligus untuk menumbuhkan budaya pembelajar melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berbasis multimedia. Dengan adanya Peraturan Daerah ini diharapkan keberadaan Perpustakaan benar-benar menjadi pemicu dan pemacu terbentuknya masyarakat pembelajar (*learning society*) di Kabupaten Kerinci. Selain itu juga menjadi pegangan dalam upaya mendorong pertumbuhan dan perkembangan Perpustakaan di Kabupaten Kerinci. Berdasarkan uraian di atas, dan dengan adanya kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Kerinci berinisiasi mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Dengan semakin dinamisnya lingkungan strategis serta semakin berkembangnya kebijakan dan peraturan perundang-undangan mengenai kepustakawanan dan dunia literasi, khususnya di daerah, maka penataan kelembagaan dan kewenangan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Kabupaten Kerinci perlu ditinjau kembali. Hal ini didasarkan kepada problematika yang dihadapi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Kabupaten Kerinci

dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam menciptakan keadaan yang kondusif dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Berdasarkan beberapa permasalahan diatas, maka Pengaturan mengenai Naskah Akademik Penyelenggaraan Perpustakaan dalam sebuah norma hukum dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan dan permasalahan menyangkut:

1. Apa urgensi penyusunan Peraturan Daerah tentang Naskah Akademik Penyelenggaraan Perpustakaan?
2. Bagaimana langkah harmonisasi hukum yang perlu diperhatikan dalam perumusan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Naskah Akademik Penyelenggaraan Perpustakaan khususnya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun peraturan perundang-undangan yang sederajat?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Naskah Akademik Penyelenggaraan Perpustakaan?
4. Apa norma-norma yang menjadi materi pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Naskah Akademik Penyelenggaraan Perpustakaan?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Berdasarkan pasal 1 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan dinyatakan “Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu

permasalahan tertentu yang dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat”. Dari uraian pasal tersebut, maka dapat kita telaah tujuan dan kegunaan Naskah Akademik. Tujuannya merupakan gambaran sasaran utama dibuatnya Naskah Akademik peraturan perundang-undangan, yakni sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusun Rancangan Peraturan Perundang-Undangan. Sementara kegunaannya memuat pernyataan tentang mandat disusunnya Naskah Akademik tersebut, selain sebagai bahan masukan bagi pembuat Rancangan Peraturan Perundang-Undangan juga dapat berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Tujuan dan kegunaan Naskah Akademik di atas merupakan tujuan dan kegunaan yang sifatnya umum. Adapun tujuan dan kegunaan Naskah Akademik juga memiliki kekhususan yaitu berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam Naskah Akademik ini penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan memiliki tujuan dan kegunaan. Tujuan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam Penyelenggaraan Perpustakaan serta cara-cara mengatasinya.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

D. METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam rancangan Naskah Akademik ini adalah social-legal research. Dimana hukum yang baik adalah yang berasal dari masyarakat yang menggambarkan secara faktual kenyataan yang ada sehingga dapat berfungsi secara efektif. Oleh karena itu dalam penelitian social-legal Naskah Akademik ini digunakan beberapa tahap/proses yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tahap konseptualisasi

Pada tahap ini penyusun melakukan konseptualisasi berkaitan dengan Naskah Akademik yang akan disusun, melakukan penyelarasan antara konsep dan fakta yang terjadi guna menyelesaikan masalah yang ada.

2. Tahap pencarian data

Pada tahap ini penyusun mengumpulkan data-data relevan secara empiris guna mendukung konsep yang ada. Data tersebut sangat bermanfaat untuk melihat kenyataan yang ada dalam masyarakat sehingga dengan data tersebut dapat ditentukan materi muatan Naskah Akademik.

3. Tahap pengolahan data

Tahap pengolahan data merupakan proses dimana data yang telah dikumpulkan oleh penyusun dan telah diselaraskan dengan konsep yang ada diolah guna mencari kebenarannya secara empiris melalui kesimpulan yang didapat dari pengolahan data tersebut.

4. Tahap sosialisasi hasil pendataan

Tahap ini dilakukan dengan memberikan seminar-seminar dari sosialisasi publik mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan yang dihadiri dari kalangan pengusaha, pemerintah daerah, pers, LSM, aparat penegak hukum seperti kepolisian, serta dari kalangan akademis seperti mahasiswa dan dosen.

5. Tahap politik dan penetapan

Tahap ini merupakan tahap terakhir, dimana dalam tahap proses politik merupakan tahap pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan dengan DPRD Kabupaten Kerinci. Sedangkan tahap penetapan adalah tahap ketika Rancangan Peraturan Daerah sudah disetujui antara pemerintah Kabupaten Kerinci dalam hal ini Bupati Kabupaten Kerinci dengan DPRD Kabupaten Kerinci untuk disahkan menjadi peraturan daerah.

Dari garis besar uraian proses penelitian tersebut diatas dapat diperinci melalui langkah-langkah strategi yang dimulai dengan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam melakukan pengkajian teoritis dan empiris, dengan pendapat, konsultasi publik dan observasi lapangan yang berkaitan dengan masalah dan kebutuhan

perubahan bentuk badan hukum dengan langkah-langkah strategis yang dilakukan meliputi:

- a. Menganalisa dan mengkaji sistem dan mekanisme Penyelenggaraan Perpustakaan;
- b. Analisis sandingan dari berbagai peraturan perundang-undangan (tinjauan legislasi) yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perpustakaan;
- c. Analisis informasi dan aspirasi yang berkembang dari berbagai instansi/lembaga terkait dan tokoh-tokoh masyarakat (tinjauan teknis), yang meliputi Pemerintah Daerah dan Instansi/Dinas Terkait, Lembaga Legislatif (DPRD Kabupaten Kerinci), sejumlah LSM, dan masyarakat umum;
- d. Melakukan tinjauan akademis melalui diskusi dengan anggota tim pakar dan melaksanakan pertemuan-pertemuan untuk mendapatkan masukan;
- e. Merumuskan dan menyusun dalam bentuk deskriptif analisis serta menuangkannya dalam Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan;
- f. Melakukan sosialisasi dalam rangka memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang perlunya pengaturan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan;
- g. Melakukan pembahasan interdinas untuk menyempurnakan isi Rancangan Peraturan Daerah sesuai dengan tugas dan wewenang lintas sektor;
- h. Melakukan workshop lokal dengan berbagai elemen masyarakat sebagai bagian dari fasilitasi partisipasi publik dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan;

- i. Mengajukan Naskah Akademik dan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan menjadi prioritas dalam program legislasi daerah di DPRD Kabupaten Kerinci;
- j. Mengajukan kepada DPRD Kabupaten Kerinci agar menjadi inisiatif DPRD dan untuk selanjutnya dilakukan pembahasan bersama pemerintah Kabupaten Kerinci;
- k. Mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORETIS

1. Perpustakaan

Dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dinyatakan bahwa keberadaan perpustakaan tidak dapat dipisahkan dari peradaban dan budaya umat manusia. Tinggi rendahnya peradaban dan budaya suatu bangsa dapat dilihat dari minoritas, akan tetapi secara makro merupakan ketidakadilan.⁵ Spirit reformasi hukum nasional harus berpihak kepada kepentingan rakyat dan keadilan, meliputi pembangunan hukum yang berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut⁶: (1) Usaha-usaha yang terdiri atas kegiatan-kegiatan memperbaiki, mengurangi, menambah hukum yang berlaku atau menggantikannya dengan yang baru sesuai dengan kebutuhan, situasi dan kondisi di Indonesia, (2) Memenuhi persyaratan tertentu yang menunjang pengembangan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan rakyat berdasarkan UUD 1945 sebagai pengamalan Pancasila, (3) Pengembangan landasan filosofis, etis, dan yuridis tertentu, (4) Pengembangan bahasa yang tepat dalam peraturan perundang-undangan, agar dapat dipahami dan dihayati oleh banyak orang sebagai subyek dan obyek hukum, sehingga mendukung penerapannya, (5) Pengadaan dan partisipasi alat penegak hukum yang memahami

⁵ Loebby Loqman, 1995, *Peranan Hukum Tertulis Dalam Masyarakat yang Sedang Membangun* dalam buku *Karya Ilmian Para Pakar Hukum, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*, Bandung, PT. Eresco, hal. 65-66.

⁶ Arief Gosita, 2000, *Reformasi Hukum Yang Berpihak Kepada Rakyat dan Keadilan (Beberapa Catatan)*. *Jurnal Keadilan, Lembaga Kajian Hukum dan keadilan*, Vol 1 No. 2 Desember 2000, hal. 51.

dan menghayati makna hukum sebagai sarana dan dasar pembangunan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan, (6) Pemahaman dan penghayatan reformasi hukum sebagai suatu bentuk perwujudan pelayanan kesejahteraan manusia. Hukum harus dapat mendukung pelayanan terhadap sesama manusia yang mempunyai permasalahan dalam berbagai bidang penghidupan dan kehidupan.

Peraturan Daerah tentang Perpustakaan ini berfungsi sebagai payung hukum yang mengikat baik pemerintah maupun warga negara dalam menatalaksana perpustakaan di wilayah Kabupaten Kerinci sebagai bagian dari sistem nasional perpustakaan. Sistem nasional perpustakaan itu sendiri berfungsi sebagai prasarana atau infrastruktur bagi pengelolaan dan wadah pendayagunaan seluruh sumber-sumber informasi atau bahan perpustakaan untuk kepentingan masyarakat dalam rangka pembelajaran sepanjang hayat. Sistem nasional perpustakaan juga berfungsi sebagai prasarana atau infrastruktur untuk memperluas cakrawala pengetahuan, serta melestarikan warisan budaya tulis bangsa. Semuanya itu dikembangkan dalam kerangka demokrasi yang menekankan pada upaya berbagi pengetahuan untuk mengangkat beban nasional secara bersama-sama.

Pengertian perpustakaan terus mengalami perkembangan seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi. Perpustakaan berasal dari kata *liber = libri* artinya “pustaka” atau “kitab”.⁷ Menurut Sutarno NS, M.Si, Perpustakaan adalah suatu ruangan, bagian dari gedung / bangunan, atau gedung itu sendiri, yang berisi buku-buku koleksi, yang disusun dan diatur sedemikian rupa sehingga mudah dicari dan dipergunakan apabila sewaktu-waktu diperlukan untuk pembaca.⁸ Perpustakaan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1

⁷ Hartono, Manajemen Perpustakaan Sekolah, Yogyakarta, AR-RUZZ MEDIA, 2016, hal 26

⁸ Sutarno NS, Perpustakaan dan Masyarakat edisi 1, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2003, hal 7

Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan adalah 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. Dari pengertian perpustakaan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa fungsi perpustakaan adalah sebagai :

- a. Pemenuhan kebutuhan pendidikan;
- b. Pemenuhan kebutuhan penelitian;
- c. Pusat pelestarian buku, naskah kuno;
- d. Pusat informasi; dan
- e. Pusat rekreasi bagi para pemustaka.

Perpustakaan diadakan untuk tidak berdiri sendiri akan tetapi berdiri dengan suatu badan atau lembaga tertentu yang dapat dinamakan sebagai unit kerja. Di dalam sebuah perpustakaan tersedia bahan-bahan pustaka yang tidak hanya tersedia dalam bentuk buku saja, tetapi juga dalam bentuk majalah, surat kabar, peta, globe dan gambar-gambar yang dapat dijadikan sebagai sumber informasi bagi setiap yang membutuhkannya.

2. Tujuan dan Fungsi Perpustakaan

Secara umum Tujuan perpustakaan adalah untuk menyediakan fasilitas dan sumber informasi serta menjadi pusat pembelajaran dan secara tidak langsung menciptakan masyarakat terdidik terpelajar, terbiasa membaca dan berbudaya tinggi.⁹ Dalam Undang-undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan disebutkan bahwa perpustakaan bertujuan untuk memberikan layanan kepada

⁹ Sutarno NS, Perpustakaan dan Masyarakat, Jakarta, CV. Sagung Seto, 2006, hal 34

pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Menurut pendapat Sutarno (2006), setiap orang yang telah terbiasa membaca dan memanfaatkan sumber-sumber belajar dan terdidik secara mandiri, masuk ke perpustakaan berarti ingin membaca dan mendapatkan informasi. Bentuk dan jenis bacaan bagi setiap orang yang ke perpustakaan tidak sama, yang sama adalah kegiatannya yaitu membaca dan mempelajari sesuatu.

