

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam era modern dan globalisasi keberadaan perpustakaan ternyata belum memperoleh tempat dan arti yang sebenarnya. Akademisi 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. J.P. Rompas dalam tulisannya berjudul *Prospek Pustokino di Era Globalisasi* menjelaskan permasalahan hidup, baik pada tataran kehidupan individual maupun pada tataran kehidupan bangsa, dapat diluruskan dan dicerahkan kembali melalui pendayagunaan informasi di dalam perpustakaan.¹

Ilmu pengetahuan, teknologi dan kebudayaan yang dibahas dan dialihkan kepada peserta didik dalam berbagai jenjang pendidikan, dapat semakin diperkaya, dimutakhirkan, dan dikembangkan berkat dukungan informasi di dalam perpustakaan. Berbagai rekaman hasil perkembangan budaya dan peradaban dapat diketemukan, dipelajari, dan dimiliki sebagai bagian dari proses internalisasi budaya atau pembudayaan berkat adanya koleksi perpustakaan. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa apabila bangsa ini ingin dinilai tinggi budayanya berarti harus memiliki perpustakaan yang berkualitas tinggi pula sebagai wujud dari perkembangan

¹ Rompas, J.P. 1998. "Prospek Pustokino di Era Globalisasi" dalam: E. Koswara, *Dinamika Informasi dalam Era Global*. Bandung.

budaya itu. Di sisi lain, dengan adanya perpustakaan yang berkualitas baik dan dapat melakukan tugas pelayanan kepada masyarakat dengan benar, maka perpustakaan itu juga akan memfasilitasi proses peningkatan kebudayaan 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 yang telah diwujudkan dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kecerdasan kehidupan bangsa melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi berupa karya tulis, karya cetak, dan karya rekam.

Perkembangan perpustakaan di Indonesia sudah cukup meningkat terutama perpustakaan umum, baik yang didirikan oleh pemerintah daerah maupun masyarakat. Dari seluruh kabupaten/kota di seluruh Indonesia hampir 90% (sembilan puluh persen) kabupaten/kota telah membentuk perpustakaan umum.² Masyarakat telah mulai mendirikan

² Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan

kafe perpustakaan, taman bacaan, perpustakaan keluarga untuk umum dan sebagainya.

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, 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.³

Selanjutnya, syarat ketiga adalah tersedianya tenaga pengelola perpustakaan yang berkualitas, yang dalam hal ini dikenal sebagai pustakawan. Walaupun sesungguhnya pustakawan adalah profesi, namun nampaknya profesi ini belum mendapat tempat selayaknya dalam masyarakat Indonesia. Bahwa perpustakaan dapat diurus oleh siapa saja, sampai pada tingkat kebutuhan tertentu mungkin ada

³ Arifin Anwar. 2006. *Format Baru Pengelolaan Pendidikan*. Jakarta : Pustaka Indonesia

benarnya. Namun untuk perpustakaan yang harus melayani masyarakat luas dengan tingkat kebutuhan yang beragam, diperlukan pustakawan dengan kualitas yang memadai.

Telah disebut di muka 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 melalui perpustakaan.

Pengelolaan perpustakaan menjadi lebih kompleks dengan meledaknya jumlah produk dokumen tercetak, bahkan juga yang terekam secara elektronik dan digital. Kondisi ini kemudian biasa disebut sebagai banjir informasi. Keadaan ini

memerlukan cara yang lebih sistematis dalam mengelola perpustakaan. Cara sistematis itu juga berkembang pesat dengan pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Hal ini mendorong perlunya studi khusus perpustakaan dan kepastakawanan yang akhirnya menghasilkan satu disiplin ilmu perpustakaan. Di negara maju pengelola perpustakaan harus memiliki pendidikan formal ilmu perpustakaan. Keadaan ini sedikitnya telah terakomodasi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan. Selain itu, berdasarkan Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bidang perpustakaan yaitu meliputi Pengelolaan perpustakaan tingkat daerah kabupaten/kota. Oleh sebab itu, Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 5 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Layanan Perpustakaan Umum Kabupaten Wonosobo dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti dengan Peraturan Dearah yang baru.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Sebagaimana telah dideskripsikan pada latar belakang di atas bahwa keberadaan perpustakaan merupakan hal yang penting dalam pembentukan mental, kepribadian dan kecerdasan manusia. Diterbitkannya Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan

Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, pemerintah telah merumuskan berbagai peraturan yang bertujuan mengatur tentang fungsi Perpustakaan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Prinsip-prinsip apa saja yang relevan untuk diterapkan dalam pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo?
2. Model pengaturan seperti apa yang paling tepat digunakan untuk pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo?
3. Materi muatan apa saja yang harus dibahas dalam pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo?
4. Instrumen-instrumen hukum apa saja yang dapat dijadikan acuan dalam pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Maksud dilakukannya kajian ini adalah untuk mendapatkan masukan yang komprehensif dari berbagai instansi formal terkait, *stakeholder*, lembaga kemasyarakatan maupun masyarakat luas, disamping dilakukan penelitian dokumen yuridis terkait agar terjadi harmonisasi dan sinkronisasi mengenai Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo.

Secara umum tujuan naskah akademik dalam rangka penyusunan peraturan daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah adalah salah satu bentuk pelayanan pemerintah daerah kepada warga

masyarakat. Melalui skema kebijakan tersebut, maka Pemerintah secara tidak langsung telah memberikan pelayanan bagi rakyatnya dalam mencerdaskan masyarakat.

Adapun tujuan khusus dari penyusunan Naskah Akademik Raperda Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo ini adalah:

1. Merumuskan prinsip-prinsip yang relevan dan tepat untuk diterapkan dalam pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo.
2. Mengkaji dan meneliti permasalahan serta aspirasi yang berkembang dalam masyarakat terkait dengan kondisi Perpustakaan daerah yang sudah ada dan yang akan dikembang oleh Pemerintah Daerah.
3. Menyusun materi muatan yang harus dibahas dalam pengaturan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo
4. Menyusun rujukan akademik dalam rangka perumusan kebijakan dan/atau instrument-instrumen hukum berkaitan dengan Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo.

D. METODE PENELITIAN

Untuk lebih mengoptimalkan materi muatan dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, selanjutnya didukung oleh metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris atau

yuridis sosiologis⁴. Dalam pendekatan yuridis sosiologis, hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala sosial yang empiris. Dengan demikian hukum tidak sekedar diberikan arti sebagai jalinan nilai-nilai, keputusan pejabat, jalinan kaidah dan norma, hukum positif tertulis, tetapi juga dapat diberikan makna sebagai sistem ajaran tentang kenyataan, perilaku yang teratur dan ajeg.⁵ Dengan pendekatan ini maka diharapkan dapat dikaji penyelenggaraan retribusi dan izin gangguan berdasarkan norma peraturan perundang-undangan dan kenyataan di lapangan. Atau dengan kata lain, kesesuaian antara *law in books* dengan *law in action* atau kesesuaian antara *das sollen* dengan *das sein*.

Dalam konteks yuridis, penelitian difokuskan pada dua hal, yakni: inventarisasi hukum positif dan sinkronisasi aturan hukum sejenis, baik secara vertikal maupun horizontal⁶. Secara teknis, proses identifikasi hukum positif akan dilakukan melalui tiga prosedur sebagai berikut:

1. Penetapan kriteria identifikasi untuk mengadakan seleksi norma-norma mana yang harus dimasukkan sebagai norma hukum positif dan norma mana yang harus dianggap norma sosial yang bukan norma hukum;
2. Mengoleksi norma-norma yang telah diidentifikasi sebagai norma hukum; dan

4 Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 14

5 Soerjono Soekamto dan Purnadi Purbacaraka, 1979, *Perihal Penelitian Hukum*, Alumni, Bandung, Hal 65

⁶ Asikin, Zainal dan Amiruddin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

3. Melakukan pengorganisasian norma-norma yang telah diidentifikasi ke dalam suatu sistem yang komprehensif.

Proses identifikasi norma-norma hukum positif tersebut selanjutnya dilakukan sinkronisasi, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang-undang yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori atau lex posterior derogat legi anteriori*: Undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama.

Sementara itu, secara horizontal sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Penelitian selain mendapatkan data yang lengkap dan menyeluruh mengenai perundang-undangan bidang tertentu, juga dapat mengungkapkan kelemahan-kelemahan yang ada pada perundang-undangan yang mengatur masalah Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo. Selain itu, penelitian sosiologis dibutuhkan untuk menggali kebutuhan hukum masyarakat terhadap substansi raperda yang akan dibuat

ini. Penelitian sosiologis dimaksudkan untuk mengetahui berbagai fenomena sosial yang terkait dengan Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo.