Secara umum perpustakaan mengemban beberapa fungsi yang sangat vital sebagai penunjang kegiatan belajar mengajar. Menurut Darmono (2007) beberapa fungsi yang dianggap vital adalah sebagai berikut:

a. Fungsi informasi

Perpustakaan sekolah menyediakan berbagai informasi yang meliputi bahan tercetak, terekam maupun koleksi lainnya agar masyarakat dapat:

- 1) mengambil berbagai ide dari buku yang ditulis oleh para ahli dari berbagai bidang ilmu;
- 2) menumbuhkan rasa percaya diri dalam menyerap informasi dalam berbagai bidang serta mempunyai kesempatan untuk dapat memilih informasi yang layak yang sesuai dengan kebutuhannya;
- 3) memperoleh kesempatan untuk mendapatkan berbagai informasi yang tersedia di perpustakaan dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan;
- 4) memperoleh informasi yang tersedia di perpustakaan untuk membantu memecahkan masalah yang dihadapi dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat.

b. Fungsi pendidikan

Perpustakaan menyediakan berbagai informasi yang meliputi bahan tercetak, terekam maupun koleksi lainnya sebagai sarana untuk menerapkan tujuan pendidikan. Melalui fungsi ini manfaat yang diperoleh masyarakat adalah:

- 1) agar masyarakat mendapat kesempatan untuk mendidik diri sendiri secara berkesinambungan sebagai bagian penting dari pendidikan sepanjang hayat;
- 2) untuk membangkitkan dan mengembangkan minat mempertinggi kreativitas dan kegiatan intelektual;
- 3) mempertinggi sikap sosial dan menciptakan masyarakat yang demokratis;

c. Fungsi kebudayaan

Perpustakaan menyediakan berbagai informasi yang meliputi bahan tercetak, terekam maupun koleksi lainnya yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk:

- 1) meningkatkan mutu kehidupan dengan memanfaatkan berbagai informasi sebagai rekaman budaya bangsa untuk meningkatkan taraf hidup dan mutu kehidupan manusia baik secara individu maupun secara kelompok;
- 2) membangkitkan minat terhadap kesenian dan keindahan, yang merupakan salah satu kebutuhan manusia terhadap citarasa seni;
- 3) mendorong tumbuhnya kreativitas dalam berkesenian;
- 4) mengembangkan sikap dan sifat hubungan manusia yang positif serta menunjang kehidupan antar budaya secara harmonis;
- 5) menumbuhkan budaya baca dimasyarakat.

d. Fungsi rekreasi

Perpustakaan menyediakan berbagai informasi yang meliputi bahan tercetak, terekam maupun koleksi lainnya untuk:

- 1) menciptakan kehidupan yang seimbang antara jasmani dan rohani,
- 2) mengembangkan minat rekreasi melalui berbagai bacaan dan pemanfaatan waktu senggang,
- 3) menunjang berbagai kegiatan kreatif serta hiburan yang positif.

e. Fungsi penelitian

Sebagai fungsi penelitian perpustakaan menyediakan berbagai informasi untuk menunjang kegiatan penelitian. Informasi disajikan meliputi berbagai jenis dan bentuk informasi.

f. Fungsi deposit

Sebagai fungsi deposit perpustakaan berkewajiban menyimpan dan melestarikan semua karya cetak dan karya rekam yang diterbitkan di wilayah Indonesia. Perpustakaan yang menjalankan fungsi deposit secara nasional adalah Perpustakaan Nasional. Sebagai fungsi deposit Perpustakaan Nasional merupakan perpustakaan yang ditunjuk oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2018 yaitu Undang-undang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam untuk menghimpun, menyimpan, melestarikan, dan mendayagunakan semua karya cetak dan karya rekam yang dihasilkan di Wilayah Republik Indonesia, atau karya cetak dan karya rekam tentang Indonesia yang diterbitkan di luar negeri, dan oleh lembaga atau importir diedarkan di wilayah Indonesia. Terkait dengan fungsi deposit maka perpustakaan yang berada di daerah perlu menyimpan dan melestarikan local content daerah, naskah kuno yang berada

di daerah, serta juga melestarikan kearifan lokal daerah. Kearifan lokal tersebut merupakan ciri khas daerah yang tidak dimiliki oleh daerah lain. Dalam pelaksanaan pelayanan perpustakaan (Darmono, 2013) haruslah mengacu kepada manajemen sistem layanan perpustakaan. Manajemen sistem layanan perpustakaan selalu mengutamakan 4 (empat) dasar pemberian layanan, yaitu:

- a. selalu berorientasi kepada kebutuhan pengguna layanan;
- b. layanan yang diberikan atas dasar keseragaman, keadilan, merata dan memandang pengguna perpustakaan sebagai satu kesatuan yang menyeluruh dan tidak dipandang secara individual;
- c. layanan perpustakaan dilandasi dengan tata aturan yang jelas dan bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi layanan. Peraturan perpustakaan harus didukung oleh semua pihak agar layanan perpustakaan dapat berjalan dengan baik;
- d. layanan dilaksanakan dengan mempertimbangkan faktor kecepatan, ketepatan dan kemudahan dengan didukung oleh administrasi yang baik.

Secara umum sistem layanan perpustakaan ada 2 (dua) macam, yaitu layanan yang bersifat terbuka dan layanan yang bersifat tertutup. Pemilihan sistem layanan ditentukan dengan beberapa faktor pertimbangan, yaitu:

- a. tingkat keselamatan koleksi perpustakaan;
- b. jenis koleksi dan sifat rentan koleksi;
- c. perbandingan antara jumlah staf, jumlah pengguna dan jumlah koleksi;
- d. luas Gedung;
- e. rasio antara jam layanan dengan jumlah staf perpustakaan.

Dalam kegiatan operasionalnya, perpustakaan memberikan layanan kepada pemustaka. Menurut Sutarno (2006), unsur-unsur yang terdapat dan terkait dengan sistim layanan perpustakaan meliputi:

- a. kesiapan petugas layanan baik fisik, mental, kemampuan, ketrampilan, pengalaman dan kemauan;
- b. kesiapan peralatan, dan perlengkapan, kerja sama dan persamaan persepsi;
- c. peraturan dan tata tertib perpustakaan yang singkat, jelas, dapat dimengerti dan dapat dilaksanakan serta dipatuhi oleh pemakai perpustakaan;
- d. pedoman yang standar di bidang layanan perpustakaan yang berlaku umum, sehingga dapat dipelajari untuk dipraktekkan.

Menurut standarisasi secara nasional jenis layanan yang dapat dikembangkan dalam pelaksanaan perpustakaan, yaitu:

- a. menyusun rencana operasional layanan;
- b. layanan informasi;
- c. layanan penelitian;
- d. layanan rekreasi;
- e. layanan sirkulasi;
- f. layanan referensi;
- g. layanan penelusuran literatur;
- h. layanan bimbingan pemakai;
- i. layanan lain yang dibutuhkan masyarakat.

3. Sistem Pelayanan Perpustakaan

Ada dua macam sistem pelayanan yang biasa dilakukan oleh perpustakaan yaitu sistem pelayanan terbuka dan sistem pelayanan tertutup. Masing-masing sistem tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan.

a. Sistem Pelayanan Tertutup (Close Access)

Kebalikan dari sistem terbuka, pengunjung tidak boleh masuk ke ruangan koleksi, tetapi yang dibutuhkannya harus diambilkan oleh petugas. Penelusuran/pencarian koleksi harus melalui katalog. Petugas selain mencatat peminjaman dan pengembalian, juga mengambilkan dan mengembalikan koleksi ke rak.

Kelebihannya:

- Susunan dan letak buku terpelihara
- Tidak perlu ada petugas khusus untuk mengawasi pengguna.

Kekurangannya:

- Kebebasan melihat buku tidak ada, harus dicari melalui katalog
- Melihat dari katalog kadang-kadang mengesalkan, karena dalam katalog ada, tetapi bukunya sering tidak ada, dan harus memilih lagi sampai berulang-ulang.
- Petugas harus mengambilkan dan mengembalikan buku
- Katalog harus lengkap.

b. Sistem Pelayanan Terbuka (Open Access)

Dalam sistem pelayanan terbuka perpustakaan memberi kebebasan kepada pengguna untuk dapat masuk dan memilih sendiri koleksi yang diinginkannya

dari rak. Petugas hanya mencatat apabila koleksi tersebut akan dipinjam serta dikembalikan.

Kelebihannya:

- Pengguna bebas memilih bukunya sendiri
- Kebebasan ini menimbulkan rangsangan untuk membaca
- Kalau buku yang dikehendaki tidak ada, dapat memilih buku lain dengan subyek atau topik yang sama.

Kekurangannya:

- Susunan buku dalam rak menjadi sulit teratur.
- Kemungkinan banyak buku yang hilang.

Jenis layanan perpustakaan dengan sistem terbuka dipengaruhi oleh jenis perpustakaan dan masyarakat yang dilayani¹⁰, dengan perincian sebagai berikut:

1. Keanggotaan

Anggota perpustakaan merupakan pengunjung perpustakaan yang telah terdaftar. Umumnya terdiri dari dua kategori, yaitu kelompok dewasa dan anak-anak.

2. Bahan pustaka

Yang dimaksud dengan bahan pustaka adalah koleksi dari perpustakaan yang dapat dipinjamkan oleh pengunjung sebatas pengunjung telah menjadi anggota.

3. Sirkulasi

yang dimaksud dengan pelayanan sirkulasi adalah suatu kegiatan pelayanan pencatatan dalam pemanfaatan dan penggunaan koleksi bahan pustaka dengan

¹⁰ www.badanperpusda-diy.go.id, diakses pada tanggal 6 Desember 2019, Pukul 15:08 WIB

tepat guna dan tepat waktu untuk kepentingan pemakai. Pelayanan sirkulasi ditujukan untuk memungkinkan pemakai menggunakan bahan pustaka secara tepat guna, mengetahui bahan pustaka yang dipinjamkan, mengetahui siapa yang meminjam bahan pustaka, menjamin kembalinya bahan pustaka yang dipinjam dan mendapatkan data-data kuantitatif kegiatan pelayanan sirkulasi. Menurut jenis pekerjaannya, pelayanan sirkulasi meliputi: peminjaman, pengembalian, penagihan, pemberian sanksi, bebas pustaka, statistik sirkulasi. Sedangkan menurut sistem penyelenggaraannya, pelayanan sirkulasi menganut sistem terbuka dengan tujuan memungkinkan para pemakai secara langsung memilih dan mengambil sendiri bahan pustaka yang dikehendaki. Bagian layanan sirkulasi mempunyai tugas melayani pengunjung perpustakaan khususnya dalam hal:

- Mengawasi keluarnya setiap bahan pustaka dari ruang perpustakaan. Pengawasan keluarnya setiap bahan pustaka dari ruang perpustakaan untuk dipinjam menjadi tanggungjawab bagian sirkulasi.
- Menerima pendaftaran anggota perpustakaan dan memperpanjang keanggotaan.
- Bertanggungjawab melakukan kegiatan peminjaman dan pengembalian bahan pustaka beserta pendataan jumlah pustaka yang dipinjam maupun yang dikembalikan.
- Bertanggungjawab dalam penataan pustaka pada jajaran rak.

4. Layanan ruang baca

Layanan ruang baca adalah layanan yang diberikan oleh perpustakaan yang berupa ruang atau area yang digunakan untuk melakukan kegiatan membaca

selama masih dalam area jangkauan pengawasan perpustakaan. Layanan ini diberikan untuk mengantisipasi pengguna perpustakaan yang tidak ingin meminjam untuk dibawa pulang.

5. Referensi

Layanan referensi adalah layanan yang diberikan perpustakaan untuk koleksi khusus antara lain kamus, almanac, ensiklopedi, direktori, buku tahunan, majalah, dan koran. Koleksi khusus ini pada umumnya tidak boleh dibawa pulang oleh pengunjung, melainkan hanya dibaca di tempat. Dalam layanan referensi terdapat bagian pelayanan referensi. Pelayanan referensi merupakan suatu jasa pelayanan untuk membantu pengunjung perpustakaan dalam menemukan informasi dengan cara menjawab pertanyaan yang diajukan pengunjung mengenai penggunaan koleksi referensi, serta memberikan bimbingan untuk menemukan dengan cepat dan tepat, serta pemakaian koleksi referensi.

6. Layanan audio visual

Audio visual atau bahan pandang dengar merupakan bahan khusus yang disebut juga bahan non-buku. Layanan audio visual adalah layanan perpustakaan khusus untuk bahan audio visual. Layanan ini meliputi peminjaman dan pemutaran film, rekaman suara, video, slide, dan filmstrip. Bahan yang disediakan berupa film cerita, film dokumenter dan film ilmu pengetahuan. Untuk melayani bahan-bahan ini diperlukan ruang khusus, lengkap dengan sarana dan prasarana untuk pemutaran bahan audio visual, seperti layar untuk pemutaran film, seperangkat komputer, film projector, video player, tape, micro reader, serta sound system. Bentuk pelayanan audio visual ini dapat bersifat perorangan maupun kelompok.

7. Pustaka langka

Pustaka langka adalah suatu jenis koleksi yang memiliki ciri-ciri tidak diterbitkan lagi, sudah tidak beredar di pasaran, sulit untuk mendapatkannya, mempunyai kandungan informasi yang tetap, dan mempunyai informasi kesejarahan. Jenis koleksi langka terdiri dari beberapa bidang subyek seperti politik, sejarah, sastra, ketatanegaraan, dan sebagainya. Untuk pelayanan pustaka langka diperlukan area khusus yang dapat melindungi dari kerusakan.

8. Layanan jasa dokumentasi

Layanan jasa dokumentasi adalah jasa layanan berupa penyediaan dokumen yang diperlukan oleh pengunjung, seperti terbitan pemerintah dan peraturan perundangan yang dikumpulkan perpustakaan.

9. Layanan jasa informasi

Layanan jasa informasi adalah jasa layanan yang digunakan untuk pengunjung dalam mengetahui informasi tertentu saja. Layanan jasa informasi ini dapat disebut dengan customer service. Layanan ini dilakukan melalui tatap muka antara petugas perpustakaan dengan pengunjung dan melalui alat komunikasi lain seperti telepon.

10. Layanan jasa terjemahan

Layanan jasa terjemahan adalah sarana yang disediakan untuk para pengunjung yang mengalami kesulitan dalam membaca bahasa asing. Petugas perpustakaan diharap mampu membantu secara singkat dan jelas dalam menterjemahkan bahasa asing.

11. Layanan bercerita

Layanan bercerita merupakan layanan yang dikhususkan pada perpustakaan anak. Layanan ini umumnya tidak bersifat tetap tetapi terjadwal. Bentuk layanan bercerita yang diberikan tidak bersifat persoalan.

12. Bimbingan pemakai

Bimbingan pemakai perpustakaan ditujukan kepada pemakai pemula yang ingin mengetahui lebih banyak tentang perpustakaan dan cara-cara memanfaatkan fasilitas yang ada di perpustakaan. Hal ini dapat dilakukan secara perorangan atau rombongan dengan terlebih dahulu memberitahukan kepadapetugas perpustakaan.

13. Internet

Internet merupakan perpustakaan sarana telekomunikasi dan distribusi informasi. Internet digunakan untuk mengakses informasi multimedia dalam resource internet.

14. Katalog

Katalog merupakan keterangan singkat atau wakil dari sebuah dokumen. Katalog perpustakaan terdapat dua jenis, yaitu katalog cetak dan katalog elektronik.

15. Layanan pembendelan dan perbaikan buku

Perpustakaan yang relative besar biasanya memiliki bagian perbaikan dan pembendelan buk. Bagian ini biasanya bertugas untuk memperbaiki jilidan dari koleksi perpustakaan yang telah rusak.

4. Jenis-Jenis Perpustakaan

Ada beberapa jenis perpustakaan. Yang membedakan jenis-jenis perpustakaan tersebut adalah tujuan perpustakaan, koleksi yang tersedia, masyarakat yang dilayani, dan badan atau pihak yang berwenang menyelenggarakan perpustakaan tersebut. Menurut IFLA (Internasional Federation of Library Association) jenis-jenis perpustakaan dikelompokkan atas :

1. Perpustakaan Nasional (National Library)

Perpustakaan Nasional adalah perpustakaan yang didirikan di ibukota Negara dan merupakan perpustakaan induk dari semua jenis perpustakaan yang ada di negara tersebut. Perpustakaan Nasional Indonesia didirikan di Jakarta dengan fungsi sebagai:

- a. Pusat referensi nasional. Dalam fungsi ini perpustakaan nasional harus mampu menjawab pertanyaan apa saja, oleh siapa saja yang ada hubungannya dengan Indonesia.
- b. Perpustakaan deposit. Dalam hal ini perpustakaan nasional mempunyai tugas dan bertanggungjawab untuk melestarikan seluruh penerbitan yang ada di Indonesia maupun yang ada di luar negeri yang mengenai Indonesia. Untuk menjamin terkumpulnya semua penerbitan yang ada di Indonesia, maka perlu adanya Undang-undang Karya Cetak (Deposit Act) yang mewajibkan semua penerbit untuk mengirimkan terbitan terbarunya kepada Perpustakaan Nasional sebanyak dua eksemplar. Tetapi Undang-Undang hak cipta di Indonesia baru saja diakui yaitu pada bulan Agustus 1990. Maka Perpustakaan Nasional Indonesia pun baru dapat melaksanakan fungsinya sebagai perpustakaan deposit. Hal ini juga harus

mendapat dukungan dan kesadaran yang tinggi dari pihak penerbit bahan pustaka akan pentingnya arti deposit itu untuk melestarikan semua penerbitan di negara kita.

- c. Perpustakaan Nasional merupakan perpustakaan atau suatu badan yang menerbitkan Bibliografi Nasional yang merupakan suatu daftar buku-buku yang ada di Perpustakaan Nasional Indonesia dan pada perpustakaan lain di Indonesia terbitan Indonesia dan tentang Indonesia. Bibliografi Nasional Indonesia ini disebarluaskan juga ke berbagai Instansi lain agar mereka juga mengetahui koleksi yang ada di Perpustakaan Nasional. Perpustakaan Nasional pada beberapa waktu yang lalu berada di bawah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, tetapi sekarang telah diakui sebagai lembaga Pemerintahan Non Departemen dan bertanggungjawab langsung kepada pemerintah.

2. Perpustakaan Umum (Public Library)

Perpustakaan umum merupakan perpustakaan yang bertugas mengumpulkan, menyimpan, mengatur dan menyajikan bahan pustakanya untuk masyarakat umum. Perpustakaan umum diselenggarakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa memandang latar belakang pendidikan, agama, adat istiadat, umur, jenis dan lain sebagainya, maka koleksi perpustakaan Umum pun terdiri dari beraneka ragam bidang dan pokok masalah sesuai dengan kebutuhan informasi dari pemakainya. Fungsi Perpustakaan Umum diantaranya :

- a. Pusat Informasi : menyediakan informasi yang dibutuhkan masyarakat pemakai
- b. Preservasi kebudayaan : menyimpan dan menyediakan tulisan-tulisan tentang kebudayaan masa lampau, kini dan sebagai pengembangan kebudayaan di masa yang akan datang.
- c. Pendidikan : mengembangkan dan menunjang pendidikan non formal diluar sekolah dan universitas dan sebagai pusat kebutuhan penelitian.
- d. Rekreasi : dengan bahan-bahan bacaan yang bersifat hiburan perpustakaan umum dapat digunakan oleh masyarakat pemakai untuk mengisi waktu luang.

Tujuan dari perpustakaan umum adalah untuk memberikan kesempatan bagi umum membaca bahan pustaka yang dapat membantu meningkatkan mereka ke arah kehidupan lebih baik. Perpustakaan umum menyediakan sumber informasi yang cepat, murah dan tepat mengenai topik-topik yang sedang hangat dalam masyarakat maupun topik yang berguna bagi mereka. Selain itu perpustakaan umum membantu warga mengembangkan kemampuan yang dimiliki sehingga yang bersangkutan dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitar. Tujuan lain, perpustakaan umum juga berfungsi sebagai agen kultural, artinya perpustakaan umum pusat utama kehidupan utama budaya masyarakat sekitarnya dan menumbuhkan apresiasi budaya.¹¹

¹¹ Basuki, Sulisty, 1994, Periodisasi perpustakaan Indonesia, Bandung : Rosdakarya.

3. Perpustakaan Perguruan Tinggi (University Library)

Perpustakaan perguruan tinggi yaitu perpustakaan yang diselenggarakan untuk mengumpulkan, memelihara, menyimpan, mengatur, mengawetkan dan mendaya gunakan bahan pustakanya untuk menunjang pendidikan/pengajaran, penelitian dan pengabdian masyarakat. Fungsi Perpustakaan Perguruan Tinggi diantaranya :¹²

- a. Pusat dari semua program pendidikan Universitas, yaitu perpustakaan harus mampu membantu dan menjadi pusat kegiatan akademis lembaga pendidikannya.
- b. Pusat alat-alat bahan peraga pengajaran atau instructional material center untuk membantu jalannya perkuliahan serta praktikumpraktikum (misalnya: film, filmstrip, slide, bahan-bahan lainnya, ruang konferensi/diskusi, dan bantuan tenaga-tenaga ahli perpustakaan).
- c. Clearing house (pusat pengumpulan/penyimpanan) bagi semua penerbit dari dan tentang daerahnya ataupun dalam bidang ilmu pengetahuan tertentu.
- d. Social centre dan pusat kegiatan kultural masyarakat setempat. Para pengunjung perpustakaan tidak hanya terdiri atas mahasiswa, pengajar, dan para pegawai lembaga saja, melainkan termasuk pula orang-orang di luar lingkungan perguruan tinggi yang bersangkutan.

¹² Soejono Trimio, M.L.S. 1985. Pedoman Pelaksanaan Perpustakaan. Bandung: Remadja Karya Offset. pp.3-4

4. Perpustakaan Sekolah (School Library)

Perpustakaan sekolah yaitu perpustakaan yang mengumpulkan, menyimpan, memelihara, mengatur dan mengawetkan bahan pustakanya untuk menunjang usaha pendidikan dan pengajaran di sekolah. Masyarakat pemakainya ialah para siswa, tenaga pengajar dan staf sekolah lainnya. Fungsi perpustakaan sekolah ialah:

- a. Menunjang kegiatan belajar dan mengajar.
- b. Merupakan sarana pengembangan bakat dan keterampilan.
- c. Pusat media sekolah.
- d. Sarana penelitian sederhana.
- e. Sarana rekreasi.

5. Perpustakaan Khusus (Special Library)

Perpustakaan khusus adalah perpustakaan yang diselenggarakan oleh kantor atau instansi yang tujuannya adalah untuk menunjang kegiatan kantor atau instansi dimana perpustakaan itu berada. Fungsi perpustakaan khusus ialah :

- a. Untuk keperluan perencanaan, penagambilan keputusan dan pemecahan persoalan.
- b. Untuk kebutuhan riset dan pengembangan para staf yang terlibat dalam berbagai tugas penelitian dan pengembangan.
- c. Untuk kepentingan pendidikan dan latihan yang diselenggarakan oleh kantor dan instansi tersebut.

- d. Sebagai tempat pemeliharaan dan perawatan dokumen dari kantor atau instansi yang bersangkutan.

6. Perpustakaan Wilayah

Perpustakaan wilayah yaitu perpustakaan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan berkedudukan di setiap ibu kota Propinsi, bertugas mengumpulkan serta melestarikan semua penerbitan daerah yang bersangkutan. Fungsi Perpustakaan Wilayah adalah:

- a. Sebagai perpustakaan referensi di wilayahnya.
- b. Merupakan perpustakaan deposit yang bertugas mengumpulkan semua penerbitan di daerahnya.
- c. Merupakan suatu badan yang bertugas membuat bibliografi
- d. Merupakan pusat kerjasama antar perpustakaan daerah
- e. Mempunyai wewenang untuk membina perpustakaan-perpustakaan yang ada di daerahnya.

7. Perpustakaan Keliling

Perpustakaan keliling pada prinsipnya merupakan perluasan dari pelayanan perpustakaan umum. Perpustakaan keliling adalah merupakan jenis perpustakaan yang dalam memberikan pelayanan bergerak dari satu tempat ke tempat yang lain dengan tujuan mengunjungi pemakai. Fungsi perpustakaan keliling adalah:

- a. Untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat di daerah, khususnya di daerah pedesaan dan daerah terpencil.