2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu melakukan deskripsi terhadap hasil penelitian dengan data yang selengkap dan sedetail mungkin. Deskripsi dimaksudkan adalah terhadap data primer dan juga data sekunder yang berhubungan dengan Penyelenggaraan Perpustakaan.

3. Sumber Data

Untuk mendapat data yang akurat dan faktual, maka diperlukan data primer dan data sekunder.

a. Data primer.

Data primer⁷ adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya. Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan penelitian (*field research*), wawancara dan/atau observasi yang bertujuan untuk menggali informasi yang dibutuhkan penulis terkait dengan perumusan permasalahan yang diteliti.

b. Data sekunder.

Data sekunder⁸ adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Pengumpulan data ini dilakukan dengan studi atau penelitian kepustakaan

7 J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, Hal 2

8 Ronny Hanitijio Soemitro, 1994, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia, Jakarta

(*library research*) yaitu dengan mempelajari peraturan-peraturan, buku-buku yang berkaitan dengan penelitian. Data sekunder yang dikumpulkan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan Huku Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ⁹:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, berupa literatur bahan bacaan berupa buku-buku hukum, artikel-artikel hukum dan bahan-bahan seminar hukum;

3) Bahan hukum tersier, bahan diambil dari majalah hukum, surat kabar untuk penunjang informasi dalam penelitian, kamus hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Kepustakaan

⁹ Soerjono Soekanto, Loc Cit, hal 151-152

Studi kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan peneliti untuk menghimpun atau mengumpulkan data sekunder yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Data sekunder itu dapat diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, karya tulis ilmiah dan sumber-sumber tertulis lainnya.

b. Observasi

Observasi adalah bagian dalam pengumpulan data. Observasi berarti mengumpulkan data langsung dari lapangan¹⁰. Sedangkan menurut Nasution observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan observasi terbuka, dimana peneliti dalam melakukan pengumpulan data menyatakan sebenarnya kepada sumber data bahwa sedang melakukan penelitian. Sehingga mereka yang diteliti mengetahui sejak awal hingga akhir tentang aktivitas peneliti.

c. Wawancara

Menurut Maleong, wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu¹¹. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.¹²

10 Raco JR, 2010, *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, Hal 122

11 Maleong, Lexy, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung Hal 176

12 Choloid Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, Hal 81

Cara wawancara yang dilakukan adalah wawancara bebas terpimpin, yaitu wawancara yang dilakukan dengan tidak dibatasi oleh waktu dan daftar pertanyaan, tetapi tetap berpegang pada pokok-pokok permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara bebas terpimpin ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti. Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka artinya subyeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut.

Sampel yang dipilih dalam penelitian ini dilakukan dengan *purposive non random* sampling, yaitu sampel yang diwawancarai dipilih berdasarkan tujuan penelitian dan memiliki kemampuan serta pemahaman terhadap penyelenggaraan perpustakaan.

d. *Focus Group Discussion* dan *Public Hearing*

Sementara itu, metode *Focus Group Discussion*(FGD) diselenggarakan untuk merumuskan dan menyelesaikan persoalan-persoalan krusial dalam penyusunan raperda Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo, sehingga memperoleh kesepakatan diantara *stakeholders* yang kepentingannya terkait dengan substansi pengaturan. Sedangkan *public hearing* dilakukan untuk menyerap sebanyak-banyaknya masukan dari masyarakat dengan mendengarkan pendapat-pendapat mereka, sehingga bisa memperkaya dan memperdalam kualitas dari naskah akademik ini. Selain itu, data dikumpulkan melalui konsultasi publik dengan LSM, akademisi,

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dan anggota DPRD Kabupaten Wonosobo sehingga aspek sosiologis dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah terpenuhi.

5. Metode Analisis Data

Analisa data merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan penulisan. Analisa data dilakukan secara deskriptif kualitatif, artinya menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan memahami hasil analisis. Data yang diperoleh melalui pengumpulan data sekunder akan dikumpulkan dan kemudian di analisis untuk mendapatkan kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas. Semua data yang terkumpul diedit, diolah dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif yang kemudian disimpulkan. Metode analisis yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode analisa data kualitatif. Artinya semua data yang diperoleh dianalisis secara utuh sehingga terlihat adanya gambaran yang sistematis dan faktual. Dari hasil analisis tersebut penulis menarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum tersebut. Data-data yang dikumpulkan dianalisis secara kualitatif untuk menemukan penyelenggaraan perpustakaan di Kabupaten Wonosobo.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Pengertian Perpustakaan

Perpustakaan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 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

2. Keberadaan dan Fungsi Perpustakaan Daerah

Keberadaan Perpustakaan semestinya tidak hanya menjadi urusan Pemerintah Pusat, akan tetapi keberadaan Perpustakaan di daerah baik itu di wilayah Provinsi maupun Kabupaten/Kota sudah harus menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah baik itu Provinsi maupun Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Pasal 80 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan

Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan adalah sebagai berikut:

- 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.

Hal tersebut dijabarkan kembali dalam ketentuan Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa Perpustakaan Kabupaten/Kota adalah perpustakaan daerah yang berfungsi sebagai perpustakaan pembina, perpustakaan rujukan, perpustakaan penelitian, dan perpustakaan pelestarian yang berkedudukan di ibukota kabupaten/kota. Hal tersebut menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo mempunyai tanggung jawab dalam hal Pengembangan dan Pembinaan terhadap

Perpustakaan-perpustakaan yang berada di lingkungan wilayah Kabupaten Wonosobo.

Tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo tentunya tidak hanya pada Pengembangan dan Pembinaan perpustakaan saja akan tetapi juga bertanggung jawab dalam hal pelestarian koleksi yang bermuatan budaya daerah, hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 17 ayat (3) Peraturan Pemerintah 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan disebutkan bahwa Perpustakaan Provinsi dan Perpustakaan Kabupaten/Kota melakukan pelestarian koleksi yang memuat budaya daerah.

Bentuk peran serta Pemerintah Kabupaten Wonosobo dalam Pengembangan dan Pembinaan Perpustakaan dalam hal pembentukan kebijakan dan regulatoring berupa peraturan daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan yang menyebutkan Rencana strategis dan rencana kerja yang disusun oleh perpustakaan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Kajian Terhadap Asas-Asas dan Norma Hukum

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang secara teoritik meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal

dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat materiil.¹³

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dpositifkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dalam tabel berikut.

Tabel : Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Formal (berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Penjelasannya)

Pasal 5 UU 12/2011	Penjelasan Pasal 5 UU 12/2011
Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi:	
a.	kejelasan tujuan
	bahwa setiap Pembentukan Peraturan

¹³ Attamimi, Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Disertasi Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

		Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis PPu harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPu yang berwenang. PPu tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan PPu harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPu.
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan PPu harus memperhitungkan efektivitas PPu tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	kedayagunaan dan kehasilgunaa	bahwa setiap PPu dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap PPu harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPu, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam

		interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan PPU 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 PPU.

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materiil berikut pengertiannya, sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

Tabel : Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Materiil (berdasarkan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Penjelasan)

PASAL 6 UU 12/2011		PENJELASAN PASAL 6 UU 12/2011
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:		
a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan (PPU) harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan perlindungan dan

		penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c.	Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
d.	Keluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PPU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PPU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. f
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PPU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keadilan secara

		proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	bahwa setiap Materi Muatan PPU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Kekeragaman, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keseimbangan, keragaman, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) PPU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan

hukum, yang berlangsung dengan cara menjadikan dirinya sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum dalam aturan hukum.

Dalam Pasal 58 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dimana dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah 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.

Asas-asas tersebut diatas menjadi dasar dalam pembentukan Peraturan Daerah ini, melalui asas-asas ini dapat diketahui dan dipahami akan kebutuhan dan manfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Terutama berguna untuk meningkatkan peran Pemerintah Daerah dalam memberikan perlindungan dan pengembangan terhadap Perpustakaan di Kabupaten Wonosobo.

Secara umum Rancangan Peraturan Daerah ini diharapkan dapat menjawab kebutuhan Pemerintah Kabupaten Wonosobo dalam memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah yang sesuai

dengan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan masyarakat Kabupaten Wonosobo.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Wonosobo sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertanggung jawab melaksanakan sebagian tugas Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dibidang Perpustakaan. Bidang perpustakaan merupakan urusan wajib bukan pelayanan dasar, diharapkan mampu mewujudkan visi dan misi Pembangunan daerah sebagaimana yang digariskan dalam RPJMD Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo 2016 – 2021, sebagai acuan dasar dalam menyusun rencana strategis (Renstra) Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo.