- b. Pemerataan pengembangan pendidikan.
- c. Sebagai media penerangan bagi masyarakat
- d. Memasyakatkan perpustakaan dan minat baca di kalangan masyarakat.

5. Perpustakaan Digital

Menurut Masnezah (2002) Perpustakaan digital yaitu suatu kumpulan koleksi informasi yang besar dan teratur, didigitalkan dalam berbagai bentuk (kombinasi antara teks, gambar, suara dan video) yang yang memungkinkan pencarian informasi kapan dan dimana saja melalui konsep jaringan komunikasi global serta penggunaan teknologi informasi yang maksimal. Menurut Subrata (2009: 1) Perpustakaan digital adalah penerapan teknologi informasi sebagai sarana untuk menyimpan, mendapatkan dan menyebarluaskan informasi ilmu pengetahuan dalam format digital. Atau secara sederhana dapat dianalogikan sebagai tempat menyimpan koleksi perpustakaan yang sudah dalam bentuk digital. Menurut Digital Library Federation dalam Pendit¹³ perpustakaan digital yaitu berbagai organisasi yang menyediakan sumber daya, termasuk sumber daya manusia untuk mengatur, menawarkan akses, memahami, menyebarkan, menjaga integritas dan memastikan keutuhan karya digital sedemikian rupa sehingga koleksi tersedia dan terjangkau secara ekonomis oleh orang atau masyarakat yang membutuhkannya. Adapun karakteristik perpustakaan digital menurut Ted dan Large (2005: 16) yang dapat membedakan antara perpustakaan digital dengan perpustakaan lainnya:

1. Perpustakaan digital harus memuat informasi dalam bentuk digital.
2. Perpustakaan digital harus memiliki jaringan.

¹³ Pendit, Putu Laxman, Perpustakaan Digital dari A sampai Z, Cita Karyakarsa Mandiri, Jakarta, 2008, hal. 3

3. Perpustakaan digital terdiri dari data lengkap dan juga meta data yang menggambarkan data tersebut.
4. Perpustakaan digital memiliki koleksi yang terorganisasi dan telah diseleksi sesuai dengan kebutuhan masyarakat penggunanya.
5. Perpustakaan digital merupakan perluasan, pengembangan.
6. Perpustakaan digital menekankan pentingnya stabilitas ketersediaan koleksi.

Dikutip dari artikel Prof Sulisty Basuki tentang Keunggulan perpustakaan digital dibandingkan dengan perpustakaan tradisional dalam arti perpustakaan yang terbatas pada gedung atau ruangan, maka perpustakaan digital memiliki keunggulan sebagai berikut:

- a. Tidak memiliki batas fisik. Pemakai perpustakaan digital tidak perlu datang sendiri ke perpustakaan, dia cukup mengakses informasi dengan syarat ada sambungan Internet;
- b. Ketersediaan akses. Akses informasi ke perpustakaan digital tersedia 24/7;
- c. Multiakses. Sumber yang sama dapat diakses simultan oleh berbagai perpustakaan dan pemakai. Hal ini ada batasnya menyangkut materi perpustakaan berhak cipta. Pengecualian bila perpustakaan mengembangkan manajemen hak digital, pada sistem tersebut sumber daya tidak dapat diakses setelah waktu pinjaman lewat atau bila meminjamkan membuatnya tidak terakseskan. Ini sama saja dengan mengembalikan sumber informasi.
- d. Temu balik. Pemakai dapat menggunakan berbagai ancangan istilah untuk menelusur seluruh koleksi, misalnya melalui kata, frasa, judul, nama, subjek. Perpustakaan digital mampu menyediakan antarmuka memudahkan

pemakai, memungkinkan pemakai mengklik untuk mengakses sumber daya informasi.

- e. Preservasi dan konservasi. Banyak materi perpustakaan yang mendekati tahap kerusakan total. Dapat dialihbentuk menjadi digital. Sehingga materi perpustakaan yang mendekati kerusakan dapat diselamatkan. Di segi lain, materi yang sudah didigitalkan akan bermasalah pada masa depan menyangkut perangkat keras dan perangkat lunak. Hal serupa dengan dokumen lahir digital artinya sejak saat penciptaan sudah berformat digital.

Wikipedia (2011) menyebutkan bahwa perpustakaan digital berpotensi menyimpan lebih banyak informasi karena memerlukan sedikit ruang untuk menyimpan informasi daripada perpustakaan tradisional yang dibatas dengan ruang dan tempat penyimpanan. Pendapat tersebut tidak selalu benar karena seorang rekan pernah bercerita bahwa sebuah perpustakaan tradisional yang berlantai 3 ketika koleksinya didigitalkan berubah menjadi 5 tingkat karena alat pendigital yang memerlukan ruang penyimpanan. Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa keunggulan perpustakaan digital yaitu pada kemudahan aksesnya.¹⁴

¹⁴ <https://www.kompasiana.com/yenianggita/5ce207193ba7f74c3c5b4a22/perpustakaan-di-indonesia-perpustakaan-digital-atau-perpustakaan-hibrida?page=all>, diakses pada tanggal 3 Desember 2019, Pukul 14:34 WIB

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Secara yuridis Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Yang dimaksud “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Kemudian “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. “Asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas

Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. “Asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundangundangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dari asas-asas dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut jika digunakan untuk mengkaji Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan maka dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Asas Kejelasan Tujuan, bahwa tujuan dari Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan berupa terwujudnya 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.

- b. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat, bahwa Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan dibentuk oleh Bupati dan DPRD Kabupaten Kerinci.
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, memperhatikan jenis, hirarki dan materi muatan.
- d. Dapat dilaksanakan, alasan filosofis perlunya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini dimaksudkan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alasan sosiologis perlunya Peraturan Daerah tersebut bahwa untuk memberikan kemudahan dan jaminan hak bagi masyarakat untuk memperoleh layanan perpustakaan guna meningkatkan wawasan dan ilmu pengetahuan. Sedangkan alasan yuridis dalam memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi petani.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan berdayaguna dan berhasil-guna untuk meningkatkan wawasan dan ilmu pengetahuan generasi muda di Kabupaten Kerinci dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- f. Kejelasan rumusan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah ini memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, Pembentukan Peraturan daerah ini mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan partisipatif.

Sedangkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Asas-asas ini yang menjadi pedoman bagi pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Penjabaran asas-asas Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut adalah:

- a. Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Yang dimaksud dengan “asas Bhineka Tunggal Ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- g. Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.
- h. Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Dengan demikian dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan tersebut dijadikan pedoman dalam perumusannya. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di atas mencerminkan bentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Jika itu diterapkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka akan terbentuk suatu peraturan perundangundangan yang baik yang sesuai dengan asas-asas yang sudah tercantum di dalam undang-undang tanpa meninggalkan prinsip-prinsip keadilan. Sedangkan

A. Hamid S. Attamimi berpendapat mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pendapat Attamimi menyebutkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut: Cita Hukum Indonesia; Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan yang berdasar Konstitusi; Asas-asas lainnya.¹⁵ Selain mencerminkan asas-asas tersebut di atas, dalam hal penyelenggaraan perpustakaan, juga dilandasi pada asas-asas yang tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan yang menyebutkan bahwa Perpustakaan diselenggarakan berdasarkan asas pembelajaran sepanjang hayat, demokrasi, keadilan, keprofesionalan, keterbukaan, keterukuran, dan kemitraan.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT

Perpustakaan menandai kemajuan peradaban dan kebudayaan manusia. Jauh sebelum ditemukan mesin cetak, pengembangan teknik rekam audio dan video, dan pengembangan teknologi digital yang berbasis teknologi informasi dan komunikasi, ketika karya fiksi dan non-fiksi manusia dicatat diatas lempengan tanah liat, pada abad ke-7 sebelum masehi, di babilonia sudah didirikan perpustakaan dengan koleksi 30 ribu lempengan tanah liat bertulis yang menjadi pemicu dan pemacu perkembangan kebudayaan manusia. Perpustakaan sebagai sistem pengelolaan rekaman gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan

¹⁵ Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundangundangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010, h. 228

umat manusia, mempunyai fungsi utama melestarikan hasil budaya umat manusia dalam bentuk karya cetak rekaman audio dan video atau manuskrip yang dipelihara dan dimanfaatkan dari generasi ke generasi menjadi sarana belajar yang menjaga dan menularkan kebudayaan, ilmu pengetahuan yang memungkinkan pencerahan. Perpustakaan di abad 21 berkembang pesat sebagai pusat belajar multimedia (multimedia learning access center) yang akan bergerak menjadi jantung yang memacu keterbelajaran dan ketercerahan masyarakat. Untuk mencapai peran yang optimal dalam “mencerdaskan kehidupan Bangsa” Pemerintah Daerah di Dinas Arsip dan Perpustakaan Daerah berperan sebagai Kordinator semua SKPD terkait dalam menumbuhkan kembangkan minat baca, minat dengar dan minat teknologi informasi.

Dalam rangka memajukan kebudayaan nasional dan kekhasan daerah, Perpustakaan memerankan fungsi pelestarian kekayaan budaya sekaligus untuk menumbuhkan budaya pembelajar melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berbasis multimedia. Dengan adanya Peraturan Daerah ini diharapkan keberadaan Perpustakaan benar-benar menjadi pemicu dan pemacu terbentuknya masyarakat pembelajar (learning society) di Kabupaten Kerinci. Selain itu juga menjadi pegangan dalam upaya mendorong pertumbuhan dan perkembangan Perpustakaan di Kabupaten Kerinci.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN NEGARA

Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di Kabupaten Kerinci sebagai pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah daerah dari Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan akan menimbulkan implikasi dalam pekerjaan pustakawan dan Dinas Perpustakaan Daerah Kabupaten Kerinci juga berimplikasi pada seluruh perpustakaan yang ada di Daerah. Perpustakaan sebagai pusat informasi, pengelola koleksi, pelestarian, penelitian serta tempat rekreasi tentunya memerlukan perubahan dan pembenahan selain peningkatan mutu pelayanan serta pustakawan. Hal ini tentunya akan menambah dana pengeluaran dari pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Barat untuk dapat mewujudkan Perpustakaan daerah sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

Perpustakaan daerah juga berkewajiban untuk melakukan pelestarian koleksi yang memuat budaya daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan tentunya membawa konsekuensi bagi pemerintah daerah Kabupaten Kerinci, terutama dalam regulator penentuan koleksi

yang bermuatan lokal serta pemeliharaan serta fasilitas pendukung lainnya. Hal ini juga didukung dalam ketentuan Pasal 80 huruf f Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan umum daerah berdasarkan kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kebudayaan budaya daerah di wilayahnya yang koleksinya mendukung pelestarian hasil budaya daerah masing-masing dan memfasilitasi terwujudnya masyarakat pembelajar sepanjang hayat.

Dengan adanya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan maka diharapkan akan terjadi penguatan dalam hal peraturan dan landasan hukum bagi Kabupaten Kerinci untuk lebih meningkatkan kinerja dan performa perpustakaan sebagai wahana pendidikan, rekreasi, pelestarian budaya lokal dan pusat kegiatan masyarakat, dalam melaksanakan layanan di segala tingkatan. Kondisi ini nantinya akan berimbas kepada meningkatnya minat baca masyarakat dan dalam gerak yang sama meningkatkan kesadaran literasi di Kabupaten Kerinci sehingga bertambah wawasan keilmuan dalam berbagai bidang sebagai modal untuk kehidupan yang lebih baik.

Selain itu contoh konkret jika masyarakatnya banyak membaca dan mengamalkan apa yang mereka baca maka dapat menambah pemasukan dengan berpikir kreatif sehingga perekonomian menjadi meningkat dan kemudian mengangkat Kabupaten Kerinci ke predikat yang lebih baik. Dampak penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah terhadap kemajuan perpustakaan, antara lain :

1. Perpustakaan akan semakin kuat secara kelembagaan sebagai salah satu kekuatan dalam mewujudkan tujuan bangsa yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa;
2. Perpustakaan akan semakin profesional dan tidak ragu dalam menjalankan fungsinya dalam melayani masyarakat dengan adanya peraturan yang mengatur penyelenggaraan perpustakaan;
3. Dengan peraturan penyelenggaraan perpustakaan yang jelas akan membuat para pemangku kebijakan baik dalam struktur pemerintahan ataupun lembaga pendidikan lebih memperhatikan perpustakaan di lingkungannya dan dapat memberikan anggaran tanpa ragu karena sudah ada payung hukum yang mengaturnya;
2. Dalam hal pelayanan publik yang dilakukan oleh Perpustakaan Umum Daerah maka diperlukan dukungan APBD Daerah untuk penambahan koleksi dan pengembangan perpustakaan demi memaksimalkan pelayanan Perpustakaan Umum Daerah kepada masyarakat dan dukungan APB Desa untuk perpustakaan desa;
3. Akan terdapat aturan yang jelas tentang perpustakaan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan berkaitan dengan beberapa aspek yaitu aspek status, aspek organisasi, aspek manajemen, aspek ketenagaan, aspek gedung / peralatan, aspek perabotan , aspek koleksi, aspek pelayanan, aspek anggaran, aspek promosi, aspek jaringan dan kerjasama, serta aspek minat baca;
4. Meningkatkan kesadaran kepada pemangku kebijakan dan pengelola perpustakaan serta masyarakat bahwa perpustakaan selain lembaga yang

mendorong peningkatan SDM Masyarakat juga memiliki fungsi rekreasi dan pelestari budaya lokal dan sudah berkembang menjadi tempat pusat kegiatan masyarakat;

5. Dengan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan akan memberikan dorongan kepada para pengelola perpustakaan untuk selalu berinovasi memajukan perpustakaan sesuai dengan kemajuan zaman untuk dapat memenuhi keinginan masyarakat penggunanya.

Sedangkan beban APBD Kabupaten Kerinci yang akan dikeluarkan dalam penerapan Perda ini terkait dengan kewenangan Pemerintah Daerah sebagai berikut:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- b. mengatur, mengawasi, serta mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- c. mengalihmediakan dan mengalihbahasakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat untuk dilestarikan dan didayagunakan;
- d. menyelenggarakan bimbingan teknis perpustakaan.

Pengolahan koleksi perpustakaan dilakukan dengan sistem yang baku dengan memperhatikan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Perawatan koleksi oleh setiap perpustakaan secara berkala yang meliputi penyimpanan dan konservasi. Perpustakaan Daerah melakukan pelestarian koleksi yang memuat budaya daerah. Pendanaan perpustakaan menjadi tanggung jawab penyelenggara perpustakaan didasarkan pada prinsip kecukupan, berkelanjutan dan proporsional, pendanaan perpustakaan dapat bersumber dari :

- a. APBN;
- b. APBD;
- c. sebagian anggaran pendidikan;
- d. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN

Dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan perlu melakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa Peraturan Perundang-undangan yang terkait. Evaluasi dan analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait ini dimaksudkan untuk memahami kondisi hukum yang ada, keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah ini dengan Peraturan Perundang-undangan khususnya yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Perpustakaan. Analisis Peraturan Perundang-undangan dilakukan untuk menggambarkan upaya sinkronisasi dan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari rancangan peraturan daerah ini, sehingga menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini akan menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari Peraturan Daerah yang dibentuk. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan merupakan peraturan yang menjadi rujukan bagi pemangku kepentingan dalam pelaksanaan tugas dan pengawasan oleh Lembaga/Instansi yang memiliki tugas dan fungsi Penyelenggaraan Perpustakaan. Dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini Peraturan Perundang-undangan yang dievaluasi dan dianalisis meliputi sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Menurut A. Hamid S. Attamimi bahwa pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara itu harus dijalankan. Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar merupakan '*the basic of the national legal order*', oleh karenanya dalam setiap negara akan ditemukan suatu Undang-Undang Dasar, baik berupa '*single document*' atau '*multi document*'. Sebagai "*the basic of the national legal order*", maka ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar akan menjadi sumber acuan bagi pembentukan Peraturan Perundang-undangan negara yang kedudukannya lebih rendah dari Undang-Undang Dasar.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar kewenangan Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan Lampiran II angka 28 dan angka 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan Perubahan Kedua dari konstitusi di Indonesia. Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

B. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan

Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007, perpustakaan adalah institusi pengelola koleksi karya tulis, karya cetak, dan karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka. Perpustakaan diselenggarakan berdasarkan asas pembelajaran sepanjang hayat, demokrasi, keadilan, keprofesionalan, keterbukaan, keterukuran, dan kemitraan. Perpustakaan berfungsi sebagai wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa. Perpustakaan bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Dari uraian diatas, ada satu benang merah yang dapat ditarik bahwa perpustakaan adalah tempat untuk melayani informasi melalui koleksi bahan pustaka yang dimilikinya. Keberadaan suatu perpustakaan adalah untuk memberdayakan masyarakat agar memiliki kesadaran informasi yang baik. Kesadaran akan arti penting informasi inilah yang lazim disebut dengan literasi informasi.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Konsideran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan

pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) dinyatakan bahwa Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/walikota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah daerah kabupaten/kota. Mengenai hubungannya dengan pemerintahan daerah disebutkan pada Pasal 5 ayat (4) yaitu penyelenggaraan urusan Pemerintahan di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Dalam hal klasifikasi urusan pemerintahan dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) dikemukakan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Kemudian pada ayat (2) dinyatakan bahwa urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah pusat, sementara pada ayat (3) disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Secara detail dalam Pasal 11

dirumuskan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan umum, urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintahan daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara, yang di dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan “Asas-asas umum pemerintahan yang layak”¹⁶. Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 ayat (4) adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/Kota.

¹⁶ Abdullah, Hukum Administrasi Negara, Universitas Terbuka, cetakan ke dua, Tahun 2017 Hal.78

Kemudian dalam Pasal 17 dinyatakan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah yang dimaksud wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditentukan, Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah tersebut. Namun demikian, apabila dalam jangka waktu 2 (dua) tahun Pemerintah Pusat belum menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang dimaksud, penyelenggara Pemerintahan Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Terkait dengan itu dalam Pasal 57 disebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menurut Pasal 58 adalah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggara negara;
- c. kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efisiensi;

- i. efektivitas; dan
- j. keadilan.

Pada Paragraf 1 Umum Pasal 236 juga dikemukakan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Peraturan Daerah tersebut memuat materi muatan:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 237 dicantumkan bahwa asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan Peraturan Daerah mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Setiap Peraturan Daerah mesti didahului dengan proses perencanaan. Untuk itu dalam Pasal 239 dikemukakan bahwa Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam program pembentukan Peraturan Daerah. Program pembentukan Peraturan Daerah disusun oleh DPRD dan kepala daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Peraturan Daerah. Program pembentukan Peraturan Daerah tersebut ditetapkan dengan keputusan DPRD. Penyusunan dan penetapan program

pembentukan Peraturan Daerah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD. Dalam program pembentukan Peraturan Daerah dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas (1) akibat putusan Mahkamah Agung; dan (2) APBD.

Ketentuan Pasal 239 ayat (7) menyebutkan bahwa dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan Peraturan Daerah di luar program pembentukan Peraturan Daerah karena alasan:

- a. Mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. Menindaklanjuti kerja sama dengan pihak lain;
- c. Mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan Peraturan Daerah yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang pembentukan Peraturan Daerah dan unit yang menangani bidang hukum pada Pemerintah Daerah;
- d. Akibat pembatalan oleh Menteri untuk Peraturan Daerah Provinsi dan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
- e. Perintah dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi setelah program pembentukan Peraturan Daerah ditetapkan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berpedoman pada asas-asas umum negara, yaitu asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, asas efisiensi, dan asas efektivitas. Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga didasarkan atas hak dan kewajiban daerah sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Hak daerah adalah:

1. mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya;
2. memilih pemimpin daerah;
3. mengelola aparatur daerah;
4. mengelola kekayaan daerah;
5. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
6. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
7. mendapat sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
8. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Disamping hak-hak tersebut, daerah juga dibebani beberapa kewajiban, yaitu:

1. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
3. mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
5. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
6. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
7. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
8. mengembangkan sistem jaminan sosial;
9. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;

10. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
11. melestarikan lingkungan hidup;
12. mengelola administrasi kependudukan;
13. melestarikan nilai sosial budaya;
14. membentuk dan menerapkan peraturan perundang undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
15. kewajiban lainnya yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan.

D. Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan upaya penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diharapkan dapat memberikan pedoman yang semakin jelas dan pasti terhadap hal-hal yang tadinya belum jelas diatur¹⁷. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan panduan bagi para lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang memiliki aspek *legal standing* yang jelas.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan suatu metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan dengan standar yang mengikat semua

¹⁷ Retno Saraswati, *Problematisa Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Yustisia Vo. 2 No. 3 Sept-Des 2013, hal. 1

lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Metode ini melingkupi semua tahap pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Metode ini juga melingkupi aspek teknis dan substantif sehingga semua produk hukum yang dihasilkan akan menjadi produk hukum yang efektif dan efisien.

Untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan yang baik perlu dilakukan sesuai dengan standar dan panduan pembentukan peraturan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan suatu produk hukum yang baku yang memiliki hirarki, asas, norma, dan penyusunan yang sistematis dan baku. Pedoman penyusunan yang tertentu dan baku ini berlaku bagi seluruh bentuk peraturan perundang-undangan mulai dari Konstitusi sampai pada produk hukum kebijakan pimpinan. Oleh karena itu dalam penyusunan Peraturan Daerah pun terdapat beberapa ketentuan yang harus diperhatikan baik dari segi substantif, prosedural, dan teknis. Termasuk tentang asas karena asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan. Pentingnya asas peraturan perundang-undangan juga menyangkut persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga Peraturan Perundang-undangan yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan pelaksanaan dan penegakan hukumnya.

Berkaitan dengan substansi dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan terdapat beberapa hal mendasar yang perlu diperhatikan antara lain adalah asas. Menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan ;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantara;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dan selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1) tersebut Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan dapat berisi asas lain sesuai dengan kebutuhan materi substantif tersebut. Pada hakikatnya, asas tidak perlu dicantumkan dalam suatu pasal tertentu dari batang tubuh terutama apabila Rancangan Peraturan Daerah ini merupakan delegasi atau turunan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi selama materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah mencerminkan perwujudan dari asas-asas tersebut. Hakikat asas menurut Satjipto Rahardjo merupakan jantungnya ilmu hukum sehingga merupakan inti kehidupan dari suatu peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut menurut Sudikno Mertokusumo asas bukanlah hukum konkrit, melainkan pikiran dasar umum yang umum dan abstrak atau merupakan

latar belakang peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan.

**E. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014
Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang
Perpustakaan**

Dengan diterbitkannya Peraturan ini menjadi penguat dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan. Sebagaimana kita tahu bahwa Peraturan Pemerintah (disingkat PP) adalah Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Perlu diketahui bahwa Pasal 20 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan mewajibkan setiap perpustakaan untuk memiliki sarana penyimpanan koleksi, sarana akses informasi, dan sarana pelayanan perpustakaan. Sarana penyimpanan koleksi paling sedikit berupa perabot yang sesuai dengan bahan perpustakaan yang dimiliki. Sarana akses informasi paling sedikit berupa perabot, peralatan, dan sarana temu kembali bahan perpustakaan dan informasi, dan Sarana pelayanan perpustakaan paling sedikit berupa perabot dan peralatan yang sesuai dengan jenis pelayanan perpustakaan.

Lebih lanjut, Penjelasan Pasal 20 ayat (1) PP 24/2014 menguraikan bahwa: Sarana penyimpanan koleksi adalah semua fasilitas berupa perabot untuk penyimpanan koleksi, antara lain rak buku, rak majalah, dan rak surat kabar. Sarana akses informasi adalah sarana pemustaka untuk mengakses informasi berupa komputer dan jaringan internet. Sarana pelayanan perpustakaan adalah semua

fasilitas layanan perpustakaan untuk pemustaka, antara lain meja dan kursi baca, dan lemari katalog.

F. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020

Merupakan dasar hukum penggunaan Dana Desa untuk mendukung kegiatan pendidikan bagi anak-anak. salah satunya dalam Pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana prasarana pendidikan dan kebudayaan yaitu bangunan perpustakaan Desa, buku/bahan bacaan dan sarana prasarana pendidikan dan kebudayaan lainnya yang sesuai dengan kewenangan Desa dan diputuskan dalam musyawarah Desa.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum sehingga merupakan suatu rangkaian unsur-unsur hukum tertulis yang saling terkait, pengaruh mempengaruhi dan terpadu yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya yang terdiri atas asas-asas pembentukannya, jenis hirarki, fungsi, materi muatan, pengundangan, penyebarluasan, penegakan dan pengujian yang dilandasi Pancasila dan UUD 1945. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis tersebut menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Demikian juga halnya dengan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, yang pembentukannya juga dilandasi dengan pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis.

Landasan filosofis memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan Sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan/alasan sosiologis

sebaiknya juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauh mana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum nasional yang ingin dicapai. Landasan Yuridis memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bermasyarakat.

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum bangsa Indonesia pada hakikatnya terjabarkan dalam Pembukaan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa dibentuknya negara Indonesia bertujuan untuk mewujudkan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Landasan filosofis peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara

hendak diarahkan¹⁸. Pentingnya kajian landasan filosofis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, adalah untuk memastikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah ini memuat nilai falsafah bangsa serta tidak memiliki muatan yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kajian filosofis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan dilakukan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena di sinilah terdapat *Ideal norms* dan *rechtsidee* bangsa Indonesia yang meliputi pandangan hidup, kesadaran hukum, cita-cita moral luhur serta watak dari Bangsa Indonesia yang pada akhirnya akan terbentuk suatu kerangka politik hukum nasional yang bertujuan kepada perwujudan tujuan negara yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Sistem hukum Indonesia yang lebih mengedepankan kepastian hukum atau legalitas yang tertuang didalam peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusional negara, sebenarnya tidak lain adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang.¹⁹ Dengan kata lain, jati diri hukum Indonesia merupakan sesuatu yang tumbuh bersama dengan masyarakat yang akan terus berkembang kearah pembangunan.²⁰ Oleh sebab itu kepentingan masyarakat harus dapat dilindungi dengan menggabungkan sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai dengan

¹⁸ Muhtadi, *Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah*, Fiat Justicia Ilmu Hukum Volume 7 No 2 Mei-Agustus 2013, hal 213.

¹⁹ Imam Syaukani dkk, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 63.

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 242-243.

mengutamakan kepentingan masyarakat.²¹ Kemudian menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam konsep pembangunan mengartikan hukum tidak hanya sebatas pada alat untuk mencapai tujuan tetapi merupakan suatu sarana yang lebih luas untuk membangun bangsa Indonesia.²² Sehingga dalam hal ini peran hukum bersifat sebagai sarana pembangun yang mendorong ekonomi, sosial, dan politik masyarakat yang diaturnya.

Kemudian dengan pertimbangan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kemakmuran dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga negara agar dapat mengembangkan dirinya secara bebas, dengan demikian hukum harus mengabdikan kepada rakyat²³. Hal ini sejalan dengan pendapat Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa hukum dibentuk karena manusia ingin agar dalam mencapai kemerdekaannya tidak terganggu dan diganggu oleh anggota masyarakat lainnya. Oleh karena itu hukum merupakan sarana perlindungan dalam masyarakat agar tercapai keamanan dan kedamaian.²⁴ Hukum yang dibuat adalah hukum yang sesuai dengan ruang dan waktu hukum itu dibuat.

Tugas negara bukan hanya sebagai suatu negara penjaga malam (*nachtwakersstaat*), yang bertugas apabila tidak terjadi ketentraman, ketertiban umum dan keamanan. Paham ini sudah berubah seiring dengan perkembangan umat manusia dimana negara hukum modern yang memiliki kewajiban yang lebih luas yaitu mementingkan kebutuhan masyarakatnya. Konsep ini melahirkan

²¹ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm.95.

²² Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo, 2006, hlm. 415.

²³ Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 106.

²⁴ Ibid.

pengelolaan manajemen negara yang harus berdasarkan hukum, yang sedikitnya harus mencerminkan tiga kriteria yaitu supremasi hukum, persamaan hak di depan hukum, dan perlindungan setiap orang di depan hukum.²⁵ Sementara itu tugas pokok pemerintah yang paling utama dalam menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi warga negara.²⁶

Secara filosofis tujuan hukum yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat dan untuk itu penguasa dengan hukum yang dibuatnya harus berusaha mencapai empat tujuan, yaitu: untuk memberi nafkah hidup (*to provide subsistence*); untuk memberikan makanan yang berlimpah (*to provide abundance*); untuk memberikan perlindungan (*to provide security*); dan yang terakhir untuk mencapai persamaan (*to attain equality*).²⁷

Bahwa dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perpustakaan sebagai wahana belajar sepanjang hayat mengembangkan potensi masyarakat 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 dalam

²⁵ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law the Constitution* (London: Macmillan Press, 1971), hlm. 202-203. Menyatakan bahwa "... in the first place, the absolute supremacy or predominance of regular law as opposed to the influence of arbitrary power, and excludes the existence of arbitrariness, of prerogative, or even of wide discretionary authority on the part of government. It means, again, equality before the law, or equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administered by the ordinary law courts ; lastly, may be used as a formula for expressing the fact that with us the law of constitution, the rules which in foreign countries naturally from part of constitutional code, are not the source but the consequence of the rights of individual, as defined and enforced by the courts."

²⁶ Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 28.

²⁷ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis*, cetakan ke dua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268. Lihat juga Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 117-122.

mendukung penyelenggaraan pendidikan nasional. Sebagai salah satu upaya untuk memajukan kebudayaan nasional, perpustakaan merupakan wahana pelestarian kekayaan budaya bangsa, dan dalam rangka meningkatkan kecerdasan kehidupan bangsa, perlu ditumbuhkan budaya gemar membaca melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berupa karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan harus menjadi solusi bagi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat di Kabupaten Kerinci. Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia maka untuk membicarakan hukum kita tidak dapat lepas membicarakannya dari kehidupan manusia. Setiap manusia mempunyai kepentingan. kepentingan adalah suatu tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. setiap manusia adalah pendukung atau penyandang kepentingan sejak dilahirkan manusia butuh makanan, pakaian, tempat berteduh dan sebagainya. menginjak dewasa bertambahlah jumlah dan jenis kepentingannya: bermain-main, bersekolah, bekerja, berkeluarga, dan sebagainya. dari sejak kecil

beranjak dewasa serta menjelang Saat ia meninggal dunia kepentingannya berkembang.²⁸

Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai permasalahan yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan manusia lain. Manusia akan lebih kuat menghadapi ancaman ancaman dalam kepentingannya, yang dengan demikian akan lebih terjamin perlindungannya apabila ia hidup dalam „masyarakat“, yaitu salah satu kehidupan bersama yang anggota-anggotanya mengadakan pola tingkah laku yang maknanya dimengerti oleh sesama anggota. Masyarakat merupakan suatu kehidupan bersama yang terorganisir untuk mencapai dan merealisasi tujuan bersama. masyarakat merupakan kelompok atau kumpulan manusia. Berapa jumlah manusia diperlukan untuk dapat disebut masyarakat tidaklah seberapa penting. kalau di sebuah pulau hantu terdapat seorang manusia saja Belumlah dapat dikatakan masyarakat tetapi kalau kemudian datang manusia lain di Pulau itu akan terjadilah hubungan dan pengaturan-pengaturan. apa yang mempertemukan atau melekatkan kedua manusia itu sama satu sama lain adalah pemenuhan kebutuhan atau kepentingan mereka. kehidupan bersama dalam masyarakat tidaklah didasarkan pada adanya beberapa manusia yang secara kebetulan bersama, tetapi berdasarkan pada adanya kebersamaan tujuan.²⁹

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.1

²⁹ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op. Cit.*, hlm.2

Kaedah sosial pada hakekatnya merupakan perumusan suatu pandangan mengenai perilaku atau sikap yang seyogyanya dilakukan atau yang seyogyanya tidak dilakukan, yang dilarang dijalankan atau yang dianjurkan untuk dijalankan. Dengan kaedah sosial ini hendaknya kepentingan manusia akan dapat dihindarkan dari bentrokantar kepentingan, akan diharapkan terlindungi kepentingan-kepentingan manusia. kaedah sosial ini ada yang berbentuk tertulis Ada pula yang lisan yang merupakan kebiasaan yang diteruskan dari generasi ke generasi.³⁰ Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai macam bahaya yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan manusia lain. dengan kerjasama dengan manusia lain akan lebih mudah keinginannya tercapai atau kepentingannya terlindungi.³¹ Oleh sebab itulah diperlukan pengetahuan akan kaidah sosial terutama dibidang hukum, sebagai salah satu upaya perlindungan kepentingan agar dapat terhindar dari bentrok atau konflik kepentingan di masyarakat.

Ada adagium yang mengatakan *ubi societas ibi ius* yang artinya “dimana ada masyarakat, disitu ada hukum”. Hukum yang dimaksud di sini ialah hukum dalam pengertian umum, hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, setidaknya masyarakat harus mengenal hukum, bagaimana hukum itu, dan dimana hukum itu ada.³² Kemudian suatu peraturan perundang-undangan

³⁰ *Ibid.*, hlm.4

³¹ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Loc.Cit.*

³² Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, edisi revisi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm.3.

dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang dibuat harus diterima oleh masyarakat, sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.³³

Negara Indonesia memberikan keleluasaan bagi daerah berdasarkan otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerah yang diwujudkan dengan adanya kewenangan untuk membuat Perda. Pembentukan regulasi tersebut harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu para pembuat peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya perda harus menjiwai dan memaknai apa yang menjadi keinginan di masyarakat. Melalui aturan hukum inilah dapat di jadikan sebagai pedoman bertingkah laku, sebagai sarana untuk menjaga kebutuhan masyarakat dan sebagai sistem pengendalian sosial. Dengan demikian hukum dapat dilihat dari segi lain yaitu sebagai sarana untuk mengatur interaksi kehidupan sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Selain itu pula dengan adanya Perda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini diharapkan agar kemanfaatan hukum dapat dicapai. Perpustakaan memiliki peran penting dalam upaya mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas, mandiri dan mampu berdaya saing di era global. Oleh sebab itu perkembangan dan pendayagunaan perpustakaan harus disertai dengan peningkatan kualitas, kuantitas, koleksi, sarana dan prasarana, pelayanan, tenaga, penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di Daerah.

³³ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm. 66. Bandingkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1. Bandingkan Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica* Vo. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan amanat Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, memiliki konsekuensi kenegaraan bahwa setiap tindakan Pemerintah harus memiliki dasar hukumnya.

Terkait dengan konsep negara hukum, seorang filsuf Romawi Kuno Cicero mengemukakan bahwa *Omnes legum servi sumus ut liberi esse possimus* (*We are servants of the law so that we can be free*)³⁴, ini adalah suatu ungkapan yang menyatakan bahwa dalam negara hukum, hukum adalah raja sehingga harus dipatuhi untuk mencapai suatu kesejahteraan. Dari beberapa konsep tersebut, Azhary menyimpulkan bahwa jika dikaitkan dengan Negara Republik Indonesia terdapat beberapa unsur negara hukum yaitu:

1. Hukumnya bersumber pada Pancasila;
2. Berkedaulatan rakyat;
3. Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi;
4. Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan;

³⁴ http://rightreason.typepad.com/right_reason/2014/10/omnes-legum-servi-sumus.html

5. Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya;
6. Pembentukan undang-undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR;
7. Dianutnya sistem MPR.³⁵

Dari pendapat beberapa ahli tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa negara hukum harus menganut asas legalitas atau kepastian hukum untuk menjamin tegaknya keadilan dan mencegah timbulnya kesewenang-wenangan di masyarakat. Sejalan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Indonesia adalah negara hukum maka setiap kebijakan yang dijalankan harus memiliki dasar hukum yang jelas serta berbentuk peraturan perundang-undangan. Maka pelaksanaan Penyelenggaraan Perpustakaan di Daerah juga harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6) Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sehingga Penyelenggaraan Perpustakaan di Daerah sudah seharusnya melalui perangkat hukum berupa Peraturan Daerah.

Berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur lebih rinci tentang hal tersebut. Hal ini terlihat dalam Pasal 236 ayat (1) sampai dengan ayat (4) yang mengatur bahwa untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan maka Daerah membentuk Perda yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Adapun yang dapat menjadi materi muatan dari Peraturan Daerah tersebut adalah

³⁵ Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya)*, Universitas Indonesia: UI Press, 1995, hal. 21.

penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau materi muatan lokal. Untuk menentukan apa yang menjadi substansi materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, perlu melihat lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengatur Penyelenggaraan Perpustakaan lebih lanjut diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menentukan bahwa tidak semua permasalahan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan menjadi urusan Pemerintah Daerah.

Jika ditinjau dari peraturan perundang-undangan maka berdasarkan undang-undang nomor 12 Tahun 2011 definisi Perda Kabupaten adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, perpu, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan perda provinsi. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, perda tersebut mirip dengan undang-undang. Seperti undang-undang, maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan Perda itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif daerah secara bersama-sama. Dengan demikian dalam penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini telah sesuai dengan aturan perundang-undangan dan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Kerinci. Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan menyebutkan bahwa 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
- f. menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasar kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya

Selanjutnya Pasal 10 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan menyebutkan bahwa Pemerintah daerah berwenang:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- b. mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di wilayah masing-masing; dan
- c. mengalihmediakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat di wilayah masing-masing untuk dilestarikan dan didayagunakan.

Lebih lanjut berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Kearsipan termasuk urusan wajib di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bagi Pemerintah Daerah masalah Perpustakaan merupakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, hal ini diatur dalam Pasal 12 ayat (2) huruf q Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dengan demikian yang menjadi landasan yuridis penyusunan perda ini adalah Undang-Undang Nomor 43

Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan UU yang akan dibentuk. Ciri khas dari NA dengan dokumen ilmiah yang bersifat umum terletak pada Bab IV dan Bab V, yaitu bab tentang landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta Bab V mengenai jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan UU. Bab I, Bab II, dan Bab III masih memiliki kesamaan dengan laporan hasil penelitian pada umumnya. Bagian pertama yang diuraikan dalam Bab V ini adalah mengenai sasaran yang akan diwujudkan, arah, dan jangkauan pengaturan yang akan menjadi norma dalam tujuan dan ruang lingkup dari peraturan daerah yang dibentuk. Sasaran penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan adalah untuk menyajikan kajian yang bersifat ilmiah tentang penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Adapun sasaran tertentu yang diharapkan dapat terwujud dengan pengundangan dari Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain:

- a. Memberikan dasar hukum kebijakan Penyelenggaraan Perpustakaan di Kabupaten Kerinci;

- b. meningkatkan mutu kehidupan dengan memanfaatkan berbagai informasi sebagai rekaman budaya bangsa untuk meningkatkan taraf hidup dan mutu kehidupan manusia baik secara individu maupun secara kelompok
- c. menyediakan pelayanan Perpustakaan kepada masyarakat secara cepat dan tepat;
- d. mewujudkan keberlangsungan pengelolaan dan pengembangan Perpustakaan di Daerah sebagai wahana pendidikan, penelitian, sumber informasi, ilmu pengetahuan, teknologi, kesenian, wahana pelestarian budaya Daerah dan rekreasi, sesuai karakteristik budaya Daerah;
- e. melaksanakan pembudayaan kegemaran membaca dan memperluas wawasan serta pengetahuan, guna mencerdaskan kehidupan masyarakat; dan
- f. Memberikan jaminan/kepastian hukum dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di bidang Perpustakaan;

Bahwa salah satu tujuan Negara yang dinyatakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa, perlu adanya upaya memajukan kebudayaan nasional melalui perpustakaan. Keberadaan perpustakaan tidak dapat dipisahkan dari peradaban dan budaya umat manusia. Tinggi rendahnya peradaban dan budaya suatu bangsa dapat dilihat dari kondisi perpustakaan yang dimiliki. Penemuan mesin cetak, pengembangan teknik rekam, dan pengembangan teknologi digital yang berbasis teknologi informasi dan komunikasi mempercepat tumbuh-kembangnya perpustakaan. Perpustakaan sebagai sistem pengelolaan rekaman gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia, mempunyai fungsi utama melestarikan hasil budaya umat manusia tersebut, khususnya yang berbentuk dokumen karya cetak dan karya

rekam lainnya, serta menyampaikan gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia itu kepada generasi- generasi selanjutnya.

Sasaran dari pelaksanaan fungsi ini adalah terbentuknya masyarakat yang mempunyai budaya membaca dan belajar sepanjang hayat. Perpustakaan sebagai wahana belajar sepanjang hayat, untuk dapat mengembangkan potensi masyarakat agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa, cerdas, berakhlak mulia, sehat, berilmu, kreatif, inovatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan nasional untuk membangun masyarakat informasi berbasis teknologi informasi dan komunikasi. Untuk memajukan kebudayaan daerah, perpustakaan merupakan wahana pelestarian kekayaan budaya sekaligus untuk menumbuhkan budaya kegemaran membaca melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berupa karya tulis, karya cetak dan/atau karya rekam.

Dengan adanya Peraturan Daerah ini diharapkan keberadaan perpustakaan benar-benar menjadi wahana pembelajaran sepanjang hayat dan wahana rekreasi ilmiah. Selain itu juga menjadi pedoman bagi pertumbuhan dan perkembangan perpustakaan khususnya Kabupaten Kerinci sehingga perpustakaan menjadi bagian hidup keseharian masyarakat Indonesia. penyelenggaraan perpustakaan yang diakomodir dalam Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain Hak dan Kewajiban masyarakat dan pemerintah, layanan perpustakaan, pembentukan, penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengembangan perpustakaan, jenis perpustakaan, organisasi profesi, pendanaan, kerjasama dan peran serta masyarakat, pembudayaan gemar membaca, penghargaan, pembinaan dan pengawasan.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Sejalan dengan arah pengaturan, rancangan Peraturan Daerah memuat materi muatan yang didasarkan pada hal-hal yang telah diuraikan dalam Bab I sampai dengan Bab IV Naskah Akademik. Uraian mengenai ruang lingkup materi muatan pada dasarnya mencakup ketentuan umum, materi yang akan diatur, ketentuan sanksi, dan ketentuan peralihan. Ketentuan umum menguraikan pengertian dari istilah yang digunakan dalam Peraturan Daerah yang dibentuk, sedangkan materi muatan yang diatur diuraikan secara sistematis sesuai dengan rancangan sistematika rancangan Peraturan Daerah. Uraian substansi dituangkan secara jelas dan lengkap dalam bentuk narasi sehingga dapat mempermudah dalam perumusan norma sesuai dengan teknik perancangan Peraturan Daerah. Uraian juga diperkuat dengan alasan dan argumentasi dari setiap materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan peraturan daerah.

Materi Pokok yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan adalah pengaturan tentang bagaimana pelaksanaan Penyelenggaraan Perpustakaan, pelimpahan kewenangan dan beberapa hal teknis lainnya. Secara Umum Beberapa Substansi pokok yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan mencakup materi muatan sebagai berikut:

- a. Ketentuan Umum;
- b. Materi yang akan diatur; dan
- c. Ketentuan Penutup.

1. Dalam Ketentuan Umum yang termuat dalam dalam Bab I mengatur tentang:
 - a. Batasan pengertian atau definisi antara lain mengenai Daerah, Pemerintah Daerah, Perpustakaan, Koleksi perpustakaan, Koleksi nasional, Naskah kuno, Perpustakaan Nasional, Perpustakaan umum, Perpustakaan khusus, Perpustakaan Digital dan lain sebagainya yang merupakan ketentuan yang dipergunakan di dalam penormaan batang tubuh;
 - b. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam batang tubuh;
 - c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Sehingga batasan pengertian, singkatan/akronim, dan hal umum lain yang paling sedikit harus dimuat dalam Ketentuan Umum Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, adalah sebagai berikut:

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

- a. Daerah adalah Kabupaten Kerinci.
- b. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- c. Bupati adalah Bupati Kerinci.
- d. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

- e. Dinas adalah Dinas yang membidangi urusan perpustakaan di Kabupaten Kerinci
- f. Perpustakaan adalah 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..
- g. 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.
- h. Koleksi nasional adalah semua karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam dalam berbagai media yang diterbitkan ataupun tidak diterbitkan, baik yang berada di dalam maupun di luar negeri yang dimiliki oleh perpustakaan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- i. Naskah kuno adalah semua dokumen tertulis yang tidak dicetak atau tidak diperbanyak dengan cara lain, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, dan yang mempunyai nilai penting bagi kebudayaan nasional, sejarah, dan ilmu pengetahuan.
- j. Perpustakaan Nasional adalah lembaga pemerintah non departemen yang melaksanakan tugas pemerintahan dalam bidang perpustakaan yang berfungsi sebagai perpustakaan pembina, perpustakaan rujukan, perpustakaan deposit, perpustakaan penelitian, perpustakaan pelestarian, dan pusat jejaring perpustakaan, serta berkedudukan di ibukota negara.

- k. Perpustakaan umum adalah perpustakaan yang diperuntukkan bagi masyarakat luas sebagai sarana pembelajaran sepanjang hayat tanpa membedakan umur, jenis kelamin, suku, ras, agama, dan status sosial-ekonomi.
- l. Perpustakaan khusus adalah perpustakaan yang diperuntukkan secara terbatas bagi pemustaka di lingkungan lembaga pemerintah, lembaga masyarakat, lembaga pendidikan keagamaan, rumah ibadah, atau organisasi lain.
- m. Perpustakaan Digital adalah pengembangan Perpustakaan berbasis teknologi, informasi dan komunikasi.
- n. 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.
- o. Pemustaka adalah pengguna perpustakaan, yaitu perseorangan, kelompok orang, masyarakat, atau lembaga yang memanfaatkan fasilitas layanan perpustakaan.
- p. Bahan perpustakaan adalah semua hasil karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam.
- q. Masyarakat adalah setiap orang, kelompok orang, atau lembaga yang berdomisili pada suatu wilayah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang perpustakaan.

- r. Organisasi profesi pustakawan adalah perkumpulan yang berbadan hukum yang didirikan oleh pustakawan untuk mengembangkan profesionalitas kepustakawanan.
 - s. Sumber daya perpustakaan adalah semua tenaga, sarana dan prasarana, serta dana yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh perpustakaan.
 - t. Standar Nasional Perpustakaan adalah kriteria minimal yang digunakan sebagai acuan penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengembangan perpustakaan di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Sedangkan ruang lingkup materi yang akan diatur di dalam batang tubuh dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 5.1
Materi Pokok Pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah

MATERI	MUATAN POKOK DALAM PERATURAN DAERAH
HAK, KEWAJIBAN DAN KEWENANGAN	✓ Masyarakat berhak untuk : a. memperoleh layanan serta memanfaatkan dan mendayagunakan fasilitas perpustakaan; b. mendirikan dan/atau menyelenggarakan perpustakaan; dan c. berperan serta dalam pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan perpustakaan. ✓ Masyarakat berkewajiban: a. menjaga dan memelihara kelestarian koleksi perpustakaan; b. menyimpan, merawat, dan melestarikan naskah kuno yang dimilikinya dan mendaftarkannya ke Perpustakaan Daerah; c. menjaga kelestarian dan keselamatan sumber daya perpustakaan di lingkungannya;

MATERI	MUATAN POKOK DALAM PERATURAN DAERAH
	d. mendukung upaya penyediaan fasilitas layanan perpustakaan di lingkungannya; e. mematuhi seluruh ketentuan dan peraturan dalam pemanfaatan fasilitas perpustakaan; dan f. menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan lingkungan perpustakaan.
	✓ Pemerintah Daerah berkewajiban: a. menjamin penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di Daerah; b. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di Daerah; c. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan Perpustakaan sebagai wahana informasi, wahana pelestarian dan wahana rekreasi; d. menggerakkan budaya gemar membaca dengan memanfaatkan Perpustakaan; e. memfasilitasi penyelenggaraan Perpustakaan di daerah; dan f. menyelenggarakan dan mengembangkan Perpustakaan Daerah berdasarkan kekhasan daerah sebagai pusat pendidikan, penelitian, pelestarian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah. ✓ Pemerintah Daerah berwenang : a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di daerah; b. mengatur, mengawasi, serta mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di daerah; c. mengalihmediakan dan mengalihbahasakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat untuk dilestarikan dan didayagunakan; dan d. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan dan bimbingan teknis perpustakaan.
LAYANAN PERPUSTAKAAN	✓ Layanan perpustakaan dilakukan secara prima dan berorientasi bagi kepentingan pemustaka. ✓ Setiap perpustakaan menerapkan tata cara layanan perpustakaan berdasarkan standar nasional perpustakaan. ✓ Setiap perpustakaan mengembangkan layanan perpustakaan sesuai dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.

MATERI	MUATAN POKOK DALAM PERATURAN DAERAH
	✓ Layanan perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikembangkan melalui pemanfaatan sumber daya perpustakaan untuk memenuhi kebutuhan pemustaka. ✓ Layanan perpustakaan diselenggarakan sesuai dengan standar nasional perpustakaan untuk mengoptimalkan pelayanan kepada pemustaka. ✓ Layanan perpustakaan terpadu diwujudkan melalui kerja sama antarperpustakaan. ✓ Layanan perpustakaan secara terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dilaksanakan melalui jejaring telematika.
PEMBENTUKAN, PENYELENGGARAAN, PENGELOLAAN PENGEMBANGAN PERPUSTAKAAN DAN	✓ Pembentukan Perpustakaan paling sedikit memenuhi syarat: a. memiliki koleksi perpustakaan; b. memiliki tenaga perpustakaan; c. memiliki sarana dan prasarana perpustakaan; d. memiliki sumber pendanaan; dan e. memberitahukan keberadaannya kepada Dinas. ✓ Penyelenggaraan perpustakaan berdasarkan kepemilikan terdiri atas: a. Perpustakaan Daerah; b. Perpustakaan kecamatan; c. Perpustakaan desa/kelurahan; d. Perpustakaan masyarakat; e. Perpustakaan keluarga; dan f. Perpustakaan pribadi. ✓ Pengelolaan perpustakaan memuat kriteria paling sedikit mengenai: a. perencanaan; b. pelaksanaan; dan c. pengawasan. ✓ Pengembangan Perpustakaan dilakukan melalui : a. pembangunan sarana dan prasarana perpustakaan; dan b. pengelolaan perpustakaan

MATERI	MUATAN POKOK DALAM PERATURAN DAERAH
JENIS-JENIS PERPUSTAKAAN	✓ Perpustakaan terdiri atas: a. Perpustakaan Umum; b. Perpustakaan Sekolah; dan c. Perpustakaan Khusus
ORGANISASI PROFESI	✓ Organisasi profesi pustakawan mempunyai kewenangan : a. merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program kerja organisasi profesi sesuai anggaran dasar dan anggaran rumah tangga Ikatan Pustakawan Indonesia; b. menegakkan kode etik pustakawan; c. memberi perlindungan hukum kepada pustakawan; d. menjalin kerja sama dengan asosiasi pustakawan lain; dan e. mewujudkan kesejahteraan pustakawan
PENDANAAN	✓ Pendanaan perpustakaan dapat bersumber dari : a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau b. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
KERJASAMA DAN PERAN SERTA MASYARAKAT	✓ Kerjasama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dilakukan antara Perpustakaan di Daerah dengan : a. Pemerintah Pusat; b. Pemerintah Provinsi; c. Pemerintah Kabupaten/Kota lain; b. lembaga pendidikan; c. dunia usaha; d. pihak luar negeri; e. organisasi kemasyarakatan; dan/atau f. perorangan ✓ Bentuk kerjasama dalam penyelenggaraan perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi : a. penyediaan dana, sarana dan prasarana perpustakaan b. penyediaan, pengembangan dan pengolahan koleksi bahan perpustakaan; c. peningkatan layanan perpustakaan; d. promosi dan pembudayaan kegemaran membaca;

MATERI	MUATAN POKOK DALAM PERATURAN DAERAH
	e. peningkatan kompetensi sumberdaya manusia perpustakaan, pendidikan dan pelatihan; g. peningkatan jejaring perpustakaan berbasis teknologi informasi dan komunikasi; dan/atau h. kerjasama lain sesuai dengan kebutuhan ✓ Masyarakat berperan serta dalam pembentukan, penyelenggaraan, pengelolaan, pengembangan, dan pengawasan perpustakaan.
PEMBUDAYAAN GEMAR MEMBACA	✓ Pemerintah Daerah memfasilitasi dan mendorong pembudayaan gemar membaca sebagaimana diatur dalam Pasal 43 dengan menyediakan bahan bacaan bermutu dan terjangkau serta menyediakan sarana dan prasarana perpustakaan yang mudah diakses.
PENGHARGAAN	✓ Pemerintah Daerah memberikan penghargaan kepada perorangan, kelompok atau lembaga yang berjasa dalam pemberdayaan perpustakaan, pembudayaan kegemaran membaca serta pelestarian naskah kuno, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; ✓ Penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk: a. piagam; b. bantuan buku atau sarana/prasarana pendukung lainnya; dan/atau c. bantuan pembinaan.
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	✓ Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan perpustakaan dilaksanakan oleh Perpustakaan Daerah.

3. Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai³⁶:
- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
 - b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan (Jika ada);
 - c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
 - d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

³⁶ Idem, angka 137

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian dan pembahasan pada bab sebelumnya, Tim Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. bahwa adanya rencana untuk menyusun pembentukan Raperda Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka perlindungan dan kenyamanan masyarakat Kabupaten Kerinci.;
2. bahwa keinginan yang kuat untuk mewujudkan pembentukan Raperda ini menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen politik yang sangat tinggi untuk menempatkan dan memfokuskan persoalan Penyelenggaraan Perpustakaan dalam rangka perlindungan masyarakat daerah. Karena secara filosofis, pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan ini bertujuan demi mencapai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum sehingga aturan ini dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kemudian secara yuridis, hal ini akan semakin memperjelas pengaturan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, yang disesuaikan dengan amanat Undang-Undang yang ada di atasnya. Kemudian secara sosiologis, berbagai aspek yang menjadi permasalahan yang terjadi dalam Penyelenggaraan Perpustakaan akan terselesaikan dengan berfungsinya hukum untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan ketentraman masyarakat;

3. Bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan merupakan perangkat hukum dalam mewujudkan salah satu tujuan bangsa yaitu untuk mewujudkan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

B. SARAN

Berdasarkan kajian dan kesimpulan sebagaimana telah dijabarkan di atas, maka Tim Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Penyelenggaraan Perpustakaan menyarankan hal sebagai berikut:

1. Sebagai pelaksanaan dari kewajiban Pemerintah Daerah sebagai bagian dari Pemerintah berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 serta pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, maka pengaturan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan perlu diatur dalam suatu perangkat peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Daerah sebagai pedoman, arah, dan landasan hukum bagi seluruh pemangku kepentingan baik itu Pemerintah Daerah maupun masyarakat;
2. Mengingat sifatnya yang mendesak, terutama mengenai Penyelenggaraan Perpustakaan maka rancangan peraturan daerah ini perlu mendapat prioritas dalam penyusunan dan pembahasannya;
3. Dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan selain perlu untuk berpedoman pada perundang-undangan terkait yang

mengatur tentang Penyelenggaraan Perpustakaan beserta turunannya dan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hendaknya juga memberikan ruang bagi semua pihak yang terkait dengan penerapan Produk hukum ini untuk dapat menyampaikan aspirasinya demi memperkaya materi muatan Peraturan Daerah ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Djuddin, Sirlyeamri. Februari 2014, *Perpustakaan Daerah Samarinda Strategi Promosi Badan Perpustakaan Daerah Dalam Meningkatkan Minat Baca Masyarakat Kota Samarinda*. Copyright. Volume 2, No.2, *ejurnal.ilkom.fisip-unmul.ac.id*. 1 Februari 2016.
- Permendiknas. 2003. *Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Sinaga. *Perpustakaan Sekolah Peranannya dalam Proses Belajar dan Mengajar*. Kreasi Media Utama, Jakarta, 2005, hal. 220
- Sutarno. 2003. *Perpustakaan Dan Masyarakat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, h.7-8.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 43.
- Soetaryono dalam Istislam, 2000, *Kebijakan dan Hukum Lingkungan Sebagai Instrumen Pembangunan Berwawasan Lingkungan dan Berkelanjutan*, Arena Hukum, Nomor 10 Tahun Keempat, Maret 2000, Jakarta, hal. 75
- M. Grindie dalam Wahab Solichin Abdul, 1991, *Analisis Kebijakan*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, hal. 57.
- Eddy Wibowo, et.al., 2004, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Penerbit YPAPI, Yogyakarta, hal. 20.
- Irfan Islamy, 1997, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 14.
- Muchsin dan Imam Koeswahyono, 2008, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, hal 2.
- Jan Tin Bergen, 1973, *Rencana Pembangunan*, Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 24.
- Sjafrizal, 2009, *Teknis Praktis Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah*, Baduose Media, Jakarta, hal. 5-6.
- Prajudi Admosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 177.
- Tri Hayati, et.al, 2005, *Administrasi Pembangunan Suatu Pendekatan Hukum Dan Perencanaannya*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 41.

- Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Op.Cit*, hal. 89.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1985, *Perencanaan Pembangunan*, Cetakan ke-18 tahun 1985, Toko Gunung Agung, Jakarta, hal. 14.
- Koesworo, E., 2001, *Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Yayasan Pariba, Jakarta, hal 289.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1985, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, hal 81.
- Marcus Lukman, 2007, *Hukum Tata Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, PMIH Untan Press, Singkawang, hal 132.
- Soenyono, 2001, *Prospek Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, dalam buku *Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis* oleh Andi A. Malarangeng, dkk, Cetakan Pertama, Bigraf Publishing, Yogyakarta, hal 107
- Arif Nasution, M., 2000, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, hal. v.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta, tanpa tahun, hal. 129-130.
- Alexander Seran, *Moral Politik Hukum*, Obor, Jakarta, 1999, hal. 64-65.
- Soekanto, Soerjono, *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Erlangga, Jakarta, tanpa tahun, hal. 30-31.
- Team Work Laper, *Politik Pemberdayaan, Jalan Menuju Otonomi Desa*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, hal. 52.
- Tim Work Laper, *Op. Cit*, hal . 56
- Loebby Loqman, 1995, *Peranan Hukum Tertulis Dalam Masyarakat yang Sedang Membangun* dalam buku *Karya Ilmian Para Pakar Hukum, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*, Bandung, PT. Eresco, hal. 65-66.
- Arief Gosita, 2000, *Reformasi Hukum Yang Berpihak Kepada Rakyat dan Keadilan (Beberapa Catatan)*. *Jurnal Keadilan, Lembaga Kajian Hukum dan keadilan*, Vol 1 No. 2 Desember 2000, hal. 51
- Hartono, Manajemen Perpustakaan Sekolah, Yogyakarta, AR-RUZZ MEDIA, 2016, hal 26
- Sutarno NS, Perpustakaan dan Masyarakat edisi 1, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2003, hal 7

- Sutarno NS, Perpustakaan dan Masyarakat, Jakarta, CV. Sagung Seto, 2006, hal 34
- Basuki, Sulistyo, 1994, Periodisasi perpustakaan Indonesia, Bandung : Rosdakarya.
- Soejono Trimio, M.L.S. 1985. Pedoman Pelaksanaan Perpustakaan. Bandung: Remadja Karya Offset. pp.3-4
- Pendit, Putu Laxman, Perpustakaan Digital dari A sampai Z, Cita Karyakarsa Mandiri, Jakarta, 2008, hal. 3
- Moh. Mahfud MD., 1998, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, hal. 1-2
- Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 Tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*
- I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, halaman.385-386.
- Abdullah, Hukum Administrasi Negara, Universitas Terbuka, cetakan ke dua, Tahun 2017 Hal.78
- Retno Saraswati, *Problematika Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Yustisia Vo. 2 No. 3 Sept-Des 2013, hal. 1
- Muhtadi, *Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah*, Fiat Justicia Ilmu Hukum Volume 7 No 2 Mei-Agustus 2013, hal 213.
- Imam Syaukani dkk, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 63.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 242-243.
- Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm.95.
- Shidarta, Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan, Jakarta: CV Utomo, 2006, hlm. 415.
- Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 106.
- Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 28.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.1

- Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op. Cit., hlm.2*
- Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Loc.Cit.*
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, edisi revisi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm.3.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm. 66. Bandingkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1. Bandingkan Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica* Vo. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya)*, Universitas Indonesia: UI Press, 1995, hal. 21.