Sumber Daya Manusia

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo mempunyai sumberdaya manusia yang cukup karena adanya penggabungan 2 lembaga yaitu Kearsipan dan Perpustakaan Daerah. Kondisi sumberdaya manusia diklasifikasi atas dasar jumlah personil untuk setiap kelompok fungsi, status, golongan/ruang serta tingkat pendidikan SDM. Tenaga Perpustakaan terdiri dari Pustakawan dan Tenaga Teknis Perpustakaan. Tenaga Teknis Perpustakaan ada yang bestatus PNS dan berstatus Non-PNS. Jabatan fungsional pustakawan yang memiliki status dan jenjang profesionalisme dalam bidang keahliannya sebagai berikut:

Jenjang Jabatan Fungsional Pustakawan

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo

No.	Jenjang jabatan	Golongan										Jml
		II/ a	II/ b	II/ c	II/ d	III/ a	III/ b	III/ c	III/ d	IV/ a	IV/ c	
1	PUSTAKAWAN											
	Tingkat Terampil											
	- Pustakawan				1							
	Tingkat Ahli											
	- Pustakawan Pertama											
	- Pustakawan Muda					-	-	-	1	-	-	-
	- Pustakawan Madya					-	-	-		1	-	-
	- Pustakawan Utama					-	-	-	-	-	-	-
		JUMLAH										3

Sedangkan, Tenaga Teknis Perpustakaan berdasarkan data dari Ikatan Perpustakaan Indonesia, di Kabupaten Wonosobo terdapat sekitar 180an orang tenaga teknis perpustakaan dengan background pendidikan bermacam-macam.

Sarana dan Prasarana

Secara makro, sumber daya pendukung berupa sarana dan prasarana yang dimiliki Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo, masih sangat kurang, baik dilihat dari sisi kuantitas maupun kualitas. Jika dibandingkan dengan cakupan wilayah pembinaan maupun operasional kerjanya serta tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki

sesuai dengan Undang-Undang No. 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Adapun sarana dan prasarana yang berperan dan sangat penting dalam mendukung pelaksanaan kegiatan dan tugas fungsi Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo, meliputi: Gedung Kantor, Kendaraan Operasional, Komputer, Koleksi Bahan Pustaka.

a. Gedung.

Gedung Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo berdiri di atas tanah seluas 7.000m² dengan luas bangunan gedung sekitar 1.800m², berlokasi di Jalan Pangeran Diponegoro No. 2 Wonosobo.

b. Koleksi Buku

Jumlah koleksi buku Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo sampai dengan akhir tahun 2016 adalah sebanyak 48.034 judul 73.775 eksemplar, dengan rincian seperti terdapat dalam tabel berikut :

**Tabel Koleksi Buku, Judul dan Pengunjung
Perpustakaan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan
Daerah
Kabupaten Wonosobo**

No.	Tahun	Jumlah		
		Koleksi	Judul	Pengunjung
1.	2009	58558	30130	523.092
2.	2010	70423	36438	501.398
3.	2011	70423	36438	506.846

4.	2012	78883	38553	434.875
5.	2013	74980	46850	481.137
6.	2014	72913	47774	91.935
7.	2015	73775	48034	255.842
8.	2016	73775	48034	207.674
	Jumlah			

(Sumber : Bidang Perpustakaan)

Tabel Koleksi VCD

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah

Kabupaten Wonosobo

NO	JUDUL	JUMLAH
1.	CD PEMBELAJARAN	351
2.	CD FILM ANAK- ANAK	466
	JUMLAH	817

Sumber : Kantor Arpusda Kab. Wonosobo

Tabel Koleksi APE

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah

Kabupaten Wonosobo

NO	JUDUL	JUMLAH
1.	ALAT PERAGA PENDIDIKAN	400
	JUMLAH	400

Sumber : Kantor Arpusda Kab. Wonosobo

Tabel Jumlah Perpustakaan di Kabupaten Wonosobo

No	Jenis / Tipe	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1	Perpustakaan Kabupaten	1	1	1	1	1

2	Perpustakaan Kecamatan	0	0	0	0	0
3	Perpustakaan Desa	58	62	67	58	85
4	Perpustakaan Kelurahan/Instansi	12	13	14	14	9
5	Perpustakaan Sekolah	197	197	360	641	641
6	Perpustakaan Rumah Ibadah	24	24	24	16	26
7	Perpustakaan Pribadi	1	1	2	2	2
8	Rumah Belajar	19	19	19	21	21
9	Taman Bacaan Masyarakat	0	0	0	23	23
10	Perpustakaan Khusus	0	0	0	0	0

Sumber : Kantor Arpusda Kab. Wonosobo

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo dalam melaksanakan kegiatannya didukung dengan 2 unit Mobil Perpustakaan Keliling dan 2 unit untuk Pembinaan Kearsipan dan Perpustakaan.

Kinerja Pelayanan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo

Tabel Capaian Kinerja Urusan Perpustakaan

No	IKK Berdasarkan	Capaian Kinerja				
		2011	2012	2013	2014	2015

	EKPPD					
1	Koleksi buku yang tersedia di Perpustakaan Daerah	34.564/ 66.019 = 0,53	46.679/ 74.480 = 0,63	46.850/ 74.980 = 0,62	47.774/ 72.913 = 0,65	30.932/6 8.515 = 0,45
2	Pengunjung perpustakaan	521.610	434.875	481.137	470.774	255.842

Berdasarkan RPJMD Kabupaten Wonosobo Tahun 2016 – 2021 Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Kabupaten Wonosobo masuk ke dalam 2 (dua) urusan wajib yaitu urusan perpustakaan dan urusan kearsipan. Urusan perpustakaan dalam RPJMD Kabupaten Wonosobo Tahun 2016 – 2021 diterjemahkan dalam Misi 3 yaitu “Meningkatkan Kemandirian Daerah“ yang bertujuan “Meningkatkan Produktivitas, Masyarakat Melalui Budaya Literasi“ dengan sasaran “Meningkatkan Kemampuan Membaca Cepat Masyarakat, Meningkatnya Jumlah Perpustakaan dan Pengunjung ke Perpustakaan, Peningkatan Koleksi Bahan Pustaka” dan Strategi yang dijalankan adalah:

1. Peningkatan Layanan dan Akses Masyarakat atas Bahan Pustaka.
2. Penyediaan Koleksi Bahan Pustaka.

Dengan arah kebijakan “Meningkatkan Budaya Baca dan Cerdas Bermedia“. Program yang dijalankan untuk mendukung misi 3 adalah “Program Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan Perpustakaan” dengan indikator 1. Rata-rata kemampuan membaca cepat anak SD, SMP, SMA, 2 Jumlah Perpustakaan, 3. Jumlah Referensi Digital, 4. Jumlah

Pelajar/Mahasiswa yang berkunjung.

Tantangan

a. Perkembangan jumlah penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Wonosobo terus bertambah. Pada tahun 2015 adalah sekitar 777.116 jiwa, angka tersebut akan terus bertambah dari tahun ke tahun. Keseluruhan jumlah masyarakat Kabupaten Wonosobo yang begitu besar merupakan pemustaka potensial (***potential user***) yang menjadi sasaran pelayanan perpustakaan. Agar layanan perpustakaan dapat menjangkau seluruh masyarakat dan membuat semuanya menjadi pemustaka riil (***actual user***) diperlukan usaha yang terencana, sistematis dan berkesinambungan.

b. Peningkatan IPM Kabupaten Wonosobo

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan potret peningkatan kualitas hidup. Peningkatan IPM menunjukkan keberhasilan dalam usaha pembangunan manusia. IPM Kabupaten Wonosobo selalu meningkat dari tahun ke tahun, dan IPM tahun 2015 adalah 65,7. Usaha untuk meningkatkan IPM berkaitan erat dengan pola pikir masyarakat. Jika masyarakat memiliki kegemaran membaca, mereka akan mendapat banyak informasi yang benar yang dapat mempengaruhi pola pikir dan kemampuannya sehingga program-program pemerintah apa pun yang dilaksanakan baik dalam bidang kesehatan, pendidikan maupun ekonomi akan berhasil. Keberhasilan tersebut akan tercermin dalam peningkatan IPM Kabupaten Wonosobo.

c. Pengembangan sektor pendidikan dan SDM.

Pembangunan pendidikan di Kabupaten Wonosobo diarahkan pada upaya perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh masyarakat, dan kemudian dapat terserap dalam lapangan kerja. Taraf pendidikan di Kabupaten Wonosobo terus mengalami peningkatan diukur dari menurunnya angka buta huruf dan meningkatnya angka partisipasi sekolah, namun demikian kualitas tenaga kerja di Kabupaten Wonosobo relatif masih rendah hal itu ditunjukkan dengan struktur tenaga kerja yang masih didominasi oleh lulusan sekolah dasar.

d. Bencana alam

Banyaknya bencana alam di Kabupaten Wonosobo menimbulkan tantangan baru dan sekaligus menjadi hambatan yang sangat krusial dalam penyelamatan dokumen. Dalam hal ini, bencana bukan hanya berasal dari faktor alam tetapi juga faktor lain seperti pencurian, kebakaran, kerusakan / demonstrasi massa, serta faktor lain yang disebabkan oleh manusia. Isu-isu inilah yang ke depan harus segera diprediksi dari awal. Kita harus menghadapi dan mencari solusi dimana lebih mengedepankan kebijakan pada kebijakan yang berpihak pada penyelamatan budaya dan aset bangsa sebagai suatu ilmu dan pengetahuan di masa mendatang.

Peluang

Perkembangan jumlah penduduk Wonosobo dari tahun ke tahun terus meningkat . Berdasarkan standar pelayanan dan pengelolaan yang ada, maka perlu diantisipasi serta diperkirakan tingkat kebutuhan akan sarana/prasarana serta fasilitas pendukung kerja maupun jumlah staf pengelola, sesuai dengan

rasio ideal yang ada. Agar proses pelayanan publik dan kenyamanan masyarakat dapat tetap berjalan dengan baik sesuai dengan standar ideal/normal yang berlaku. Proyeksi angka IPM yang terus meningkat. Angka- angka tersebut termasuk dalam kelompok Indeks Pembangunan Manusia yang tinggi, sehingga dibutuhkan dukungan penyediaan sarana, prasarana serta fasilitas pendukung terkait yang memadai, sesuai dengan kualitas hidup manusia/penduduk Indonesia yang terus membaik untuk menuju kepada kondisi ideal dengan IPM di atas 90 selaras dengan IPM negara-negara maju. Jumlah orang yang melek huruf di Kabupaten Wonosobo dan angka partisipasi sekolah dari data-data yang ada menunjukkan selalu terjadi peningkatan. Kondisi ini memerlukan suatu persiapan khusus terkait penyediaan sarana prasarana serta fasilitas pendukung yang dibutuhkan, terutama dari sisi kualitas SDM. Peningkatan jumlah ketersediaan informasi baik berupa peningkatan jumlah penerbitan bahan perpustakaan tercetak seperti buku, majalah, surat kabar, brosur dan lain-lain, bahan terekam seperti CD/DVD maupun bahan yang tersedia secara **on- line** dalam jaringan internet dapat dikumpulkan, diolah dan disebarluaskan kepada masyarakat dalam berbagai kegiatan kepastakawanan. Tingginya kebutuhan masyarakat terhadap informasi di tengah arus reformasi dan globalisasi memberi peluang pada lembaga perpustakaan dan kearsipan untuk mengumpulkan arsip dari OPD-OPD serta membuka/membina perpustakaan yang ada di Kab. Wonosobo. Masyarakat semakin sadar bahwa informasi menjadi komoditi penting dan sangat diminati. Apalagi dengan adanya teknologi informasi dan pemanfaatannya dalam administrasi pemerintahan. Tentu saja, hal ini akan meningkatkan jumlah arsip baik dinamis maupun statis di setiap

OPD. Dengan banyaknya perpustakaan, berarti membutuhkan lebih banyak koleksi pustaka untuk menambah koleksi. Hal ini memberi peluang pada penerbit untuk menghasilkan bahan pustaka yang lebih banyak dan berkualitas. Di antara peluang yang ada, sebaliknya juga muncul sejumlah ancaman, seperti :

- Masih rendahnya pemahaman dan kesadaran aparatur terhadap pengelolaan arsip maupun perpustakaan. Akibatnya banyak perpustakaan yang belum berjalan dengan baik karena kekurangan bahan pustaka serta SDM pengelola. Di bidang kearsipan, banyak arsip yang belum terkelola dengan baik di unit-unit kerja.
- Kemiskinan dan pengangguran menjadi penghalang bagi masyarakat dalam mengakses informasi publik.
- Tidak meratanya tingkat pendidikan di masyarakat menjadi problem khusus dalam mendapatkan layanan informasi.

**Tabel Identifikasi Permasalahan Berdasarkan Tugas dan Fungsi
Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten
Wonosobo
(Bidang Kepustakaan)**

Aspek Kajian	Capaian / Kondisi Saat Ini	Standar yang Digunakan	Faktor yang		Permasalahan Pelayanan SKPD
			Penghambat	Pendorong	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)

	Masih Minimnya Kelembagaan Perpustakaan Desa / Kelurahan beserta SDM pengelola perpustakaan	Satu desa satu perpustakaan	Anggaran terbatas, saat ini baru terdapat 75 perpustakaan dari 265 desa/kelurahan di Kabupaten Wonosobo	Setiap Desa berhak mendapatkan layanan perpustakaan	Terbatasnya Perpustakaan Desa / Kelurahan dan SDM Pengelola
	Masih rendahnya minat baca	1 orang membaca 10 buku pertahun	Anggaran terbatas	Terbitan di Indonesia banyak dan harus tersedia di perpustakaan	Terbatasnya ruang dan anggaran dalam pengadaan buku baru

**Faktor Penghambat dan Pendorong Pelayanan SKPD
Terhadap Pencapaian Visi, Misi dan Program Kepala Daerah
dan Wakil Kepala Daerah**

No.	Misi dan Program KDH dan Wakil KDH Terpilih	Permasalahan Pelayanan SKPD	Faktor	
			Penghambat	Pendorong
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

1.	Misi 3 : Meningkatkan Kemandirian Daerah			
	Program Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan Perpustakaan	Penyediaan bahan bacaan dan promosi perpustakaan belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat	<p>1. SDM Pengelola Perpustakaan Masih rendah</p> <p>2. Kondisi geografis</p> <p>3. Perhatian pemerintah terhadap keberadaan perpustakaan perlu ditingkatkan</p> <p>4. Banyak desa terpencil yang belum terlayani perpustakaan</p>	Kerjasama yang baik dengan Pemerintah Kab./ Stakeholder dalam memberikan perhatian kepada perpustakaan

Permasalahan Pelayanan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo berdasarkan Sasaran Renstra K/L beserta Faktor Penghambat dan Pendorong Keberhasilan Penanganannya

No	Sasaran Jangka Menengah Renstra K/L	Permasalahan Pelayanan OPD	Faktor	
			Penghambat	Pendorong
1	2	3	4	5
Perpustakaan Nasional Republik Indonesia				
1	Terwujudnya Perpustakaan Nasional sebagai perpustakaan deposit yang mencerminkan seluruh terbitan Indonesia berupa karya tulis, karya cetak dan / atau karya rekam termasuk naskah kuno / manuskrip	Dinas Kearsipan dan Perpusda Kab. Wonosobo belum melakukan penghimpunan seluruh terbitan Kabupaten Wonosobo berupa karya tulis, karya cetak dan / atau karya rekam sesuai perundang-undangan yang berlaku namun belum semua terbitan dapat diserahkan / disimpan di perpustakaan.	<ul style="list-style-type: none"> •Belum adanya kesadaran dari penerbit pemerintah/ swasta untuk melaksanakan undang-undang •Kurang adanya Sosialisasi 	Masyarakat pengguna informasi mengharapkan Dinas Kearsipan dan Perpusda sebagai pusat deposit / penyimpanan koleksi daerah
2	Menjadikan Perpustakaan Nasional	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan	Anggaran tidak mencukupi	Masyarakat pengguna informasi

	sebagai perpustakaan rujukan yang lengkap dan mutakhir	daerah belum menjadi perpustakaan terlengkap dan mutakhir		mengharapkan Wonosobo memiliki perpustakaan yang lengkap dan mutakhir
3	Menjadikan Perpustakaan Nasional sebagai perpustakaan penelitian melalui pengembangan koleksi nasional dan ketersediaan koleksi digital sehingga dapat diakses dengan mudah dan cepat	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kab. Wonosobo masih sedikit memiliki koleksi digital	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak adanya ruang khusus untuk koleksi digital • Tidak ada SDM yang menangani secara khusus 	Masyarakat mengharapkan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kab. Wonosobo memiliki banyak koleksi digital yang sesuai dengan perkembangan Teknologi informasi yang ada.
4	Menjadikan Perpustakaan Nasional	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan	Anggaran terbatas	Kabupaten Wonosobo harus

	sebagai pusat pelestarian pustaka melalui penguatan sarana prasarana preservasi dan konservasi karya tulis, karya cetak dan karya rekam serta naskah kuno / manuskrip	Daerah Kab. Wonosobo sudah melakukan konservasi dan preservasi koleksi perpustakaan an meskipun masih terbatas jumlahnya.		memiliki koleksi perpustakaan yang dilestarikan baik isi dan bentuk fisik sebagai asset budaya bangsa.
5	Menjadikan Perpustakaan Nasional sebagai pembina semua jenis perpustakaan dan kepastakawanan di Indonesia	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kab. Wonosobo sudah menjadi Pembina bagi seluruh jenis perpustakaan di Kabupaten Wonosobo	Masih sulit berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan untuk Perpustakaan sekolah.	Perpustakaan di Wonosobo rata-rata sudah dikelola sesuai kaidah ilmu perpustakaan

Permasalahan Pelayanan Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah

Kabupaten Wonosobo Berdasarkan Sasaran Renstra SKPD Kabupaten beserta Faktor Penghambat dan Pendorong Keberhasilan

Penanganannya

No	Sasaran Jangka Menengah Renstra SKPD Kabupaten/Kota	Permasalahan Pelayanan OPD	Faktor	
			Penghambat	Pendorong
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Peningkatan minat baca di daerah pelosok	Upaya-upaya peningkatan minat baca	Anggaran terbatas	Masyarakat berhak Menerima
	Pembangunan dan pengembangan perpustakaan sampai ke	Mendorong terbentuknya lembaga-lembaga perpustakaan di	Anggaran terbatas, wilayah Wonosobo	Masyarakat berhak menerima layanan/fasilitas dari

Adapun Permasalahan yang dihadapi Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah adalah sebagai berikut :

Sumber Daya Manusia Perpustakaan

Sumber Daya manusia utama yang ada di Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo di bidang perpustakaan adalah Pustakawan sebagai tulang punggung bagi pembinaan dan pengembangan perpustakaan dan kearsipan di Kabupaten Wonosobo. Oleh karena itu, sumber daya tersebut ditingkatkan, baik kualitas maupun kuantitasnya. Hal ini dilakukan guna menyediakan sumber daya manusia perpustakaan dan kearsipan yang tangguh serta siap menghadapi arus perubahan globalisasi.

Pustakawan sebagai motor penggerak dalam pengembangan minat dan budaya baca masyarakat, perlu dibekali dengan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi. Sehingga mampu membangun jaringan masyarakat gemar membaca di

Wilayah Kabupaten Wonosobo.

Dinas Kearsipan dan Perpustakaan melalui SDM perpustakaan yang dimiliki harus mampu mendorong terjadinya proses transformasi yang menjadikan perpustakaan sebagai media pembelajaran bagi masyarakat. Perpustakaan harus mampu menjadi sarana membangun pemahaman masyarakat, tentang pentingnya esensi keterbukaan dan pertanggungjawaban terhadap kepentingan publik. Perpustakaan juga harus mampu mendorong meningkatnya tingkat kecerdasan masyarakat, sehingga menjadi bekal bagi pembangunan bangsa seutuhnya.

Pembinaan terhadap SDM perpustakaan mutlak diperlukan. Bukan hanya pada pejabat fungsional Pustakawan, tetapi juga pada pembuat kebijakan dan petugas teknis pengelola perpustakaan yang jumlahnya jauh lebih banyak, dan terdapat di hampir pelosok desa. Karena itu berbagai bentuk pelatihan tentang perpustakaan sudah dipersiapkan untuk mendidik dan meningkatkan baik kualitas dan kuantitas tenaga terdidik di bidang perpustakaan.

Kebijakan ini meliputi peningkatan kesejahteraan, kemudahan dalam berkarier serta pembinaan berkelanjutan. Hal ini penting dilakukan, untuk memberi jaminan pada arsiparis agar dapat berkomitmen dengan baik pada tugas dan tanggungjawab yang diembannya.

Pustakawan harus memiliki ethos kerja tinggi. Mereka haruslah aplikatif, selektif dan koordinatif dalam menyeleraskan ketentuan yang berlaku dengan peraturan perundangan yang ada. Tuntutan masyarakat akan layanan informasi di tengah era keterbukaan informasi, seperti yang diamanatkan dalam Undang-undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik harus dipahami sebagai tanggung jawab. Ini menjadi

tantangan, agar ke depan mampu menyediakan informasi bagi publik.

Sebagai pengelola informasi, Pustakawan harus mampu meningkatkan produktivitas pengolahan khasanah dan koleksinya, sehingga bisa diakses oleh masyarakat. Karena itu, kemampuan teknis pengolahan, strategi dan prioritas tenaga pengolah perlu senantiasa ditingkatkan. Kesadaran tentang pentingnya, perpustakaan dan kearsipan perlu dimiliki oleh para pembuat kebijakan. Hal ini diharapkan dapat mendorong terciptanya kebijakan-kebijakan baru yang berpihak pada pengembangan perpustakaan dan kearsipan.

Pustakawan dan tenaga teknis pengelola perpustakaan adalah aset penting bagi pengelolaan perpustakaan. Mereka harus diberi motivasi dan kepercayaan untuk mengembangkan diri. Dengan begitu, mereka lebih leluasa berkiprah dan berkreasi dalam memenuhi kebutuhan informasi publik.

Karena itu sudah sewajarnya pemerintah daerah memberi apresiasi tersendiri, agar Kinerja perpustakaan dapat berhasil dan berdayaguna dengan baik.

Sistem Pengelolaan Perpustakaan

Teknologi informasi telah merambah ke berbagai bidang. Sudah saatnya perpustakaan memanfaatkan Teknologi Informasi (TI) ini untuk pengelolaannya. Sistem otomasi dan digitalisasi bahan pustaka perlu dilakukan. *E- Library* menjadi begitu penting untuk pengembangan layanan perpustakaan di tengah maraknya era *gadget* dewasa ini.

E-Library memungkinkan pengunjung perpustakaan bisa mengakses buku pustaka, tanpa harus datang ke perpustakaan. Pada saat ini, perpustakaan sudah dikelola secara

computerized. Pengguna yang datang ke perpustakaan tidak lagi mencari buku secara manual dengan katalog. Data buku koleksi perpustakaan sudah disimpan ke dalam database, sehingga pengguna bisa mengaksesnya melalui komputer yang telah disediakan.

Gemar Membaca

Hal ini harus dilakukan mengingat budaya membaca belum menjadi kebutuhan dan kebiasaan hidup di masyarakat. Padahal membaca merupakan kunci menuju sebuah peradaban dan kebudayaan yang lebih baik. Dengan membaca, pola berpikir akan terbuka dan meningkatkan ilmu pengetahuan.

Kebiasaan membaca harus ditanamkan pada masyarakat sejak dini, sehingga dengan kesadaran membiasakan diri untuk membaca sebagai bagian dari hidupnya. Untuk mendorong masyarakat gemar membaca, perpustakaan perlu mengintensifkan upaya untuk meningkatkan kegiatan gemar membaca dan pemanfaatan perpustakaan. Pembudayaan kegemaran membaca dapat dilakukan melalui penyediaan buku-buku berkualitas dan murah serta dengan mengembangkan pemanfaatan perpustakaan sebagai sarana belajar non formal.

Strategi yang diterapkan untuk meningkatkan gemar membaca dapat dilakukan melalui penyuluhan secara intens kepada masyarakat. Adapun caranya dengan melakukan kegiatan yang terkait dengan perpustakaan dan perbukuan, program pengembangan TBM, serta inovasi lain dengan menggunakan teknologi informasi.

Upaya mendorong terwujudnya pembudayaan gemar membaca dapat difokuskan pada parameter, antara lain: pemahaman semua pihak terhadap pembudayaan gemar membaca, terjadinya gerakan kebersamaan untuk menangani

sumber daya perpustakaan dan minat baca, terjadinya kemitraan sinergis antara pemerintah, masyarakat dan swasta, serta terjaganya mekanisme kontrol sosial di masyarakat untuk mengembangkan konsep, tujuan dan sasaran pembudayaan gemar membaca.

Animo masyarakat terhadap layanan perpustakaan, sebenarnya cukup tinggi. Perpustakaan sebagai wahana pembelajaran yang menyediakan berbagai instrumen praktis bagi kebutuhan membaca masyarakat. Sayangnya, hal ini belum dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat. Sementara kebutuhan masyarakat akan informasi yang bersifat mendidik makin tidak terbendung lagi. Hal ini menjadi satu tantangan tersendiri bahwa perpustakaan harus mampu menjadi penyedia kebutuhan baca masyarakat, di manapun tempatnya.

Bagi masyarakat terpelajar yang tinggal di wilayah perkotaan, tentu kebutuhan informasi mudah terpenuhi apapun caranya. Tetapi bagi masyarakat yang hidup dalam keterbatasan, baik secara sosial ekonomi maupun akses, tentu ini menjadi hambatan. Dampak yang ditimbulkan adalah terjadi ketimpangan partisipasi dalam pembangunan dan kehidupan sosial politik. Dalam kerangka pelayanan publik, perpustakaan harus memberikan layanan yang menjangkau seluruh masyarakat. Ini perlu untuk menggugah semangat membangun bagi diri dan lingkungannya. Dengan begitu kesejahteraan sosial dan ekonominya dapat diperbaiki.

Pengembangan Koleksi Perpustakaan

Pengunjung perpustakaan mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari waktu ke waktu. Layanan baca dan pinjam disediakan untuk pengunjung yang datang dengan berbagai

kebutuhan buku di perpustakaan. Hal ini mendorong lembaga perpustakaan untuk senantiasa meningkatkan kualitas dan kuantitas buku koleksi pustaka. Dalam rangka ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa, lembaga perpustakaan dituntut memenuhi kebutuhan buku-buku berkualitas bagi masyarakat. Karena itu upaya pengembangan koleksi penting dilakukan.

Visi dan Misi Perpustakaan kabupaten Wonosobo;

V I S I :Menjadikan Arsip dan Perpustakaan Sebagai Sumber Informasi, Gerbang Inspirasi dan Melestarikan Warisan Budaya Nusantara.

M I S I :

1. Memberdayakan Lembaga Kearsipan dan Perpustakaan.
2. Meningkatkan Kualitas dan Kuantitas Sumber Daya Manusia Kearsipan dan Perpustakaan.
3. Mengembangkan Kebiasaan Masyarakat Membaca.
4. Membudayakan Kebiasaan Tertib Arsip.
5. Mengembangkan Kemitraan di Bidang Kearsipan dan Perpustakaan.
6. Mengembangkan Sistem TIK (Teknologi Informasi Komputer) Bidang Kearsipan dan Perpustakaan.
7. Mendayagunakan Koleksi Daerah.
8. Menyimpan, Memelihara dan Melestarikan Arsip dan Bahan Pustaka.
9. Memasyarakatkan Arsip dan Perpustakaan.
10. Mewujudkan Standarisasi Sarana dan Prasarana Kearsipan dan Perpustakaan.

Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kendala yang dihadapi Kabupaten Wonosobo dalam penyelenggaraan Perpustakaan adalah:

1. Jumlah SDM Perpustakaan terutama Pustakawan masih sangat kurang (3 orang) sehingga pembinaan belum bisa mencapai banyak target;
2. Anggaran yang digunakan untuk pemenuhan bahan pustaka tidak sebanding dengan animo atau kebutuhan bahan pustaka masyarakat;
3. Perpustakaan di sekolah dan desa masih kesulitan memperoleh dana baik yang dipergunakan untuk pengembangan perpustakaan maupun untuk SDM;
4. Belum menariknya bidang kerja pengelola perpustakaan baik dilihat dari status sosial maupun gaji sehingga jarang diminati;
5. Banyak pengelola perpustakaan yang tidak mempunyai dasar pendidikan perpustakaan atau pernah mengikuti diklat;
6. Sulitnya Anggaran dalam usaha melakukan inovasi di perpustakaan dikarenakan pemikiran perpustakaan hanyalah gudang buku;
7. Belum berkembang dengan baik berkaitan dengan digital library ataupun *e-library*;
8. Masih kurangnya promosi tentang perpustakaan dan minat baca dikarenakan luasnya wilayah dan kurangnya anggaran.

Sedangkan ancaman kedepan yang akan di hadapi Perustakaan Kabupaten Wonosobo akan berupa;

1. Kemajuan inovasi internet dengan beberapa *search engine* mulai mengalahkan peran buku dalam masyarakat mencari informasi;
2. Masih belum terbuka pemikiran bagi kebanyakan Kepala Sekolah dan Kepala Desa tentang pentingnya perpustakaan;
3. Bergerak lambannya perkembangan minat baca di Indonesia yang saat ini per 1000 penduduk hanya satu orang yang gemar membaca;
4. Mahalnya harga buku yang berkualitas sehingga perpustakaan kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan koleksinya;
5. Berkembang cepatnya ilmu pengetahuan tidak secepat penerbitan buku atau jurnal sehingga perpustakaan selalu tertinggal;
6. Masih lambatnya koneksi internet di beberapa wilayah sehingga perpustakaan belum maksimal melayani kebutuhan informasi via internet.

Dengan adanya keinginan yang kuat dari Pemerintah Kabupaten Wonosobo untuk melakukan perlindungan dan pengembangan perpustakaan daerah, maka perlu diimbangi dengan regulator yang tepat sesuai dengan nilai-nilai daerah yang tercakup dalam Rancangan Peraturan Daerah.

Dengan demikian diharapkan Rancangan Peraturan Daerah Nomor ... Tahun ... tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo dapat menjawab akan kebutuhan dari pemerintah Kabupaten Wonosobo terhadap kemudahan akses penyelenggaraan perpustakaan daerah sebagaimana diatur dalam 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.

D. Kajian Terhadap Implikasi Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Keuangan Daerah.

Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di Kabupaten Wonosobo 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 Kantor Perpustakaan Daerah Kabupaten Wonosobo.

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 Wonosobo 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 Wonosobo, 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 Pelaksana 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 Wonosobo 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 Wonosobo.

Dengan minat baca dan kesadaran literasi yang tinggi tentunya diharapkan akan menambah tingkat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Wonosobo sehingga bertambah wawasan keilmuan dalam berbagai bidang sebagai modal untuk kehidupan yang lebih baik. Kabupaten Wonosobo saat ini masih masuk dalam tingkatan Kabupaten yang perlu berkonsentrasi berjuang melawan kemiskinan. Oleh karena

secara contoh konkrit 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 Wonosobo ke predikat yang lebih baik.

Dampak penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah terhadap kemajuan perpustakaan dan beban APBD serta beban APBDesa untuk perpustakaan desa, 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 sekolah lebih memperhatikan perpustakaan di lingkungannya dan dapat memberikan anggaran tanpa ragu karena sudah ada payung hukum yang mengaturnya;
4. 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;

5. 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;
6. 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;
7. 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 penggunaannya.

Sedangkan beban APBD Kabupaten Wonosobo 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 Provinsi
- c. APBD Kabupaten
- d. APB Desa;
- e. sebagian anggaran pendidikan;
- f. sumbangan masyarakat yang tidak mengikat;
- g. kerja sama yang saling mendukung;
- h. bantuan luar negeri yang tidak mengikat;
- i. hasil usaha jasa perpustakaan; dan/atau
- j. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Prinsip hirarkis dan harmonisasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini Peraturan Daerah tentang Perpustakaan, dimaksudkan untuk mencapai ketertiban hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang-undang yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori* atau *lex posterior derogat legi anteriori*: Undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama.

Sementara itu, secara horizontal sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauhmana perundang-undangan yang mengatur perlindungan terhadap keberadaan perpustakaan daerah bagi masyarakat Kabupaten Wonosobo dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten.

Esensi dari otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur urusan yang menjadi kewenangannya berdasarkan karakteristik daerah masing-masing. Namun demikian, pengaturan tersebut

tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Analisis peraturan perundang-undangan terkait adalah bagian yang penting untuk diperhatikan dalam tahapan perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini berkaitan dengan terwujudnya kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya dalam hal materi muatan baik dari segi substansial maupun dari segi teknis penyusunan. Hal ini sangat penting dilakukan, agar peraturan daerah yang akan dibentuk sesuai dan selaras baik terhadap peraturan perundang-undangan pada tingkatan yang lebih tinggi (vertikal) maupun pada tingkatan yang setara (horisontal) dalam satu kesatuan sistem hukum nasional. Kesesuaian dan keselarasan merupakan bagian dari perwujudan kepastian hukum di tengah masyarakat.

Dalam teori pembentukan perundang-undangan dikenal beberapa asas hukum diantaranya asas hukum "*lex superiori derogat legi inferiori*" hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Oleh karena itu, penyesuaian rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan lainnya, khususnya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan yang sama sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undang menjadi keharusan sejak dalam proses perencanaannya.

Keharmonisasian dalam pembentukan peraturan daerah merupakan syarat yang harus dipenuhi agar peraturan

daerah yang dibentuk dapat berlaku dan dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat. Pembentukan Peraturan Daerah merupakan suatu proses yang dilaksanakan dengan melalui berbagai tahapan pelaksanaan sehingga dapat menghasilkan suatu peraturan daerah yang aspiratif, akomodatif, transparan, dan berkesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Proses penyusunan naskah akademik merupakan bagian dari tahapan perencanaan yang didalamnya bertujuan untuk melakukan pengkajian dan penelitian mengenai suatu masalah yang akan dituangkan dalam suatu peraturan daerah, diantaranya berkaitan dengan aspek legalitas (*legal formal*) terhadap materi muatan dan bentuk dari Rancangan Peraturan Daerah.

Penelitian dan pengkajian mengenai aspek legalitas (*legal formal*) atau dasar kewenangan dari pemerintah daerah dalam hal ini berkaitan dengan materi Pendaftaran Perusahaan penting untuk dilaksanakan agar rancangan peraturan daerah yang hendak dibentuk sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan tidak mengatur materi muatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengutamakan kepentingan umum.

Peraturan Daerah secara substansial merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang pengaturannya disesuaikan dan diselaraskan dengan ciri khas masing-masing daerah. Dengan demikian penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan daerah harus dikaji dan disesuaikan dengan peraturan

perundang-undangan lain yang mengatur tentang tugas dan kewenangannya.

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur dan memiliki keterkaitan dengan pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah baik dari segi kewenangan maupun dari segi aspek materi muatan yang hendak diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut, yang perlu diperhatikan dan dijadikan acuan serta dasar dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah adalah sebagai berikut :

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD). Secara konstitusional tujuan utama dari pembentukan peraturan daerah adalah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain hak, otonomi daerah juga merupakan gambaran dari

kewajiban pemerintahan daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah membutuhkan adanya iklim yang kondusif dan ketertiban yang terjaga dalam menjalankan roda pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah memiliki hak secara konstitusional untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tugas pembantuan. Dengan demikian, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah merupakan implementasi atau pengaturan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, maka secara konstitusional penyusunan dan perencanaan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dianggap telah memenuhi unsur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang 13 Tahun 1950 jis Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam lingkungan Jawa Tengah (Berita negara Tahun 1950), Kabupaten Wonosobosebagai salah satu daerah tingkat II di Jawa Tengah, dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 jis Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam lingkungan Jawa Tengah. Undang-Undang tentang pembentukan Kabupaten Wonosobo merupakan dasar bagi

Pemerintahan Kabupaten Wonosobo untuk mengatur dan bertindak sebagai suatu daerah otonom atau dengan kata lain, berdirinya Kabupaten Wonosobo sebagai suatu daerah pemerintahan tersendiri. Oleh karena itu, kedudukan hukum (legal standing) Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobodalam melaksanakan pembentukan rancangan peraturan daerah dilandaskan pada undang-undang tersebut.

Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan. Undang-undang ini merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah dalam hal pendidikan, penelitian, informasi dan rekreasi dalam rangka meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa. Selain itu dengan adanya undang-undang ini, pemerintah mempunyai dasar dalam hal memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Secara lebih luas, kewajiban pemerintah diatur dalam ketentuan Pasal 7 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan sebagai berikut :

- a. mengembangkan sistem nasional perpustakaan sebagai upaya mendukung sistem pendidikan nasional;
- b. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat;
- c. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di tanah air;
- d. menjamin ketersediaan keragaman koleksi perpustakaan melalui terjemahan (translasi), alih aksara (transliterasi), alih suara ke tulisan (transkripsi), dan alih media (transmedia);

- e. menggalakkan promosi gemar membaca dan memanfaatkan perpustakaan;
- f. meningkatkan kualitas dan kuantitas koleksi perpustakaan;
- g. membina dan mengembangkan kompetensi, profesionalitas pustakawan, dan tenaga teknis perpustakaan;
- h. mengembangkan Perpustakaan Nasional; dan
- i. memberikan penghargaan kepada setiap orang yang menyimpan, merawat, dan melestarikan naskah kuno.

Sedangkan pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Wonosobo juga memiliki kewajiban yang didasarkan pada bunyi Pasal 8 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan sebagai berikut :

- 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.

Kewenangan pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah Wonosobo secara jelas diatur dalam ketentuan Pasal

10 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, sebagai berikut :

- 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.

Apabila melihat kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 huruf a Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa penetapan kebijakan pemerintah daerah dapat dalam bentuk rancangan peraturan pemerintah daerah. Hal ini juga didukung ketentuan Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 yang menyebutkan: Rencana strategis dan rencana kerja disusun oleh perpustakaan yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) memuat ketentuan bahwa Peraturan Daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang diatur dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Untuk itu, penyusunan dan proses pembentukan peraturan daerah harus dilakukan sesuai dengan aturan dalam Undang-

Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang secara khusus mengatur baik mengenai teknik pembentukan maupun substansi peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah.

Secara normatif materi muatan peraturan daerah diatur Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jadi secara normatif tujuan dibentuknya peraturan daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menampung kondisi khusus daerah yang tetap diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain dan kepentingan umum.

Berdasarkan undang-undang ini, khususnya dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara terang ditegaskan mengenai perlunya dibuatkan Penjelasan/Keterangan dan/atau Naskah Akademik sebagai sebuah naskah pertanggungjawaban secara ilmiah yang berfungsi untuk memberikan keterangan berkaitan dengan tujuan, arah, sasaran, lingkup, objek, dan dasar baik secara filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai substansi yang hendak diatur dalam sebuah peraturan daerah. Oleh karena itu, pembentukan Naskah Akademik ini tidak terlepas dari pemenuhan terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang ini juga menjadi pedoman teknis dalam proses pembentukan peraturan daerah mulai dari tahapan perencanaan (prolegda) sampai pada tahapan pengundangan. Oleh karena itu, proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo ini harus mengacu dan berpedoman pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Selain itu perlu juga memperhatikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589). Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara umum kewenangan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah adalah kewenangan membentuk Peraturan Daerah. Dalam Pasal 236 ayat (1) ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Lebih lanjut dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) ditegaskan mengenai materi muatan Peraturan Daerah yaitu:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- c. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b di atas, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Secara filosofis, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa pada hakikatnya tujuan dari pembangunan nasional Indonesia adalah bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, maka penduduk lanjut usia sebagai Warga Negara Republik Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam semua aspek kehidupan, mengembangkan potensi, dan kemampuannya untuk memajukan kesejahteraan diri, keluarga, dan masyarakat.

Aspek filosofis sesungguhnya berkaitan dengan dasar ideologis dan filosofis suatu negara. Aspek ini seyogyanya memuat uraian tentang pemikiran terdalam yang harus terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dirancang/ditetapkan. Aspek ini juga menjadi pandangan hidup yang mengarahkan pembuatan suatu Peraturan Daerah. Di Indonesia, aspek ini biasanya digali dan ditemukan dalam hakikat kemerdekaan serta nilai-nilai dalam Pancasila, yang menjadi dasar negara, filosofi dan pandangan hidup Bangsa Indonesia pada umumnya.

Setelah dilakukan pengkajian, ditetapkan bahwa dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di Kabupaten Wonosobo, maka yang menjadi pertimbangan filosofis adalah :

1. Bahwa tujuan pembentukan Negara Indonesia pada umumnya, dan pembentukan Kabupaten Wonosobo pada khususnya adalah untuk mencerdaskan dan mensejahterakan rakyat. Bahwa salah satu indikator penting yang menunjuk pada peningkatan kecerdasan rakyat adalah adanya fasilitas berupa sarana belajar salah satunya adalah perpustakaan.
2. Bahwa dalam rangka meningkatkan perlindungan terhadap kekayaan intelektual bermuatan lokal maka harus ada upaya perlindungan dan regulator berupa perda yang diselenggarakan secara komprehensif, terintegrasi, berkesinambungan dan harmonis oleh semua pemangku kepentingan (Stakeholders) dengan melibatkan berbagai sektor.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah pendekatan berbasis masyarakat setempat. Pendekatan ini didasarkan pada fakta empiris dari keinginan yang hidup dan dipraktikkan oleh masyarakat, baik berupa kecenderungan-kecenderungan tertentu, tuntutan dan kebutuhan tertentu maupun cita-cita dan/atau harapan masyarakat. Prinsipnya, aspek sosiologis merupakan cerminan dari fakta keseharian masyarakat. Jika pendekatan pada aspek ini dipenuhi, maka peraturan yang dibentuk akan dengan mudah diterima, dipatuhi dan Naskah Akademik Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah dilaksanakan sebagaimana mestinya sehingga pelaksanaan/implementasi peraturan akan menjadi mudah dan dilaksanakan sebagaimana mestinya sehingga

pelaksanaan/implementasi peraturan akan menjadi mudah dan efektif.

Yang menjadi pertimbangan sosiologis dari pembuatan Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah sekarang ini adalah :

1. Bahwa dalam masyarakat Kabupaten Wonosobo, ternyata masih belum banyak turut serta dalam menjaga dan melestarikan kekayaan intelektual berupa muatan lokal yang dapat menjadi sejarah bagi masyarakat kabupaten Wonosobo. Namun, masyarakat Kabupaten Wonosobo menginginkan dan mengharapkan agar ketertiban dan keamanan dalam situasi yang kondusif;
2. Bahwa Pemerintah, melalui dinas yang berkepentingan, belum mempunyai dasar dalam menentukan kebijakan dalam menentukan arah perlindungan bagi naskah-naskah kuno yang mempunyai nilai intelektual bermuatan lokal.
3. Bahwa Pemerintah dan masyarakat Kabupaten Wonosobo secara bersama-sama ingin berperan serta dalam upaya mencerdaskan masyarakat melalui perpustakaan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah ini, secara formal mengacu kepada ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya Pasal 14 dinyatakan bahwa Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah

dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

1. Pasal 18 ayat (6) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan;
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

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

A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Sasaran Yang Hendak Dicapai

Jangkauan pengaturan mengenai materi penormaan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah adalah meliputi seluruh aktivitas pendidikan, penelitian, pelestarian serta perlindungan dalam rangka peningkatan kecerdasan dan keberdayaan masyarakat kabupaten Wonosobo.

Melalui pengaturan serta regulasi tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah, diharapkan mampu untuk mengarahkan dan mendorong terciptanyasuatu struktur organisasi yang dapat menjadi dasar tugas pustakawan dan pemerintah daerah. Dengan terciptanya sistem organisasi yang memadai diharapkan penyelenggaraan perpustakaan di daerah kabupaten Wonosobo dapat dilaksanakan secara optimal. Semua yang menjadi jangkauan dan arah pengaturan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah akan menjadi ruang lingkup pengaturan norma-norma yang hendak diatur dalam Raperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang

Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah itu. Oleh karena itu dapat diuraikan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam Ketentuan umum ini memuat peristilahan atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah. Peristilahan atau definisi yang akan dimasukkan dalam Ketentuan Umum antara lain:

1. Daerah adalah Kabupaten Wonosobo.
2. Bupati adalah Bupati Wonosobo.
3. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Perangkat Daerah yang Menyelenggarakan Urusan Bidang Perpustakaan yang selanjutnya disebut Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah di bidang Perpustakaan.
6. 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.
7. Penyelenggaraan Perpustakaan adalah suatu kegiatan perencanaan, pengelolaan, pelestarian, pengembangan, pembinaan dan pengawasan perpustakaan.
 8. Masyarakat adalah setiap orang, kelompok orang atau lembaga yang berdomisili di suatu wilayah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang perpustakaan.
 9. Bahan Perpustakaan adalah semua hasil karya tulis, karya cetak dan/atau karya rekam.
 10. Koleksi Daerah adalah seluruh media informasi yang menjadi milik perpustakaan di Kabupaten dalam bentuk karya tulis, karya cetak dan/atau karya rekam yang diterbitkan atau tidak diterbitkan, baik yang berada di Daerah, nasional maupun di luar negeri.
 11. Koleksi Perpustakaan adalah seluruh informasi dalam bentuk karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam dalam berbagai media yang mempunyai nilai pendidikan, yang dihimpun, diolah, dan dilayankan kepada masyarakat.
 12. 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 paling rendah 50 (lima puluh) tahun, dan yang mempunyai nilai penting bagi kebudayaan nasional, sejarah, dan ilmu pengetahuan.

13. Perpustakaan Umum adalah perpustakaan yang diperuntukan bagi masyarakat luas sebagai sarana pembelajaran sepanjang hayat tanpa membedakan umur, jenis kelamin, suku, ras, agama dan status sosial-ekonomi.
14. Perpustakaan Kabupaten adalah perpustakaan daerah yang berfungsi sebagai perpustakaan pembina, perpustakaan rujukan, perpustakaan penelitian, dan perpustakaan pelestarian yang berkedudukan di ibukota kabupaten/kota.
15. Perpustakaan Perguruan Tinggi adalah perpustakaan yang merupakan bagian integral dari kegiatan pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat dan berfungsi sebagai pusat sumber belajar untuk mendukung tercapainya tujuan pendidikan yang berkedudukan di perguruan tinggi.
16. Perpustakaan Sekolah/Madrasah adalah perpustakaan yang merupakan bagian integral dari kegiatan pembelajaran dan berfungsi sebagai pusat sumber belajar untuk mendukung tercapainya tujuan pendidikan yang berkedudukan di sekolah/madrasah.
17. Perpustakaan Pembina adalah perpustakaan yang melaksanakan fungsi pembinaan teknis seluruh jenis perpustakaan di Daerah dan Kabupaten, dengan mengacu pada kebijakan pembinaan nasional dan provinsi.
18. Perpustakaan Digital adalah pengembangan perpustakaan berbasis teknologi informasi dan komunikasi.

19. Pustakawan adalah seseorang yang memiliki kompetensi yang diperoleh melalui pendidikan dan/atau pelatihan kepustakawanan, serta mempunyai tugas dan tanggungjawab untuk melaksanakan pengelolaan dan pelayanan perpustakaan.
20. Tenaga Teknis Perpustakaan adalah tenaga non-pustakawan yang secara teknis mendukung pelaksanaan fungsi perpustakaan, misalnya, tenaga teknis komputer, tenaga teknis audio-visual, dan tenaga teknis ketatausahaan.
21. Pemustaka adalah pengguna perpustakaan, yaitu perseorangan, kelompok orang, masyarakat, atau lembaga yang memanfaatkan fasilitas layanan perpustakaan.

2. Hak, Kewajiban dan Wewenang

- a. Hak dan Kewajiban Masyarakat
- b. Hak dan Kewajiban Pemerintah Daerah

3. Penyelenggaraan Perpustakaan

Penyelenggaraan perpustakaan di Daerah berdasarkan kepemilikan terdiri atas:

- a. perpustakaan Kabupaten;
- b. perpustakaan Kecamatan;
- c. perpustakaan Desa/Kelurahan; dan
- d. perpustakaan Masyarakat, Keluarga, dan Pribadi.

Perpustakaan di daerah berdasarkan jenisnya terdiri

atas :

- a. perpustakaan umum;
- b. perpustakaan sekolah/madrasah;
- c. perpustakaan perguruan tinggi; dan

- d. perpustakaan khusus.
- 4. Standar Penyelenggaraan, Pengelolaan, dan Pengembangan Perpustakaan
 - a. Standar Koleksi Perpustakaan
 - b. Standar Sarana dan Prasarana
 - c. Standar Pelayanan Perpustakaan
 - d. Standar Tenaga Perpustakaan
 - e. Standar Penyelenggaraan
 - f. Standar Pengelolaan
- 5. Organisasi Profesi
- 6. Akreditasi dan Sertifikasi
- 7. Pendanaan
- 8. Kerjasama dan Kemitraan
- 9. Naskah Kuno
- 10. Peran Serta Masyarakat
- 11. Pembinaan dan Pengawasan
- 12. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil penyusunan substansi dan teknis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobotentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pemerintah Kabupaten Wonosobo berwenang untuk mengatur mengenai Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah di Kabupaten Wonosobo, terlebih sejak lahirnya Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Perpustakaan.
2. Keberadaan perpustakaan daerah kabupaten Wonosobo yang masih belum optimal dan maksimal dalam pelayanan serta koleksi dan fungsinya sebagai sarana pembelajaran, pendidikan dan informasi terasa belum maksimal dan perlu regulator sebagai dasar bagi pemerintah daerah Kabupaten Wonosobo dalam rangka pengembangan dan pemeliharaan perpustakaan daerah.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan di atas maka dapat disimpulkan :

1. Materi naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobotentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah perlu dituangkan dalam Peraturan Daerah.

2. Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wonosobo harus dengan sesegera mungkin menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arifin Anwar. 2006. *Format Baru Pengelolaan Pendidikan*. Jakarta : Pustaka Indonesia
- Asikin, Zainal dan Amiruddin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Choloid Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta.
- J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Maleong, Lexy, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung.
- Raco JR, 2010, *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya* , Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Ronny Hanitijio Soemitro, 1994, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia, Jakarta.
- Soerjono Soekamto dan Purnadi Purbacaraka, 1979, *Perihal Penelitian Hukum*, Alumni, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun
2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23
Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah