

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN QANUN ACEH
TENTANG PENYELENGGARAAN PERPUSTAKAAN

Disusun oleh :
DINAS ARSIP DAN PERPUSTAKAAN
PROPINSI ACEH

2019

Susunan Tim

(SK Gub. No. 188.35/782/2019).

Pengarah	Asisten Bidang Pemerintahan dan Keistimewaan	Dr. M. Jafar, SH, M.Hum
Penanggung Jawab	Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan	Dr. Wildan, M.Pd
Ketua Tim	Akademisi	Mawardi Ismail, S.H.,M.Hum
Sekretaris	Akademisi	Dr. Sulaiman, S.H.,M.H
Anggota	Akademisi	M. Khatib, M.LIS
Anggota	Kepala Biro Hukum Setda Aceh	Dr. Amrizal J. Prang, S.H.,LLM
Anggota	Kepala Bagian Perundang-undangan Biro Hukum Setda Aceh	Muhammad Junaidi, S.H.,M.H
Anggota	Kepala Subbag Qanun Aceh dan Sosialisasi Produk Hukum Biro Hukum Setda Aceh	Dekstro Alfa, S.H.,M.H.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Naskah Akademik Rancangan Qanun Aceh tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, telah dapat diselesaikan dengan baik, dalam waktu yang sudah ditentukan. Penyelesaian naskah akademik ini, dilaksanakan dengan memperhatikan semua tahapan yang ditentukan dalam proses penyusunan suatu naskah akademik.

Kajian ini pada dasarnya ingin menjawab kebutuhan dasar dalam pengaturan dan penyelenggaraan perpustakaan di Aceh. Dalam konteks penyelenggaraan perpustakaan, terdapat sejumlah ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengharuskan adanya pengaturan tentang perpustakaan oleh Pemerintah Daerah, baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota. Disamping itu, penting dicatat ada perubahan paradigma dalam pengelolaan perpustakaan, yakni tidak hanya bertumpu pada pemerintah semata, keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan perpustakaan juga sangat dibutuhkan.

Beberapa ketentuan yang mengharuskan keterlibatan daerah berkonsekuensi pada adanya pengaturan dalam bentuk peraturan daerah atau qanun. Untuk Aceh, hal tersebut jelas diatur dalam Pasal 270 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menyatakan bahwa untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Aceh harus diatur dengan Qanun Aceh. Kewenangan dalam bidang perpustakaan yang menjadi kewenangan dan kewajiban Pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota dan masyarakat, tentunya harus diatur dengan Qanun Aceh.

Adanya pengaturan tentang Perpustakaan dengan Qanun Aceh, dapat menjadi landasan yuridis yang kuat untuk penyelenggaraan perpustakaan di Aceh. Di samping ketentuan utamanya yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses pembuatan naskah akademik ini, seraya berharap bermanfaat bagi kita semua. Secara khusus, kami mengucapkan terima kasih atas kepercayaan Pemerintah Aceh melalui Dinas Arsip dan Perpustakaan

untuk menyelesaikan tugas mulia ini, sekaligus sebagai ruang untuk melakukan pengabdian bagi kepentingan dan kemajuan daerah di Aceh.

Banda Aceh, Mei 2019

Tim

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan perpustakaan tidak dapat dipisahkan dari peradaban dan budaya umat manusia. Tinggi rendahnya peradaban dan budaya suatu bangsa dapat dilihat dari kondisi perpustakaan yang dimiliki. Perpustakaan sebagai sistem pengelolaan rekaman gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia, mempunyai fungsi utama melestarikan hasil budaya umat manusia tersebut, khususnya yang berbentuk dokumen karya cetak dan karya rekam lainnya, serta menyampaikan gagasan, pemikiran, pengalaman, dan pengetahuan umat manusia itu kepada generasi-generasi selanjutnya. Sasaran dari pelaksanaan fungsi ini adalah terbentuknya masyarakat yang mempunyai budaya membaca dan belajar sepanjang hayat. Di sisi lain, perpustakaan berfungsi untuk mendukung Sistem Pendidikan Nasional sebagaimana diatur dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Apa yang disebutkan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, tersebut di atas, harus ditindaklanjuti pada tingkat daerah. Undang-Undang Perpustakaan menyebutkan, bahwa Perpustakaan berfungsi sebagai wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk meningkatkan kecerdasan dan keberdayaan bangsa (Pasal 3). Perpustakaan bertujuan memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa (Pasal 4).

Dalam Pasal 8 disebutkan bahwa ada kewajiban Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota 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.

Menyangkut dengan kewenangan Pemerintah Daerah disebutkan dalam Pasal 10, yang ditentukan 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.

Pasal 10 huruf a, jelas dan tegas menyebutkan bahwa ada kewenangan Pemerintah Daerah untuk menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing. Ketentuan itu menjadi dasar bagi pembentukan produk hukum daerah terkait dengan penyelenggaraan perpustakaan di daerah. Namun pembentukan produk hukum daerah itu didahului oleh penyusunan naskah akademik yang menjadi syarat sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka pembentukan Qanun level Provinsi berkaitan dengan penyelenggaraan perpustakaan, dapat dilakukan. Dengan demikian, pembentukan tersebut sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, dan Qanun Nomor 5 tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun,

1.2 Identifikasi Masalah, Tujuan, Kegunaan, dan Luaran

1. Identifikasi Masalah

Pelaksanaan kegiatan penyusunan naskah akademik rancangan qanun, pada prinsipnya ingin menjawab sejumlah permasalahan, sebagai berikut:

- a. Permasalahan apa yang ditemui dalam upaya penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh, sehingga membutuhkan pengaturan? Dari permasalahan yang dirumuskan tersebut, bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi dan diselesaikan melalui pengaturan tersebut?
- b. Mengapa dibutuhkan pengaturan penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh sebagai dasar pemecahan sebagian masalah yang ada?
- c. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis dalam pengaturan penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh?
- d. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh?

2. Tujuan

Sesuai identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademik rancangan qanun secara substansif, ingin menjawab permasalahan di atas. Secara makro, tujuan kegiatan kajian ini adalah untuk menemukan berbagai realitas normatif dan empirik berkaitan dengan pengaturan dan penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh.

3. Kegunaan

Kegunaan kegiatan ini adalah menghasilkan dasar bagi rancangan qanun tentang penyelenggaraan perpustakaan di Provinsi Aceh.

4. Luaran NA

Luaran yang diharapkan dari kegiatan ini adalah berupa hasil rumusan naskah akademik rancangan qanun tentang penyelenggaraan perpustakaan.

1.3 Metode

Sebagai sebuah proses kajian yang kemudian menghasilkan rancangan qanun Aceh tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, maka sejumlah tahapan penting yang dilakukan adalah:

1. Desain proses penyusunan melalui FGD

Desain proses penyusunan melalui FGD penting dilakukan, di satu sisi untuk memberi arahan dalam penyusunan naskah akademik rancangan qanun, di pihak lain untuk menampung apa yang menjadi harapan dari seluruh *stakeholders* terkait. Dengan adanya desain, maka akan terbingkai apa yang akan dilakukan terkait dengan penyusunan naskah akademik rancangan qanun tersebut.

2. Telaah literatur terkait

Terkait dengan penyusunan naskah akademik rancangan qanun, dibutuhkan literatur terkait dalam rangka menjawab problematik pengaturan yang ditemui dalam proses penyusunan rancangan qanun dimaksud.

3. Inventarisasi dan harmonisasi hukum

Sebelum menjadi draf rancangan qanun, dilakukan proses inventarisir dan harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan penyusunan naskah akademik rancangan qanun. Hal tersebut dilakukan dalam rangka menghindari adanya berbagai masalah hukum yang terkait dengan keberadaan azas hukum. Dengan inventarisir dan harmonisasi hukum, berbagai permasalahan akan menghadirkan solusi hukumnya.

4. Penyusunan naskah akademik rancangan qanun

Sebagai kegiatan terakhir dari serangkaian kegiatan ini, adalah menghasilkan naskah akademik rancangan qanun.

5. FGD Hasil Naskah Akademik.

Setelah dilakukan penyusunan naskah akademik, akan dilakukan FGD untuk menyampaikan hasil sekaligus masukan sebagai dasar dalam penyusunan rancangan qanun.

Luaran yang diharapkan dari kegiatan FGD ini adalah berupa hasil rumusan naskah akademik rancangan qanun tentang penyelenggaraan perpustakaan, yakni:

(a) teridentifikasi regulasi tentang perpustakaan daerah;

(b) teridentifikasi potensi dan kelemahan atau permasalahan tentang perpustakaan daerah;

- (c) teridentifikasi kebijakan, arah, strategi, dan sasaran pengembangan perpustakaan daerah kaitannya dengan harmonisasi hukum dan UUPA;
- (d) terjaring pokok-pokok pikiran sebagai bahan penyusunan Naskah Akademik dan Draft Rancangan Qanun Perpustakaan Provinsi Aceh.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

1. Pengertian Perpustakaan

Kata “perpustakaan” berasal dari kata Latin “*liber*” artinya “buku” dan di dalam Bahasa Yunani, German, Rusia, Roman disebut *bibliotheca*.¹ Di dalam Bahasa Arab perpustakaan di kenal dengan kata *maktabah* artinya kitab.² Kemunculan perpustakaan belum ada kepastian yang pasti, namun diperkirakan sudah muncul sejak mulai adanya pencatatan. Sebuah kuil di Kota Nippur, Babilonia, yang berasal dari paruh pertama milenium ke-3 SM, ditemukan memiliki sejumlah kamar yang dipenuhi dengan tablet tanah liat. Koleksi serupa tablet tanah liat dari milenium ke-2 Sebelum Masehi (SM) juga ditemukan di Tell el-Amarna, Mesir. Ashurbanipal, raja Assiria yang memerintah tahun 668 - tahun 627 SM, memelihara arsip sekitar 25.000 tablet, yang terdiri dari transkrip dan teks yang dikumpulkan secara sistematis dari kuil-kuil di seluruh kerajaannya.³ Di kuil Horus, Mesir yang didirikan sekitar 337 SM, menyimpan koleksi berupa gulungan gabungan papyrus berisi tentang ilmu astronomi dan agama.⁴

Di dalam dunia Islam, perpustakaan yang paling tua dikenal dengan Bayt al-Hikmah, suatu perpustakaan yang di dalamnya juga terdapat observatorium; di bangun di Baghdad oleh Khalifah al-Ma'mun sekitar tahun 200 H/815M.⁵ Al-Hakim, mendirikan perpustakaan Dar al-Ilm Fathimiyah di Kairo.⁶ Pada kekuasaan Bani Umayyah yaitu pada masa pemerintahan

¹<https://libguides.ala.org/library-definition>, accessed May 21, 2019.

²<https://www.lexisnex.com/Arabic/Words/library>, accessed May 21, 2019.

³*The History of Libraries* di dalam <https://www.britannica.com/topic/library/The-history-of-libraries>, accessed May 15, 2019.

⁴Sutarno, *Perpustakaan dan Masyarakat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003, hal.10.

⁵Didin Saipuddin, *Perpustakaan Dalam Sejarah Islam: Riwayat Tradisi Pemeliharaan Khazanah Intelektual Islam*, dalam <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/al-turats/article/download/2927/4120>, accessed Mai 21, 2019.

⁶*Jejak Sejarah Perpustakaan di Duna Islam* dalam <https://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-digest/priefu313/jejak-sejarah-perpustakaan-di-duna-islam>, accessed May 21, 2019.

khalifah Mu'awiyah bin Abu Sufyan (41 – 60 H/661-680 M) juga berdiri beberapa perpustakaan⁷ yang dalamnya terdapat 400 ribu jilid buku.

Perpustakaan merupakan kumpulan sumber informasi yang dapat diakses oleh pemustaka yang ditentukan untuk peminjaman atau referensi baik dalam bentuk fisik atau digital. Menurut Sulistyio Basuki perpustakaan adalah kumpulan buku atau akomodasi fisik tempat buku dikumpulsusunkan untuk keperluan bacaan, studi, kenyamanan ataupun kesenangan.⁸ Sedangkan menurut Qalyubi, perpustakaan secara konvensional adalah kumpulan buku atau bangunan fisik tempat buku dikumpulkan, disusun menurut sistem tertentu untuk kepentingan pemakai.⁹ Sutarno NS mendefinisikan perpustakaan adalah suatu ruangan, bagian dari gedung/bangunan, atau gedung tersendiri, yang berisi buku-buku koleksi, yang disusun dan diatur sedemikian rupa, sehingga mudah untuk dicari dan dipergunakan sewaktu-waktu diperlukan oleh pembaca.¹⁰

American Library Association (ALA) dengan mengutip pendapat George Eberhart mendefinisikan perpustakaan adalah *a library is a collection of resources in a variety of formats that is organized by information professionals or other experts ... with the mission of educating, informing, or entertaining a variety of audiences and the goal of stimulating individual learning and advancing society as a whole*¹¹- perpustakaan adalah kumpulan sumber bacaan dalam berbagai format yang (1) dikelola oleh tenaga profesional informasi atau pakar lain... dengan misi utama mendidik, memberi informasi, atau menghibur berbagai pemustaka dan bertujuan merangsang pembelajaran individu dan memajukan masyarakat secara keseluruhan. Definisi umum lain perpustakaan dapat diperoleh dari Online Dictionary of Library and Information Science (ODLIS), yaitu *a collection or group of collections of books and/or other print or non-print materials organized and maintained for use*

⁷Agus Rifai, *Perpustakaan Islam : Konsep, Sejarah, Dan Kontribusinya Dalam Sejarah Membangun Peradaban Islam Masa Klasik*, Jakarta : Rajawali Press, 2014, hal.50.

⁸Sulistyio Basuki, *Pengantar Ilmu Perpustakaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991, hal.10

⁹Sihabuddin Qalyubi, *Dasar-Dasar Ilmu Perpustakaan dan Informasi*, Yogyakarta: Jurusan Ilmu Perpustakaan dan informasi, UIN Sunan Kaijaga, 2007, hal.4.

¹⁰Sutarno NS, *Manajemen Perpustakaan: Suatu Pedekatan Praktik*, Jakarta : Sagung Seto, 2006, hal.11.

¹¹*Definition of a Library: General Definition* di dalam <https://libguides.ala.org/library-definition>, accessed May 21, 2019.

(*reading, consultation, study, research, etc.*)⁻¹² koleksi atau sekumpulan koleksi buku dan/atau bahan cetak atau bukan cetak lainnya yang diorganisasikan dan dikonservasikan untuk digunakan (seperti membaca, konsultasi, kajian, penelitian, dll.

Di dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan Pasal angka 1 menyebutkan 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.¹³

Dari beberapa pengertian perpustakaan di atas, maka pengertian perpustakaan secara umum adalah suatu institusi pengelola berbagai format koleksi karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam lain secara profesional dengan sistem yang baku dalam usaha memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka.

Sementara pengertian perpustakaan yang dimaksudkan dalam Naskah Akademik ini adalah Perpustakaan Provinsi sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah No.24 tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.43 tahun 2007 tentang Perpustakaan, yaitu perpustakaan provinsi adalah perpustakaan daerah yang berfungsi sebagai perpustakaan pembina, perpustakaan rujukan, perpustakaan deposit, perpustakaan penelitian, dan perpustakaan pelestarian yang berkedudukan di ibukota provinsi.¹⁴

2. Tujuan, Peran, dan Fungsi Perpustakaan

Perpustakaan memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam pengembangan dan pemeliharaan masyarakat yang demokratis dengan memberikan akses individu ke berbagai pengetahuan, gagasan, dan pendapat yang luas dan beragam *to a wide and varied range of knowledge, ideas and*

¹²Lihat https://www.abc-clio.com/ODLIS/odlis_1.aspx, accessed 21, 2019.

¹³Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

¹⁴Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

opinions).¹⁵ Konsep ini menunjukkan bahwa aktivitas utama dari perpustakaan adalah menghimpun informasi dalam berbagai format untuk pelestarian bahan pustaka dan sumber informasi sumber ilmu pengetahuan lainnya.

Karena itu tujuan utama perpustakaan adalah menghimpun sumber informasi secara terus menerus, menyediakan sarana dan layanan, melestarikan, mengolah dan memproses informasi untuk memenuhi kebutuhan pengembangan individu dan kelompok guna untuk pendidikan, informasi dan pengembangan pribadi termasuk sebagai sarana rekreasi.

Sebagai sarana atau wahana untuk melestarikan hasil budaya manusia (ilmu pengetahuan, teknologi dan budaya) melalui aktivitas pemeliharaan dan pengawetan koleksi, perpustakaan dapat dianggap sebagai agen perubahan (*agent of changes*) dan agen kebudayaan (*cultural development*) serta pusat informasi dan sumber belajar tentang masa lalu, sekarang, dan masa akan datang. Dengan demikian perpustakaan tujuan pendirian perpustakaan juga untuk menciptakan masyarakat terpelajar dan terdidik, terbiasa membaca, berbudaya tinggi serta mendorong terciptanya pendidikan sepanjang hayat (*long life education*).

Di dalam Undang-undang Nomor 43 tahun 2007, Pasal 4 menjelaskan bahwa perpustakaan bertujuan untuk memberikan layanan kepada pemustaka, meningkatkan kegemaran membaca, serta memperluas wawasan dan pengetahuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.¹⁶

Dari tujuan tersebut, dapat lihat bahwa perpustakaan mempunyai peran sebagai:

- a. media perantara antara pemustaka dan koleksi sebagai sumber informasi pengetahuan;
- b. lembaga pengembangan minat dan budaya membaca;
- c. unit pendorong dan pembangkit kesadaran akan betapa penting belajar sepanjang hayat;
- d. institusi yang membangun dan mengembangkan komunikasi antara

¹⁵*The Mission and the Purpose of the Public Library* di dalam <https://www.degruyter.com/downloadpdf/books/9783110232271/9783110232271.1/9783110232271.1.pdf>, accessed May 22, 2019

¹⁶ Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

- pustakawan dan pemustaka sehingga terbentuk kolaborasi, sharing pengetahuan maupun komunikasi ilmiah lainnya;
- e. institusi yang memediasi dan fasilitator bagi pemustaka dalam upaya menelusuri, memanfaatkan, mengembangkan ilmu pengetahuan dan pengalaman, dan menyebarkan ke masyarakat luas;
 - f. Institusi yang berperan sebagai agen perubahan, pembangunan dan kebudayaan manusia.

Dari tujuan dan peran di atas, dapat dilihat bahwa perpustakaan mempunyai fungsi yang sangat strategis. Di dalam Undang-undang Nomor 43 tahun 2007, Pasal 2 disebutkan perpustakaan berfungsi sebagai wahana pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi untuk mencerdaskan dan keberdayaan bangsa.¹⁷

Secara umum perpustakaan memiliki fungsi yaitu sebagai:

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

Fungsi rekreasi dan fungsi kultural sangat penting di mana perpustakaan dapat mendidik dan mengembangkan apresiasi budaya masyarakat melalui aktivitas atau even-even seperti pameran, pertunjukan, bedah buku, storytelling, seminar, perlombaan koleksi buku, dan lain-lain.

3. Standar Perpustakaan

Perpustakaan dalam penyelenggaraan dan pengelolaannya memiliki standar. Di dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dijelaskan bahwa standar penyelenggaraan

¹⁷Undang-undang Nomor 34 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

perpustakaan memuat kriteria paling sedikit mengenai penyelenggaraan perpustakaan di berbagai jenis perpustakaan. Pasal 42 ayat 1 menyebutkan standar penyelenggaraan perpustakaan mencakup prosedur pengadaan dan pendayagunaan sumber daya perpustakaan, serta prosedur layanan informasi pada setiap jenis perpustakaan. Standar penyelenggaraan perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Perpustakaan Nasional.¹⁸

Di dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan ayat 1 menyebutkan standar nasional perpustakaan yang meliputi:

- a. standar koleksi perpustakaan;
- b. standar sarana dan prasarana;
- c. standar pelayanan perpustakaan;
- d. standar tenaga perpustakaan;
- e. standar penyelenggaraan, dan
- f. standar pengelolaan.

Pada ayat 2 pasal 11 tersebut dikatakan bahwa standar-standar tersebut digunakan sebagai acuan penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengembangan perpustakaan.¹⁹ Standar penyelenggaraan perpustakaan mencakup prosedur pengadaan dan pendayagunaan sumber daya perpustakaan, serta prosedur layanan informasi pada setiap jenis perpustakaan.²⁰ Sementara standar pengelolaan perpustakaan memuat kriteria paling sedikit mengenai perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

4. Kajian Keberadaan Perpustakaan Provinsi

Merujuk pada pengertian, tujuan, dan fungsi perpustakaan di atas, terlihat bahwa keberadaan perpustakaan bukan hanya berada pada satu titik tertentu dan juga bukan hanya dikelola oleh pemerintah pusat. Keberadaan perpustakaan menjadi tanggungjawab bersama baik pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi, dan kabupaten/kota.

¹⁸Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

¹⁹Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

²⁰Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, Pasal 42.

Pemerintah provinsi berkewajiban menjadi penyelenggara perpustakaan seperti dijelaskan di dalam Pasal 80 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, yaitu:

- 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. menjamin penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di daerah;
- f. menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasarkan kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya yang koleksinya mendukung pelestarian hasil budaya daerah masing-masing dan memfasilitasi terwujudnya masyarakat pembelajar sepanjang hayat.²¹

Dari penjelasan peraturan pemerintah tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh mempunyai kewajiban dan tanggungjawab dalam penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan provinsi serta pemenuhan standar nasional perpustakaan. Perencanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) huruf a meliputi rencana strategis, rencana kerja, dan rencana kerja tahunan. Rencana strategis dan rencana kerja disusun oleh perpustakaan yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 42 (1) Standar penyelenggaraan perpustakaan mencakup prosedur pengadaan dan pendayagunaan sumber daya perpustakaan, serta prosedur layanan informasi pada setiap jenis perpustakaan.

²¹Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

2.2 Praktik Empirik

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Aceh merupakan Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA), yaitu unsur Pembantu Gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh. Didirikan pada tahun 1969 dengan nama Perpustakaan Negara yang berlokasi pada salah satu ruangan seluas 12 m² di Kantor Perwakilan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Istimewa Aceh. Jumlah koleksi saat itu sebanyak 80 eksemplar dan 2 orang pegawai.

Pada tahun 1979 berubah nama menjadi Perpustakaan Wilayah berdasarkan SK Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 8429/c/B.3/1979. Nama tersebut berubah kembali pada tahun 1989 dengan terbit Keppres No. 11/1989 menjadi Perpustakaan Daerah. Kemudian dengan terbit Keppres No. 50/1997 tentang Perubahan Struktur Organisasi Perpustakaan Nasional RI, Perpustakaan Daerah menjadi Perpustakaan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Aceh.²²

Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Qanun No. 5/2007 tentang Perubahan Struktur Organisasi Pemerintah Daerah, maka Badan Perpustakaan Provinsi Aceh digabung dengan Badan Arsip Provinsi Aceh sehingga namanya menjadi Badan Arsip dan Perpustakaan Provinsi Aceh, dan di awal tahun 2017 berganti menjadi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh.

Di dalam Bab III Peraturan Gubernur Aceh Nomor 124 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh Pasal 5 dijelaskan tugas dan fungsi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan adalah melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan di bidang Perpustakaan dan Kearsipan.²³ Dalam Pasal 6 dijelaskan fungsinya di antaranya adalah pelaksanaan penyusunan kebijakan bidang perpustakaan di Provinsi Aceh, pelaksanaan pelestarian khasanah

²²*Profil Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh* di dalam https://arpus.acehprov.go.id/?page_id=114, accessed May 24, 2019.

²³Peraturan Gubernur Aceh Nomor 124 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh.

budaya daerah, dan pelaksanaan pembudayaan kegemaran membaca²⁴ yang bertanggungjawab kepada Gubernur Aceh.

Sebagai Satuan Kerja Perangkat Aceh, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan merupakan bidang yang diharapkan mampu mempercepat pencapaian visi dan pelaksanaan misi Pemerintah Aceh sebagaimana digariskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) tahun 2017-2022.

A. Kondisi Lapangan

1) Sumber Daya Manusia (SDM)

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh saat ini mempunyai sumber daya manusia (SDM) yang cukup karena sejak tahun 2017 terjadi penggabungan dua lembaga yaitu Badan Arsip Aceh dan Badan Perpustakaan Aceh. Di dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 Pasal 29 disebutkan bahwa Tenaga Perpustakaan terdiri dari Pustakawan dan Tenaga Teknis Perpustakaan.²⁵ Tenaga Teknis Perpustakaan ada yang berstatus PNS dan berstatus Non-PNS. Jabatan fungsional pustakawan yang memiliki status dan jenjang profesionalisme dalam bidang keahliannya. Berikut adalah gambaran jenjang jabatan fungsional pustakawan pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh.

Tabel I:

Jenjang Jabatan Tenaga Penyelenggaraan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh

No	Jenjang jabatan	Golongan													Jml
		II/a	II/b	II/c	II/d	III/a	III/b	III/c	III/d	IV/a	IV/b	IV/c	IV/d	IV/e	
1	Pustakawan Terampil					3	3		1						7
2	Tingkat Ahli														0
	-						4								4

²⁴Peraturan Gubernur Aceh Nomor 124 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh.

²⁵Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

	Pustakawan Pertama													
	- Pustakawan Muda						8	9						17
	- Pustakawan Madya								1		1			2
	- Pustakawan Utama													
3	<i>Tenaga Teknis</i>													
		JUMLAH												30

Sumber: Dinas Arpus, 2019.

Dari data tersebut terlihat bahwa secara umum Sumber Daya Manusia untuk memastikan penyelenggaraan dan pengelolaan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan relatif baik dan sudah memenuhi standar nasional perpustakaan.

Ada catatan dari FGD yang dilaksanakan, bahwa sumber daya manusia yang ada di provinsi tidak sebanding yang tersedia di kabupaten/kota. Masalah yang dihadapi pada tingkat kabupaten/kota adalah terbatasnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh mereka.

2) Sarana dan Prasarana

Gempa dan tsunami yang melanda Aceh pada tanggal 26 Desember 2004 telah membuat Dinas Perpustakaan dan Kearsipan yang saat itu masih bernama Badan Perpustakaan terhenti beberapa bulan. Beberapa fasilitas seperti koleksi buku pustaka, rak buku, meja dan kursi baca, dan jaringan Local Area Network (LAN) rusak berat. Pasca gempa dan tsunami banyak pihak donator baik dari dalam maupun luar negeri seperti Perpustakaan Nasional RI, PT. H.M. Sampoerna, Perpustakaan Nasional Australia, Persatuan Pustakawan Malaysia (PPM), World Vision, Goethe Institute, UNESCO, Kota Augsburg Jerman, National Library of Board (NLB) Singapore, Badan

Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) Aceh-Nias, Yayasan Guruh Soekarno dan lain-lain membantu Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh.

Saat ini secara umum, jika dibandingkan dengan luas cakupan wilayah pembinaan maupun operasional kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan serta tanggungjawab dan kewenangan yang dimiliki sesuai dengan Undang-Undang Nomor 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, dan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 124 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh masih sangat kurang. Kekurangan ini baik ditinjau dari sudut kuantitatis maupun kualitas sumber daya pendukung berupa sarana dan prasarana yang dimiliki masih belum memenuhi standar nasional perpustakaan.

Sarana dan prasarana yang berperan dan sangat penting dalam mendukung pelaksanaan kegiatan dan tugas fungsi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan, meliputi: Gedung Kantor, Koleksi Buku, Kendaraan Operasional, dan Komputer,

(1) Gedung Kantor

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh memiliki dua gedung kantor yang terpisah. Satu gedung yang saat ini dijadikan sebagai pelaksanaan kegiatan adalah Gedung Badan Arsip berlokasi di Lingkee. Sementara gedung satu lagi sedang dibangun. Diperkirakan gedung baru tersebut akan selesai dalam dua tahun ke depan. Gedung baru berdiri di atas tanah seluasm² dengan luas bangunan gedung sekitarm², berlokasi di Jalan T Nyak Arief, Lamnyoeng Banda Aceh.

(2) Koleksi Buku

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh setiap tahun menambah koleksinya. Total koleksi sekarang adalah sebanyak judul ataueksemplar, dengan rincian seperti terdapat dalam tabel berikut :

Tabel II: Koleksi Digital Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh

No.	Tahun	Jumlah		
		Exampler	Judul	Data Pengunjung
1	2019	6780	678	1090
2	2018			
3	2017	-		
4	2016	-		
5	2015	-		
	Jumlah			

*total koleksi digital (e-book dan e-journal)

Tabel III : Koleksi Cetak Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh

Koleksi Cetak Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh*

No.	Tahun	Jumlah		
		Exampler	Judul	Data Pengunjung
1	2019	277.078	61.156	18757 (sd april)
2	2018	270.584	59.169	45332
3	2017	247.311	55.575	70574
4	2016	246.801	52.710	73313
5	2015	233.258	45.360	'-
	Jumlah			

*total koleksi (buku, jurnal,proceeding, majalah, dll)

Tabel IV: Jumlah Perpustakaan di Provinsi Aceh

Tabel Jumlah Perpustakaan di Provinsi Aceh

No	Jenis/Tipe	Tahun				
		2019	2018	2017	2016	2015
1	Perpustakaan Perguruan Tinggi	66				

2	Perpustakaan MA/SMU (SMA, SMP, SD)	4306				
3	Perpustakaan MTs/SMP					
4	Perpustakaan Sekolah MI/SD					
5	Perpustakaan Raudhatu Anfal/PAUD					
6	Perpustakaan Kabupaten	19				
7	Perpustakaan Kota	4				
8	Perpustakaan Kecamatan	52				
9	Perpustakaan Desa	1251				
10	Perpustakaan Khusus/Rumah Ibadah					
11	Perpustakaan Masyarakat					
	Perpustakaan Pesantren	789				

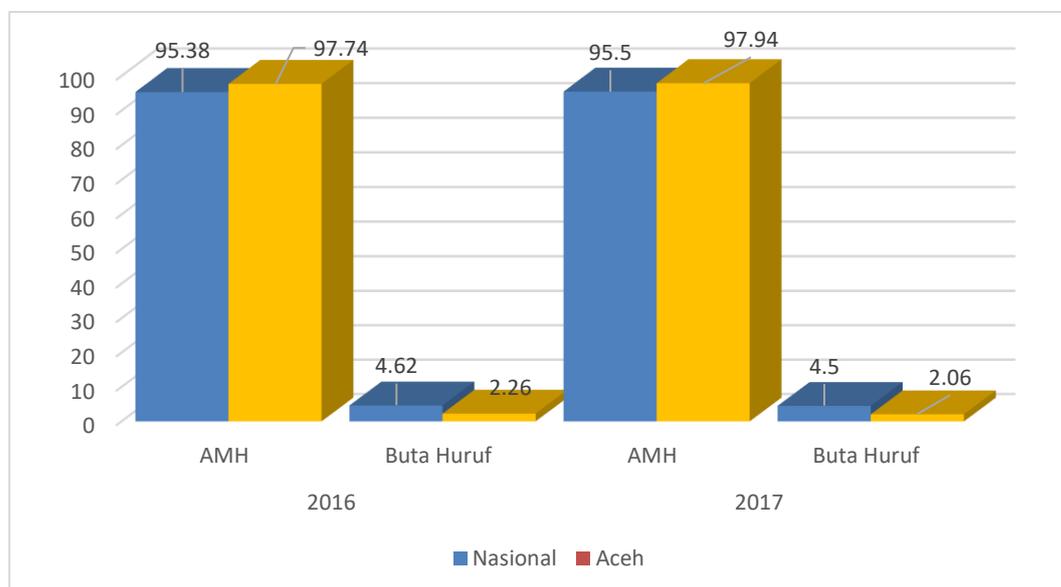
Dari Table IV ini tergambar bahwa sebaran perpustakaan di Aceh relatif baik. Aceh memiliki potensi untuk meningkatkan minat baca masyarakat ke arah yang lebih baik. Saat ini, Angka Melek Huruf (AMH) Aceh sudah berada di atas rata-rata AMH Nasional. AMH rata-rata Nasional adalah 94.74 sedangkan rata-rata AMH Aceh 97.30²⁶ dan ini menurun jika dibandingkan dengan AMH 2008-2014, di mana saat itu AMH Aceh rata-rata 97.87.²⁷ Akan tetapi apabila dibandingkan dengan AMH propinsi lain di Sumatera, maka AMH Aceh masih berada di bawah AMH Sumatera Utara (98,88) dan rata-rata Sumatera (98,20). Jika didalami perbandingan antara kabupaten/kota di Aceh, rata-rata AMH Gayo Lues paling rendah dibanding

²⁶Rancangan Qanun Aceh tentang RPJM 2017.

²⁷*Indeks Pembangunan Manusia* di dalam <https://aceh.bps.go.id/statictable/2016/05/03/80/angka-melek-huruf-menurut-kabupaten-kota-2008-2014.html>, accessed May 24, 2019.

kabupaten/kota lainnya yaitu sebesar 91,43 persen disusul oleh Subulussalam 93,62 persen dan Pidie Jaya 94,94 persen.²⁸

Gambar I: Angka Melek Huruf (AMH) Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Tahun 2016 - 2017



AMH ini dapat digunakan untuk Dinas Perpustakaan

an dan Kearsipan Aceh untuk memetakan program literasi ke depan dan jug program pemberantasan buta huruf, terutama di daerah pedesaan di kabupaten/kota yang masih tinggi jumlah penduduk yang tidak pernah bersekolah, program gerakan peningkatan kemampuan membaca cepat masyarakat, peningkatan layanan dan akses masyarakat atas koleksi perpustakaan, dan mapping kesesuaian penyediaan koleksi perpustakaan.

B. Tantangan

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan ke depan menghadapi beberapa tantangan. Tantangan ini merupakan hal normal dan akan menjadi positif jika dapat diantisipasi dengan baik. Berikut beberapa tantangannya.

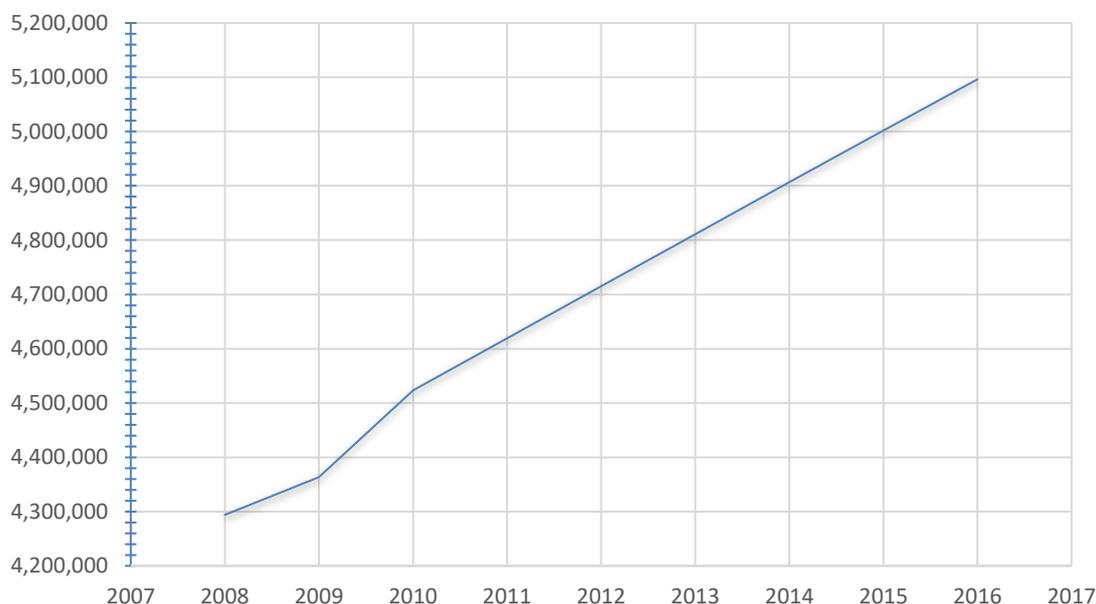
a. Perkembangan Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk Provinsi Aceh terus bertambah dari tahun ke tahun. Penambahan ini boleh menjadi beban dan juga dapat menjadi sebaliknya, yaitu menjadi potensi sebagai kelanjutan pemustaka. Pada tahun 2016 penduduk Provinsi Aceh berjumlah 5.096.248 jiwa. Tabel berikut

²⁸Rancangan Qanun Aceh tentang RPJM 2017.

menunjukkan perkembangan penduduk Provinsi Aceh dalam Sembilan tahun terakhir.

Gambar 2: Perkembangan Penduduk Provinsi Aceh 2008-2016



Dari table tersebut terlihat bahwa jumlah penduduk Aceh terus naik setiap tahun. Artinya dari sudut potensi pemanfaatan perpustakaan, maka penambahan tersebut menjadi potensi pemustaka bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh. Pada sisi yang lain penambahan penduduk menjadi tantangan bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan dalam upaya penjangkauan, pemenuhan akses informasi, dan kebaruan koleksi perpustakaan serta penyebaran literasi ke daerah-daerah terpencil. Di sini perlu strategi dan kreativitas Dinas Perpustakaan dan Kearsipan mendesign program sehingga penambahan penduduk tersebut menjadi pemustaka aktif di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan.

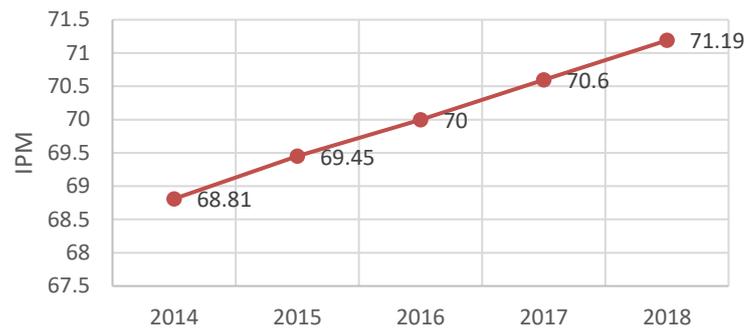
b. Indeks Pembangunan Manusia Aceh

Kualitas hidup masyarakat Aceh dari tahun ke tahun juga terus meningkat. Peningkatan kualitas hidup ini di potret dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Tabel berikut merupakan perkembangan IPM Aceh dalam lima tahun terakhir.

Gambar 3: Perkembangan

IPM Aceh 2014-2018

IPM merupakan indikator yang digunakan untuk mengukur salah satu aspek penting yang berkaitan dengan kualitas dari hasil pembangunan



ekonomi, yaitu derajat perkembangan manusia.²⁹ Konsep IPM pertama kali dipublikasikan UNDP melalui Human Development Report tahun 1996, yang kemudian berlanjut setiap tahun. Pembangunan manusia didefinisikan UNDP sebagai *a process of enlarging people's choices* - proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Secara spesifik UNDP menetapkan empat elemen utama dalam pembangunan manusia, yaitu produktivitas (*productivity*), pemerataan (*equity*), keberlanjutan (*sustainability*), dan pemberdayaan (*empowerment*).³⁰

Penelitian menunjukkan beberapa factor dapat mempengaruhi IPM. Dari segi empiris, yaitu pertumbuhan ekonomi, persentase penduduk miskin, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan, pengeluaran pemerintah bidang kesehatan, dan ketimpangan distribusi pendapatan. Usaha-usaha yang dilakukan untuk meningkatkan IPM berkaitan erat dengan pola pikir masyarakat. Peningkatan budaya baca merupakan salah satu cara perubahan pola pikir masyarakat. Pada titik ini Dinas Perpustakaan dan Kearsipan menghadapi tantangan bagaimana meningkatkan minat baca masyarakat dalam upaya peningkatan IPM sekaligus.

c. Pengembangan Sektor Pendidikan dan SDM

Sebagai salah satu SKPA Pemerintah Aceh, maka Dinas Perpustakaan dan Kearsipan memiliki tanggungjawab dalam peningkatan sector pendidikan

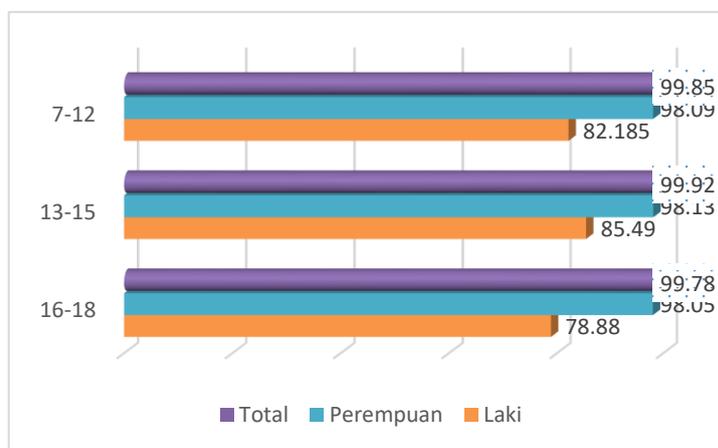
²⁹Rosinta Dewi Kacaribu, *Analisis Indeks Pembangunan Manusia Dan Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Di Provinsi Papua*, di dalam <https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/63886>, accessed May 24, 2019

³⁰Mohammad Bhakti Setiawan dan Abdul Hakim, *Indeks Pembangunan Manusia Indonesia*, di dalam <https://journal.uny.ac.id/index.php/economia/article/view/1373/1178>, accessed May 24, 2019

dan sumber daya manusia melalui pola dan pendekatan tersendiri. Hal ini karena perpustakaan tidak dapat dipisahkan dengan pendidikan. Salah satu media yang dapat mempercepat peningkatan mutu pendidikan adalah penyediaan perpustakaan yang berkualitas.

Dari sudut Angka Partisipasi Sekolah (APS) di Aceh relatif sudah cukup baik. Data menunjukkan capaian APS untuk usia 16-18 mencapai 78.88 persen, usia 13-15 mencapai 98.5 persen, dan usia 7-12 mencapai 99,85 persen.³¹ Pencapaian ini dapat dikatakan upaya pemerintah dalam mencapai program wajib belajar pada tahun 2017 sudah menunjukkan hasil yang mengembirakan.

Gambar 4: Angka Partisipasi Sekolah (APS) Provinsi Aceh 2017



Akan tetapi dari aspek mutu dan daya saing siswa di Aceh masih jauh tertinggal dengan daerah lain dan ini menjadi tantangan bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh. Berdasarkan data dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, lulusan peserta

ujian nasional (UN) tahun 2014 untuk tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) dari 34 provinsi di Indonesia, Provinsi Aceh menempati jumlah tertinggi siswa yang tak lulus, yaitu sebanyak 784 (1,38%) siswa dari 56.981 siswa. Hasil jian SNMPTN 2011, menunjukkan nilai rata-rata siswa bidang IPA berada pada peringkat 31 secara nasional, dengan nilai 44,86. Sementara untuk bidang IPS berada pada peringkat 25 dengan nilai 43,19. Persoalan mutu juga terlihat pada angka ketidaklulusan tertinggi dalam ujian nasional SMA tahun 2013, yaitu 3,11 persen, sementara rata-rata nasional 0,52 persen. Kemudian sebanyak 19 persen atau 1.179 sekolah di semua jenjang pendidikan belum terakreditasi.

Data rata-rata lama sekolah di Aceh pada 2017 yaitu sebesar 8,98 tahun³² atau naik sekitar 0,12 persen dibandingkan tahun yang lalu. Data ini menunjukkan bahwa rata-rata penduduk Aceh hanya menyelesaikan

³¹Baca *Indikator Pendidikan Provinsi Aceh 2017*, Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, 2017.

³²Baca *Indikator Pendidikan Provinsi Aceh 2017*, Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, 2017.

pendidikan setingkat kelas 2 SMP. Kondisi ini merupakan tantangan cukup besar dalam upaya gerakan literasi ke depan. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan memerlukan strategi dan program yang dapat menggerakkan mutu pendidikan di Aceh sekaligus peningkatan kualitas SDM di Aceh.

Saat ini kualitas SDM dalam sektor pendidikan di Aceh juga masih dianggap rendah. Terdapat disparitas pada persentase guru yang belum memenuhi standar dari sisi kualifikasi dan kompetensi antar kabupaten/kota. Tahun 2012, persentase guru tidak layak mengajar tertinggi ada di Kabupaten Simeulue mencapai 91 persen dan terendah di kota Banda Aceh yaitu 44 persen. Di samping itu, terdapat disparitas yang tinggi pada persentase guru layak mengajar antar jenjang pendidikan, di jenjang pendidikan menengah persentase guru tidak layak mengajar yang lebih rendah dibandingkan jenjang pendidikan dasar. Pada sekolah dasar terdapat 68 persen guru belum memiliki kelayakan mengajar, 6,36 persen di tingkat SMP dan 3,97 persen di tingkat sekolah menengah guru belum terlatih. Hasil uji kompetensi awal guru tahun 2012, menempatkan Aceh pada peringkat ke – 28 secara nasional, dengan nilai rata – rata 36,1. Kondisi ini tentu sangat memilukan karena Aceh mendapat dana otsus yang cukup besar.³³

Di samping itu komposisi penduduk Aceh yang menamatkan pendidikan juga dapat memberikan gambaran terhadap kualitas sumber daya manusia. Semakin banyak penduduk yang berpendidikan tinggi menunjukkan keadaan kualitas penduduk yang semakin baik. Tabel berikut merupakan persentase penduduk Aceh yang berumur 10 tahun ke atas yang menamatkan pendidikan.

Tabel VII: Persentase Penduduk Berumur 10 tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang di Tamatkan di Aceh pada tahun 2016-2017

Jenis Pendidikan yg ditamatkan	Tahun	
	2016	2017
Tidak Tamat MI/SD	14.69	17.07
MI/SD	32.28	27.22

³³Baca juga Indikator Pendidikan Kabupaten Bireuen 2017.

Jenis Pendidikan yg ditamatkan	Tahun	
	2016	2017
MTs/SMP	15.08	20.25
MA/SMU	28.37	25.63
D-1/D-2/D-3	2.62	2.89
D-4/S-1+	6.96	6.94
Total	100	100

d. Bencana alam

Aceh terletak antara 2° - 6° lintang utara dan 95° - 98° lintang selatan dengan ketinggian rata-rata 125 meter diatas permukaan laut. Secara geografis, demografi, topografi, dan iklim, Aceh masuk wilayah rentang bencana. Hal ini karena secara geologis, Provinsi Aceh berada di jalur penunjaman dari pertemuan lempeng Asia dan Australia, serta berada di bagian ujung patahan besar Sumatera yang membelah Pulau Sumatera dari Aceh sampai Selat Sunda yang disebut Patahan Semangko.³⁴ Dari bulan Januari sampai dengan April 2019 saja di Aceh telah terjadi 208 kali bencana dengan berbagai jenis termasuk gempa.³⁵

Banyaknya bencana alam di Provinsi Aceh tentu menimbulkan tantangan dan sekaligus menjadi hambatan yang sangat krusial dalam penyelamatan dokumen bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh. Gempa tsunami 2004 yang menghancurkan sebagian koleksi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh menjadi *lessor learned* yang cukup baik untuk lebih siap menghadapi bencana.

Namun bencana terhadap koleksi, bukan hanya dapat terjadi karena faktor alam tetapi juga faktor lain seperti pencurian, kebakaran, kerusakan atau demonstrasi massa, serta faktor lain yang disebabkan oleh manusia. Isu-

³⁴Kajian Risiko Bencana Aceh 2016 - 2020, di dalam [https://bpba.acehprov.go.id/uploads/httpsbpba.acehprov.go.id/uploads/Dokumen Kajian Risiko Bencana Aceh 2016 - 2020 1.pdf](https://bpba.acehprov.go.id/uploads/httpsbpba.acehprov.go.id/uploads/Dokumen%20Kajian%20Risiko%20Bencana%20Aceh%202016%20-%202020%201.pdf), accessed May 25, 2019.

³⁵**Bencana di Aceh Sejak Januari Hingga April 2019 Mencapai 208 Kali Bencana, di dalam** <https://bpba.acehprov.go.id/index.php/news/read/2019/05/03/338/bencana-di-aceh-sejak-januari-hingga-april-2019-mencapai-208-kali-bencana.html>, accessed May 25, 2019.

isu inilah yang ke depan harus segera diprediksi dari awal oleh Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh. Ke depan perlu dikembangkan strategi dan roadmap yang jelas menghadapi dan mencari solusi di mana lebih mengedepankan kebijakan pada kebijakan yang berpihak pada penyelamatan budaya dan aset bangsa sebagai suatu ilmu dan pengetahuan di masa mendatang.

e. Peluang

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh memiliki peluang yang cukup strategis dan menjadi besar dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Penambahan jumlah penduduk dan peningkatan IPM di Aceh yang terus meningkat adalah boleh dianggap sebagai peluang. Peluang ini memerlukan perencanaan yang holistik dari Dinas Perpustakaan dan Kearsipan untuk mengantisipasi dan memetakan tingkat kebutuhan akan sarana/prasarana serta fasilitas pendukung kerja maupun jumlah staf pengelola, sesuai dengan rasio ideal standar nasional perpustakaan.

Perencanaan holistic dan pemetaan ini penting karena prinsip dasar perpustakaan adalah memberikan kepuasan layanan kepada pemustakanya. Di negara-negara maju, IPMnya tinggi salah satu faktor pendorongnya adalah kecukupan aksesibilitas dan kecepatan informasi. Di sini peran yang dapat diambil oleh Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh. Peningkatan jumlah ketersediaan informasi baik koleksi cetak maupun digital atau koleksi yang tersedia secara *online* menghendaki kerja yang sistematis dan terukur sehingga informasi tersebut dapat disebarluaskan kepada masyarakat dalam berbagai kegiatan kepestakawanan. Di samping itu, tinggi dan variatifnya kebutuhan masyarakat terhadap informasi di tengah arus reformasi dan globalisasi semakin memberi peluang pada Dinas Perpustakaan dan Kearsipan membangun dan meningkatkan kinerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan ke arah yang lebih baik.

C. Kajian dan Identifikasi Permasalahan Berdasarkan Tugas dan Fungsi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh

1. Sumber Daya Manusia Perpustakaan

Di dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 Pasal 29 disebutkan bahwa Tenaga Perpustakaan terdiri dari Pustakawan dan Tenaga Teknis Perpustakaan.³⁶ Pustakawan merupakan SDM utama bagi pembinaan dan pengembangan perpustakaan dan kearsipan di Aceh. Karena itu standar pustakawan harus ditingkatkan., baik kualitas maupun kuantitasnya. Pustakawan harus lebih cerdas dari pemustaka. Hal ini karena kebutuhan pemustaka sangat beragam dan semakin tinggi kualitas informasi yang diperlukan. Kualitas ini juga sebagai bentuk respon terhadap tuntutan Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Masyarakat berhak memperoleh informasi yang berkualitas dan reliabilitas yang tinggi. Pustakawan sebagai motor penggerak dalam pengembangan minat dan budaya baca masyarakat, perlu dibekali dengan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi yang terupdate. Kemampuan literasinya harus tinggi sehingga mampu membangun jaringan masyarakat gemar membaca.

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan melalui pustakawan harus mampu mempercepat dan memastikan terjadi transformasi pengetahuan dan informasi yang menjadikan perpustakaan sebagai media pembelajaran (*learning tool*) bagi komunitas publik. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan harus mampu menjadi sarana membangun pemahaman masyarakat tentang pentingnya literasi informasi; harus mampu mendorong meningkatnya tingkat kecerdasan masyarakat dalam mengelola dan memanfaatkan informasi dan pada saat yang sama masyarakat juga cerdas menyadari diri bahwa mereka sebagai aset bagi pembangunan bangsa seutuhnya.

Mewujudkan keinginan tersebut menghendaki adanya pengembangan SDM yang berkelanjutan (*continuous development*). Pengembangan dan penguatan ini bukan hanya pada pejabat fungsional Pustakawan, tetapi juga pada pembuat kebijakan dan tenaga teknis perpustakaan. Karena itu ke depan

³⁶Undang-Undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan.

berbagai bentuk pelatihan tentang perpustakaan perlu dirancang dan dipersiapkan untuk mendidik dan meningkatkan baik kualitas dan kuantitas tenaga terdidik di bidang perpustakaan.

Pustakawan dan Tenaga Teknis Perpustakaan merupakan pengelola informasi public, karena itu kemampuan teknis pengolahan, strategi, dan pendiseminasi informasi harus benar-benar profesional. Kondisi sekarang, seperti yang disampaikan di dalam oleh peserta Fokus Group Discussion (FGD) penyusunan Naskah Akademik ini, masih belum mampu memenuhi kebutuhan tersebut. SDM masih perlu penguatan yang intens dan penguatan *soft skill* yang variatif. SDM tenaga perpustakaan ke depan diharapkan bukan hanya sebagai *information user* tetapi dapat juga menjadi *information producer* atau *a producer of knowledge*.³⁷

2. Sistem Pengelolaan Perpustakaan

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh telah menerapkan teknologi informasi dalam berbagai aspek layanannya. Sistem otomasi sudah lama diterapkan. Akan tetapi seperti muncul di dalam FGD pemanfaatan teknologi informasi belum maksimal. Sampai saat ini belum terkoneksi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan dengan Perpustakaan Kabuptan/Kota apalagi dengan perpustakaan kecamatan.

Pesatnya perkembangan teknologi informasi menjadi permasalahan tersendiri bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan terutama dalam hal digitalisasi bahan pustaka. Ke depan trend perpustakaan public akan ke *digital library* atau *e-library*³⁸ semakin nyata dan tidak dapat dihindari karenanya di samping perlu kesiapan SDM juga kesiapan fasilitas pendukung *e-library*. *E-library* bukan hanya sekedar koleksi bahan pustaka yang berformat digital, tetapi juga memberikan bermacam layanan pada semua pemustaka dalam hal-hal yang dibutuhkan untuk manajemen, akses, penyimpanan, dan manipulasi bermacam informasi tersimpan dalam koleksi bahan pustaka yang merepresentasikan kepemilikan dari perpustakaan. E-

³⁷Jeff Utecht, *Moving from Consumer to Producer of Information*, di dalam <http://www.thethinkingstick.com/moving-from-consumer-to-producer-of-information/>, accessed May 26, 2019.

³⁸Mengenai pembahasan tentang e-library dapat dibaca tulisan Ruslan A. Baryshev, *Electronic Library: Genesis, Trends. From Electronic Library to Smart Library*, di dalam <https://pdfs.semanticscholar.org/3d9b/f74344be731bd155080acde0c3609415571a.pdf>

library akan memberikan kemudahan kepada pemustaka untuk mengakses koleksi perpustakaan dan kearsipan di mana saja tanpa perlu datang ke perpustakaan dan kearsipan.

3. Budaya Membaca

Permasalahan yang paling berat bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan adalah menggalakkan minat baca masyarakat. Data menunjukkan bahwa sapa perpustakaan relative rata-rata di Indonesia dianggap memadai, namun gagal menjadikan perpustakaan sebagai tempat yang menyenangkan untuk dikunjungi. *Collections are mostly old and dusty, and libraries do not hold regular events to engage with their communities.*³⁹ Karenanya perpustakaan harus memiliki strategi yang jelas, sistematis, dan berkelanjutan membuat program yang dapat menggalakkan masyarakat untuk membaca. Hal ini harus dilakukan mengingat budaya membaca belum menjadi kebutuhan dan kebiasaan hidup di masyarakat. Kondisi ini semakin menantang karena Aceh melaksanakan Syariat Islam di mana membaca dalam ajaran Islam merupakan kunci utama. Akan menjadi pertanyaan jika tingkat membaca masyarakat Aceh rendah seperti sekarang.

Program-program yang melibatkan masyarakat luas perlu digalakkan sehingga mendekatkan masyarakat dengan perpustakaan. Di samping itu pelibatan masyarakat juga akan mendorong pembiasaan membaca dalam keluarga. Strategi yang diterapkan untuk meningkatkan gemar membaca dapat dilakukan melalui penyuluhan secara intens kepada masyarakat. Dan ini perlu kesamaan pemahaman semua pihak yang terkait termasuk Dinas Pendidikan, Kementerian Agama, sekolah, dan dayah. Kemitraan sinergis perlu dibangun antara pemerintah, masyarakat, dan swasta, serta terjaganya mekanisme kontrol sosial di masyarakat untuk mengembangkan konsep, tujuan dan sasaran pembudayaan gemar membaca.

4. Pengembangan Koleksi Perpustakaan

Peserta FGD juga mengangkat isu tentang ketidamutakhiran koleksi perpustakaan dan diasumsikan juga sebagai salah satu factor yang

³⁹Lily Yulianti Farid, *Indonesians are not big readers – but is anything being done about it?*, di dalam, <https://coconuts.co/jakarta/features/indonesians-are-not-big-readers-anything-being-done-about-it/>

menghambat masyarakat datang ke perpustakaan. Informasi yang disampaikan peserta FGD ini ada benarnya seperti dikutip pernyataan Lily di atas bahwa koleksi perpustakaan usang, tua, dan berdebu.

Perpustakaan perlu menyadari bahwa dengan kemajuan teknologi informasi sekarang memungkinkan pemustaka mengakses informasi di *gadget*-nya tanpa batas. Karenanya kemampuan perpustakaan dalam pengembangan koleksi akan menentukan keberlangsungan perpustakaan. Kebijakan pengembangan koleksi harus selalu diperbaharui dan dilakukan assesment yang tepat. Kebutuhan akan informasi yang cepat, terbaru, dan mudah dimanfaatkan adalah di antara hal yang perlu diantisipasi oleh perpustakaan. Pengunjung perpustakaan mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari waktu ke waktu. Koleksi perpustakaan senantiasa tingkatkan 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.

D. Identifikasi Ancaman Berdasarkan Tugas dan Fungsi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh di samping memiliki peluang seperti dijelaskan di atas, juga perlu memperhatikan beberapa ancaman. Ancaman ini pada dasarnya juga terjadi pada lembaga-lembaga yang lain, namun intensitas dan kualitasnya yang berbeda. Berikut beberapa ancaman yang dapat diidentifikasi, yaitu:

- a. Kesadaran akan pentingnya pelestarian dan pengelolaan koleksi masih rendah dikalangan masyarakat bahkan pada kalangan orang berpendidikan.⁴⁰ Akibatnya banyak perpustakaan yang belum berjalan dengan baik karena kekurangan bahan pustaka dan SDM penyelenggara dan pengelola perpustakaan belum memenuhi standar nasional perpustakaan. Di bidang kearsipan, banyak arsip yang belum terkelola

⁴⁰*Why Is It Important to Preserve Documents?* di dalam <https://microequip.com/2017/12/why-is-it-important-to-preserve-documents/>, accessed May 25, 2019.

- dengan baik di unit-unit kerja.
- b. Disparitas pembangunan antar kabupaten/kota juga menyulitkan jangkauan informasi ke masyarakat.
 - c. Kemiskinan dan pengangguran menjadi penghalang bagi masyarakat dalam mengakses informasi publik.
 - d. Akses dan mutu pendidikan di masyarakat yang belum merata menjadi problem khusus dalam mendapatkan layanan informasi.
 - e. Kemajuan inovasi internet dengan beberapa *search engine* mulai mengalahkan peran buku dalam masyarakat mencari informasi.
 - f. Mahalnya harga buku yang berkualitas sehingga perpustakaan kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan koleksinya;
 - g. Berkembang cepatnya ilmu pengetahuan tidak secepat penerbitan buku atau jurnal sehingga perpustakaan selalu tertinggal

E. Kajian Terhadap Implikasi Qanun Perpustakaan Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Keuangan Daerah

Undang-undang Nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan dianggap sudah cukup lengkap karena mengatur berbagai aspek mengenai dunia kepastakawanan, mulai dari perpustakaan, organisasi profesi, sarana dan prasarana, peran masyarakat, dewan perpustakaan, ketentuan sanksi hingga ketentuan penutup. Setiap bab dijelaskan dalam uu ini cukup terperinci, sistematis, objektif dan informatif. Dalam undang-undang ini juga dijelaskan tentang hak, wewenang dan kewajiban masyarakat dan pemerintah mengenai peran mereka dalam dunia kepastakawanan. Selain itu juga ada standar nasional, koleksi perpustakaan, jenis-jenis perpustakaan, sarana dan prasarana dan pelayanan perpustakaan.

Undang-undang tersebut telah dibuat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan yang memberikan implikasi terhadap pemerintah provinsi. Hal ini karena pemerintah provinsi, kabupaten/kota harus mewujudkan perpustakaan yang mempunyai standar nasional perpustakaan. Perwujudan ini misalnya dibunyikan di dalam Pasal 17 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang

Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan penentuan koleksi yang bermuatan lokal serta pemeliharaan serta fasilitas pendukung lainnya. Hal ini juga didukung dalam ketentuan Pasal 80 huruf f 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.

Akan tetapi sebagaimana selama ini bahwa ada beberapa keterbatasan dalam implementasi Undang-undang nomor 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan. Karenanya diharapkan dengan adanya Qanun Perpustakaan Aceh, maka diharapkan akan terjadi landasan penguatan dalam hal peraturan dan landasan hukum bagi Aceh untuk lebih meningkatkan performa perpustakaan sebagai wahana pendidikan, rekreasi, pelestarian budaya lokal, dan pusat kegiatan masyarakat dalam melaksanakan layanan di segala tingkatan. Pada titik akhir literasi masyarakat Aceh meningkat dan pencapaian dan pelaksanaan visi dan misi pemerintah Aceh akan tercapai. Apabila literasi masyarakat sudah tinggi, maka akan berdampak pada peningkatan IPM Aceh.

Beberapa indikator implikasi dari penerapan Qanun Perpustakaan Aceh terhadap kemajuan perpustakaan dan beban APBA serta beban APBDesa untuk perpustakaan desa, antara lain adalah:

- a. Perpustakaan akan semakin kuat secara kelembagaan sebagai salah satu kekuatan dalam mewujudkan tujuan bangsa yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa;
- b. Perpustakaan akan semakin profesional dan tidak ragu dalam menjalankan fungsinya dalam melayani masyarakat dengan adanya peraturan yang mengatur penyelenggaraan perpustakaan;
- c. 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;

- d. Dalam hal pelayanan publik yang dilakukan oleh perpustakaan, maka diperlukan dukungan APBD Daerah untuk penambahan koleksi dan pengembangan perpustakaan demi memaksimalkan pelayanan perpustakaan kepada masyarakat dan dukungan APB Desa untuk perpustakaan desa;
- e. 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;
- f. Meningkatkan kesadaran kepada stakeholders dan penyelenggara 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;
- g. Dengan Qanun Perpustakaan Aceh tentang Penyelenggaraan Perpustakaan akan memberikan dorongan kepada para penyelenggara dan pengelola perpustakaan untuk selalu berinovasi memajukan perpustakaan sesuai dengan kemajuan zaman untuk dapat memenuhi keinginan masyarakat penggunaanya.

Sementara beban yang terkait dengan anggaran yang akan dikeluarkan dalam penerapan Qanun Perpustakaan Aceh tentu berhubungan dengan kewenangan Pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota adalah:

- a. Merumuskan dan 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

Pendanaan perpustakaan menjadi tanggung jawab penyelenggara perpustakaan didasarkan pada prinsip kecukupan, berkelanjutan dan proporsional, yang dapat bersumber dari:

- a. APBN
- b. APBA 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.

F. TEMUAN FGD

Untuk melengkapi praktik empiris, pada tanggal 2 Mei 2019, dengan difasilitasi Dinas, tim melaksanakan diskusi terfokus tentang penyusunan naskah akademis ini. Secara umum, sejumlah temuan dan diskusi dalam diskusi tersebut, adalah sebagai berikut:

- (a) Penguatan semua jenjang perpustakaan tidak bisa dilaksanakan mengingat dasar hukum yang belum sepenuhnya tersedia. Implikasi lebih jauh ketiadaan dasar hukum termasuk dalam alokasi anggaran operasional dan untuk kegiatan pengelolaan perpustakaan semua jenjang. Hal lain yang harus tampak adalah penguatan aktivitas di kabupaten/kota harus dilaksanakan provinsi, mengingat kewenangan lebih besar sudah ada di provinsi.
- (b) Orientasi membangun konsep dan fungsi perpustakaan harus dilakukan melalui penyusunan legislasi dan regulasi. Hal ini dibutuhkan mengingat tidak semua pihak menganggap pustaka penting. salah satu

pemungsaan yang dapat dilakukan adalah menggerakkan family literacy program, serta lebih jauh harus digerakkan di Aceh agar pustaka harus menjadi wisata literasi (tourism literacy), bukan hanya untuk referensi, tetapi juga memperkaya knowledge.

- (c) Ada masalah makro dalam membangun hubungan kerjasama dan koneksi perpustakaan dengan stakeholder. Kerjasama dan koneksi ini salah satu disebabkan ketersediaan sumber daya manusia yang handal dan bidangnya tidak tersedia di kabupaten/kota. Kendala ini berimplikasi kepada posisi perpustakaan itu sendiri yang sering diabaikan, tidak hanya oleh masyarakat, melainkan oleh pemerintah sendiri.
- (d) Persoalan sosialisasi, harus menjadi solusi yang serius. Perpustakaan harus menjangkau tidak hanya sekolah dan institusi formal, melainkan juga lembaga-lembaga nonformal dan informasi, dengan improvisasi kegiatan-kegiatan perpustakaan yang menjangkau ruang-ruang masyarakat.
- (e) Proses berkarya sangat ditentukan oleh adanya regulasi. Konteks keacehan masih banyak yang belum tertulis. Dalam hal ini, Dinas perlu melaksanakan kegiatan pancingan yang bisa memnacing untuk membaca dan menulis, misalnya perlombaan membaca, dengan membaca, agar bisa menulis, agar disupprot.
- (f) Bagaimana caranya pustaka wilayah, agar menjadi induk semua pustaka wilayah di Aceh (regulasi agar bisa dimasukkan) (pustaka sentral). Dengan demikian kelemahan regulasi bisa teratasi. Agar semua fasilitas bisa digunakan. Regulasi harus bisa menjawab.
- (g) Keseriusan pihak dinas, semua program bisa berkelanjutan, tanpa ada gerak di dinas, program tidak akan jalan. Banyak program yang belum terselesaikan.
- (h) Sedang ada kekurangan pustakawan, mudah-mudahan seperti target, 2022 akan terpenuhi. Tapi kalau kita lihat pustaka kampung, itu sepertinya tidak semua bergerak, jumlahnya signifikan. Setiap tahun dapat bantuan buku, tapi pemanfaatan tidak ada. Buku dan plang nama yang ada, tapi tidak dimanfaatkan, itu harus dilihat kembali realitas ini.

- (i) Dinas harus memaksimalkan proses pelaporan produk cetak dengan kewajiban simpan, jangan hanya untuk perpustakaan nasional, melainkan juga untuk perpustakaan daerah. Hubungan perpustakaan dengan penerbit, sangat membantu untuk memetakan penerbit dan karakter ilmu.
- (j) Digitalisasi dan proses, problemnya besar, peluang besar untuk manusia, hak untuk memperluas akses, digital content, islamic content, itu diberdayakan, yg islami itu sangat mudah dilakukan, memperbanyak konten islam, jadi saling bertanding dengan konten yang beredar
- (k) Perlu adanya pendidikan dan latihan penguatan perpustakaan sekolah. Fungsi pembinaan dari Puswil harus merata (banyak pustaka sekolah mengeluh, tidak semua diundang, tidak tahu informasi ttg perpustakaan, misalnya ttg pelatihan dsb, dana juga [5% untuk perpustakaan dari dana], ada yang 0 %; untuk kegiatan tidak bisa, ada yang dengan biaya sendiri). Anggaran untuk sekolah². SDM. Selama ini guru untuk kebutuhan sertifikasi. Harus ada tenaga perpustakaan di sekolah-sekolah.
- (l) Sejumlah tempat sudah mulai menyediakan e-pustaka, mudah-mudahan nanti ada bantuan Dinas untuk mengaktifkan e-pustaka ini, misalnya kebutuhan komputer dll. Selama ini masih buku paket, sedangkan buku umum masih kurang, penunjang, fiksi, dsb, belum banyak. Bahan bacaan masih tidak terakses
- (m) Qanun harus menjamin direkrut SDM dan berdaya guna. Konsep pustaka, apakah bertumpu pada koleksi? Pustaka yang baik, bertumpu pada pelayanan. Pustaka sebagai rumah besar masyarakat literasi. Pustaka menjadi tempat merangkul masyarakat. Pustaka futuristik, menjawab kebutuhan incoming masyarakat. Fasilitas pustaka. Qanun menghadirkan peran pustaka yang futuristik.
- (n) Rendahnya pemahaman dan kesadaran aparatur terhadap pentingnya pustaka dan arsip, akibatnya munculnya pengelolaan dinas ini. Penempatan/eselon, “diarsipkan”, sesuai dengan ilmu. Ke depan, perhatian kebijakan terkait pengembangan kepustakaan, anggaran untuk meningkatkan sarana prasarana.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Guna sinkronisasi dan harmonisasi hukum dalam penulisan naskah akademik ini, maka perlu dianalisis peraturan perundang-undangan terkait, sehingga diperoleh hubungan satu dengan lainnya. Analisis ini dilakukan dengan pendekatan *stufen theory* yang dipopulerkan oleh Hans Kelsen tentang jenis dan hirarkhi peraturan perundang-undangan.

Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarkhi tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁴¹ Sehingga, norma yang lebih rendah memperoleh kekuatannya dari suatu norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma, akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya, semakin rendah kedudukannya, akan semakin konkrit norma tersebut. Norma yang paling tinggi, yang menduduki puncak piramida, disebut oleh Kelsen dengan nama *Grundnorm* (norma dasar).

Salah satu hal penting dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan adalah keterkaitan dan kesesuaian susunan antara peraturan yang disusun dengan peraturan perundangan-undangan yang telah ada, baik yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung.

Analisis peraturan perundang-undangan diperlukan untuk mengetahui: (1) Apakah ada kewenangan yang memadai bagi Pemerintahan Aceh untuk membentuk Qanun Tentang Perpustakaan; (2) Materi atau substansi apa saja perihal perpustakaan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh untuk mengaturnya dengan Qanun Aceh;

⁴¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Sekretariat KIH – UI, Jakarta, 2010, hal. 28. Dikutip dari Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Russell & Russell, 1945, hal. 35.

Terkait dengan hal tersebut diatas, terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan pengelolaan perpustakaan, diantaranya adalah :

1. Pasal 18 UUD 1945.
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1990 tentang Serah Simpan Karya Cetak dan Karya Rekam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3418).
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886).
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633)
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4774);
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843), sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5952).
7. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846).
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).
9. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071).

10. 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).
11. 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 beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
12. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 266, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5599).
13. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4496), sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5410).
14. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5531)
15. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah Yang bersifat nasional di Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 28, TLNRI Nomor 5659)
16. Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pembentukan Qanun
17. (Lembaran Aceh Tahun 2011 Nomor 10, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 38).
18. Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan.
19. Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Aceh (Lembaran Aceh Tahun 2016 Nomor 16, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 87).

Untuk memperoleh pemahaman tentang pentingnya pengaturan perpustakaan dalam Qanun Aceh, perlu dilakukan analisis terhadap beberapa diantara peraturan perundang-undangan tersebut diatas. Analisis dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan tertentu yang diikuti oleh peraturan perundang-undangan yang menjadi aturan pelaksana dari perundang-undangan tersebut. Analisis tersebut terutama yang berkaitan dengan DASAR KEWENANGAN dan MATERI yang diatur,yaitu sebagai berikut :

(a) Pasal 18 UUD 1945.

UUD NRI Tahun 1945 yang berlaku sekarang adalah UUD NRI Tahun 1945 yang telah mengalami 4 (empat) kali amandemen atau perubahan.

Pasal 18 UUDRI 1945 ini mengatur tentang Pemerintahan Daerah. Ada 2 (dua) ayat dari pasal ini yang terkait dengan kewenangan pemerintahan daerah dalam pembentukan perundang-undangan, yaitu ayat (5) dan ayat (6), yang berbunyi sebagai berikut: “(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Untuk Aceh, Peraturan daerah dikenal dengan istilah Qanun, baik Qanun Aceh maupun Qanun kabupaten/kota di Aceh. Berdasarkan ketentuan tersebut, Pemerintahan Aceh yang terdiri atas Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) mempunyai kewenangan untuk mengatur materi tertentu tentang perpustakaan dalam bentuk Qanun.

Materi atau substansi apa saja yang terkait dengan perpustakaan yang perlu diatur dengan qanun Aceh, pengaturannya terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

(b) Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Aceh, baik yang bersifat umum maupun yang bersifat khusus dan/ atau istimewa, yang dikenal juga sebagai Undang-Undang Tentang Otonomi khusus Aceh.

Pasal 7 ayat (1) dan (2) Undang-Undang ini berbunyi:

- (1) Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.
- (2) Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Selanjutnya Pasal 12 berbunyi sebagai berikut :

- (1) Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2).
- (2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dan diurus sendiri oleh Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota.

Selanjutnya Pasal 11 menetapkan :

- (1) Pemerintah menetapkan norma, standar, dan prosedur serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota.
- (2) Norma, standar, dan prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1). Selanjutnya kewenangan Pemerintahan Aceh yang terkait dengan perpustakaan juga menjadi urusan wajib dan urusan pilihan .

Salah satu urusan wajib yang menjadi kemenangan Pemerintahan Aceh yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f , adalah penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial. Disamping itu salah satu yang menjadi urusan pilihan, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (2) huruf c, adalah penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan syari'at Islam.

Dari ketentuan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa urusan pemerintahan diluar yang menjadi kewenangan mutlak Pemerintah Pusat, adalah kewenangan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan kabupaten/kota di Aceh. Pemerintahan Aceh. Diantara kewenangan atau urusan pemerintahan yang dibagi tersebut adalah urusan PERPUSTAKAAN. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional di Aceh.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Aceh tidak hanya berwenang, tetapi juga berkewajiban untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang terkait dengan pendidikan, yang didalamnya tentu saja terkait dengan perpustakaan sebagai bagian dari prasarana dan sarana pendidikan yang berkualitas.

(c) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional di Aceh.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 sebagaimana diuraikan pada angka 1 diatas, kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional di Aceh (diluar kewenangan absolut), adalah terbatas pada yang disebutkan secara rinci dalam PP Nomor 3 Tahun 2015.

Peraturan Pemerintah ini hanya mengatur tentang kewenangan Pemerintah Pusat di Aceh. Ini berarti bahwa yang tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah ini menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota di Aceh, yang sering juga disebut dengan teori residu atau sisa. Pengaturan kewenangan seperti ini berbeda dengan pengaturan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan diatur secara rinci.

Kewenangan Pemerintah Pusat dalam bidang Perpustakaan, diatur dalam Lampiran X Peraturan Pemerintah ini, yaitu BIDANG PERPUSTAKAAN , yang meliputi 7 sub bidang yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan

Penetapan kebijakan, norma, standar dan prosedur penyelenggaraan, pengembangan sistem, jaringan, Sumber Daya

Manusia (SDM), pembentukan dan pengembangan organisasi, serta sarana dan prasarana perpustakaan.

2. Pembinaan Teknis Perpustakaan:

Fasilitasi dan pelaksanaan pembinaan teknis semua jenis perpustakaan.

3. Penyelamatan dan Pelestarian Koleksi Nasional:

- a. Penetapan kebijakan pelestarian koleksi nasional.
- b. Pelestarian Karya Cetak dan Karya Rekam, terkait koleksi nasional.
- c. Koordinasi pelestarian tingkat nasional, regional, dan internasional.

4. Pengembangan Jabatan Fungsional Pustakawan

Penetapan kebijakan, norma, standar dan prosedur pembinaan dan pengembangan jabatan fungsional pustakawan.

5. Akreditasi Perpustakaan dan Sertifikasi Pustakawan

- a. Pemberian akreditasi perpustakaan.
- b. Pemberian sertifikasi pustakawan.

6. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Teknis dan Fungsional Perpustakaan

- a. Pengembangan dan penetapan kurikulum dan modul diklat teknis dan fungsional perpustakaan.
- b. Pemberian akreditasi diklat teknis dan fungsional perpustakaan.
- c. Fasilitasi dan penyelenggaraan diklat teknis dan fungsional perpustakaan.

7. Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan kebijakan, norma, standar dan prosedur pengelolaan dan penyelenggaraan perpustakaan.

Sesuai dengan teori residu yang digunakan dalam pembagian kewenangan Pusat dan daerah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 jo.PP Nomor 3 Tahun 2015, terlihat cukup banyak kewenangan/urusan dalam bidang perpustakaan yang menjadi kewenangan/urusan pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota. Pengaturan

tentang pelaksanaan kewenangan/urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan/urusan pemerintahan Aceh, sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (4) jo. Pasal 270 ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006, diatur dengan Qanun Aceh. Pasal-pasal tersebut berbunyi sebagai berikut :

Pasal 16 ayat (4) : Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dalam Qanun Aceh dengan berpedoman pada peraturan perundangundangan.

Pasal 270 ayat (2) : Kewenangan Pemerintah Aceh tentang pelaksanaan Undang-Undang ini diatur dengan Qanun Aceh.

(d) Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana diubah dengan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2015.

Pasal 57 dan Pasal 58 Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2015, berbunyi sebagai berikut :

Pasal 57

- (1) Pengadaan dan pemeliharaan **sarana dan prasarana pendidikan**, termasuk sarana dan prasarana pendukung Pendidikan Islami **menjadi tanggung jawab Pemerintah Aceh**, Pemerintah Kabupaten/Kota dan penyelenggara satuan pendidikan sesuai dengan status dan kewenangannya.
- (2) Masyarakat dapat berpartisipasi membantu penyediaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan.

Pasal 58

- (1) Setiap satuan pendidikan memenuhi kriteria minimum sarana dan prasarana pendidikan sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal **menuju Standar Nasional Pendidikan (SNP)**.
- (2) Setiap satuan pendidikan bertanggungjawab atas pengelolaan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan yang berada di bawah kewenangannya.

Dari ketentuan pasal 57 dan pasal 58 Qanun Aceh tersebut, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Aceh berkewajiban untuk melakukan pengadaan dan pemeliharaan prasarana dan sarana pendidikan, yang salah satunya adalah **perpustakaan**. Kewajiban tersebut tentu harus sesuai dengan standar yang telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005, Tentang Standar Nasional Pendidikan , sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013.

Pasal 42 ayat (2) PP tersebut berbunyi sebagai berikut :

- (2) Setiap satuan pendidikan wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan satuan pendidikan, ruang pendidik, ruang tata usaha, **ruang perpustakaan**, ruang laboratorium, ruang bengkel kerja, ruang unit produksi, ruang kantin, instalasi daya dan jasa, tempat berolahraga, tempat beribadah, tempat bermain, tempat berkreasi, dan ruang/tempat lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.

Sedangkan Pasal 43 ayat (3) dan (4) berbunyi sebagai berikut :

- (3) Standar buku perpustakaan dinyatakan dalam jumlah judul dan jenis buku di perpustakaan satuan pendidikan.
- (4) Standar jumlah buku teks pelajaran di perpustakaan dinyatakan dalam rasio minimal jumlah buku teks pelajaran untuk masing-masing mata pelajaran di perpustakaan satuan pendidikan untuk setiap peserta didik.

Dari ketentuan diatas, jelas bahwa kewenangan dan kewajiban Pemerintahan Aceh dalam penyelenggaraan perpustakaan memenuhi ketentuan yuridis yang ada, sebagaimana diatur dalam Peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang pemerintahan Aceh.

(e) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Undang-undang ini mengatur tentang pemerintahan daerah pada umumnya, yang menurut ketentuan Pasal 399, berlaku juga untuk Aceh sepanjang tidak diatur lain dalam undang-undang tersendiri. Kewenangan Pemerintahan Daerah dalam bidang perpustakaan, termasuk kewenangan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pembagian kewenangan ini diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 2007, yang mengatur secara rinci kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, pembagian kewenangan tersebut dilakukan secara rinci dalam lampiran undang-undang tersebut (tidak lagi dalam Peraturan Pemerintah). Dalam lampiran W, Undang-Undang tersebut, diatur sebagai berikut :

KEWENANGAN DAERAH PROVINSI, MELIPUTI :

1. Pembinaan Perpustakaan :
 - a. Pengelolaan perpustakaan tingkat Daerah kabupaten/kota.
 - b. Pembudayaan gemar membaca tingkat Daerah kabupaten/kota.
2. Pelestarian Koleksi Nasional dan Naskah Kuno
 - a. Pelestarian karya cetak dan karya rekam koleksi Daerah di Daerah provinsi.
 - b. Penerbitan katalog induk Daerah dan bibliografi Daerah.
 - c. Pelestarian naskah kuno milik Daerah provinsi /kota.
 - d. Pengembangan koleksi budaya etnis nusantara yang ditemukan oleh Pemerintah Daerah provinsi.

Dengan memperhatikan cara pembagian kewenangan yang berbeda antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 , dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, maka kewenangan provinsi yang terkait dengan perpustakaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2014, dapat menjadi kewenangan Provinsi Aceh, sepanjang dalam PP Nomor 3 Tahun 2015 tidak diatur sebagai kewenangan Pemerintah Pusat. Bahkan, apa yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dapat menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Aceh, sepanjang dalam PP Nomor 3 tahun 2015 tidak diatur sebagai kewenangan Pemerintah Pusat. Hal ini sesuai dengan maksud Pasal 399 UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 9 Tahun 2015, yang menyatakan bahwa Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi Provinsi Aceh sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang yang mengatur keistimewaan dan kekhususan Daerah tersebut. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 jo. PP Nomor 3 Tahun 2015, hal tersebut diatur tersendiri, dengan menggunakan teori residu/sisa.

(f) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan.

Terdapat sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang ini, yang mengharuskan adanya pengaturan tentang perpustakaan oleh Pemerintah Daerah, baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten Kota. Disamping itu dalam Undang-Undang ini juga diatur tentang keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan perpustakaan.

Beberapa ketentuan yang mengharuskan keterlibatan Daerah berkonsekwensi pada adanya pengaturan dalam bentuk Peraturan Daerah atau Qanun. Untuk Aceh, hal tersebut jelas diatur dalam Pasal 270 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, yang menyatakan bahwa untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Aceh harus diatur dengan Qanun Aceh. Kewenangan dalam bidang perpustakaan yang menjadi kewenangan dan kewajiban Pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota dan masyarakat, tentunya harus diatur dengan Qanun Aceh.

Adanya pengaturan tentang Perpustakaan dengan Qanun Aceh, dapat menjadi landasan yuridis yang kuat untuk penyelenggaraan perpustakaan di Aceh.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007, dalam Pasal 1 angka 1 mendefinisikan Perpustakaan sebagai institusi pengelola koleksi karya

tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka.

Definisi perpustakaan di atas memberikan gambaran tentang betapa luasnya cakupan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan perpustakaan, sebagai bagian dari prasarana dan sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Materi yang diatur dalam undang-undang ini masih bersifat umum, sedangkan yang lebih rinci terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan dan beberapa Peraturan Menteri.

Beberapa ketentuan yang menunjukkan adanya keterlibatan daerah dalam pengelolaan perpustakaan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007, antara lain :

Pasal 8

Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berkewajiban:

- a. menjamin penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di daerah;
- b. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di wilayah masing-masing;
- c. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai pusat sumber belajar masyarakat;
- d. menggalakkan promosi gemar membaca dengan memanfaatkan perpustakaan;
- e. memfasilitasi penyelenggaraan perpustakaan di daerah; dan
- f. menyelenggarakan dan mengembangkan perpustakaan umum daerah berdasar kekhasan daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya daerah di wilayahnya.

Pasal 10

Pemerintah daerah berwenang:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pembinaan dan pengembangan perpustakaan di wilayah masing-masing;
- b. mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan di wilayah masing-masing; dan

- c. mengalihmediakan naskah kuno yang dimiliki oleh masyarakat di wilayah masing-masing untuk dilestarikan dan didayagunakan.

Pasal 15

- (1) Perpustakaan dibentuk sebagai wujud pelayanan kepada pemustaka dan masyarakat.
- (2) Pembentukan perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

Pasal 16

Penyelenggaraan perpustakaan berdasarkan kepemilikan terdiri atas:

- a. perpustakaan pemerintah;
- b. **perpustakaan provinsi;**
- c. perpustakaan kabupaten/kota;
- d. perpustakaan kecamatan;
- e. perpustakaan desa;
- f. perpustakaan masyarakat;
- g. perpustakaan keluarga; dan
- h. perpustakaan pribadi.

Pasal 22

- (1) Perpustakaan umum diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, kecamatan, dan desa, serta dapat diselenggarakan oleh masyarakat.
- (2) Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan perpustakaan umum daerah yang koleksinya mendukung pelestarian hasil budaya daerah masing-masing dan memfasilitasi terwujudnya masyarakat pembelajar sepanjang hayat.
- (3) Perpustakaan umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan mengembangkan sistem layanan perpustakaan berbasis teknologi informasi dan komunikasi.

- (4) Masyarakat dapat menyelenggarakan perpustakaan umum untuk memfasilitasi terwujudnya masyarakat pembelajar sepanjang hayat.
- (5) Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau kabupaten/kota melaksanakan layanan perpustakaan keliling bagi daerah yang belum terjangkau oleh layanan perpustakaan menetap.

Pasal 23

- (1) Setiap sekolah/madrasah menyelenggarakan perpustakaan yang memenuhi standar nasional perpustakaan dengan memperhatikan Standar Nasional Pendidikan.
- (2) Perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memiliki koleksi buku teks pelajaran yang ditetapkan sebagai buku teks wajib pada satuan pendidikan yang bersangkutan dalam jumlah yang mencukupi untuk melayani semua peserta didik dan pendidik.
- (3) Perpustakaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengembangkan koleksi lain yang mendukung pelaksanaan kurikulum pendidikan.
- (4) Perpustakaan sekolah/madrasah melayani peserta didik pendidikan kesetaraan yang dilaksanakan di lingkungan satuan pendidikan yang bersangkutan.
- (5) Perpustakaan sekolah/madrasah mengembangkan layanan perpustakaan berbasis teknologi informasi dan komunikasi.
- (6) Sekolah/madrasah mengalokasikan dana paling sedikit 5% dari anggaran belanja operasional sekolah/madrasah atau belanja barang di luar belanja pegawai dan belanja modal untuk pengembangan perpustakaan.

Pasal 28

Pemerintah dan pemerintah daerah memberikan bantuan berupa pembinaan teknis, pengelolaan, dan/atau pengembangan perpustakaan kepada perpustakaan khusus.

Pasal 30

Perpustakaan Nasional, perpustakaan umum Pemerintah, **perpustakaan umum provinsi, perpustakaan umum kabupaten/kota,**

dan perpustakaan perguruan tinggi dipimpin oleh pustakawan atau oleh tenaga ahli dalam bidang perpustakaan.

Pasal 33

- (1) Pendidikan untuk pembinaan dan pengembangan tenaga perpustakaan merupakan tanggung jawab penyelenggara perpustakaan.
- (2) Pendidikan untuk pembinaan dan pengembangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui pendidikan formal dan/atau nonformal.
- (3) Pendidikan untuk pembinaan dan pengembangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui kerja sama Perpustakaan Nasional, **perpustakaan umum provinsi, dan/atau perpustakaan umum kabupaten/kota** dengan organisasi profesi, atau dengan lembaga pendidikan dan pelatihan.

Pasal 34

- (1) Pustakawan membentuk organisasi profesi.
- (2) Organisasi profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk memajukan dan memberi perlindungan profesi kepada pustakawan.
- (3) Setiap pustakawan menjadi anggota organisasi profesi.
- (4) Pembinaan dan pengembangan organisasi profesi pustakawan difasilitasi oleh Pemerintah, **pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.**

Pasal 39

- (1) Pendanaan perpustakaan menjadi tanggung jawab penyelenggara perpustakaan.
- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran perpustakaan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan **anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).**

Pasal 40

- (1) Pendanaan perpustakaan didasarkan pada prinsip kecukupan dan berkelanjutan.
- (2) Pendanaan perpustakaan bersumber dari:
 - a. anggaran pendapatan dan belanja negara dan/**atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;**
 - b. sebagian anggaran pendidikan;**
 - c. sumbangan masyarakat yang tidak mengikat;
 - d. kerja sama yang saling menguntungkan;
 - e. bantuan luar negeri yang tidak mengikat;
 - f. hasil usaha jasa perpustakaan; dan/atau
 - g. sumber lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 43

Masyarakat berperan serta dalam pembentukan, penyelenggaraan, pengelolaan, pengembangan, dan pengawasan perpustakaan.

Pasal 44

- (1) Presiden menetapkan Dewan Perpustakaan Nasional atas usul Menteri dengan memperhatikan masukan dari Kepala Perpustakaan Nasional.
- (2) Gubernur menetapkan Dewan Perpustakaan Provinsi atas usul kepala perpustakaan provinsi. (3) Dewan Perpustakaan Nasional bertanggung jawab kepada Presiden dan Dewan Perpustakaan Provinsi bertanggung jawab kepada gubernur.
- (4) Dewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berjumlah 15 (lima belas) orang yang berasal dari:
 - a. 3 (tiga) orang unsur pemerintah;
 - b. 2 (dua) orang wakil organisasi profesi pustakawan;
 - c. 2 (dua) orang unsur pemustaka;
 - d. 2 (dua) orang akademisi;
 - e. 1 (satu) orang wakil organisasi penulis.

- f. 1 (satu) orang sastrawan;
 - g. 1 (satu) orang wakil organisasi penerbit;
 - h. 1 (satu) orang wakil organisasi perekam;
 - i. 1 (satu) orang wakil organisasi toko buku; dan
 - j. 1 (satu) orang tokoh pers.
- (5) Dewan perpustakaan dipimpin oleh seorang ketua dibantu oleh seorang sekretaris yang dipilih dari dan oleh anggota dewan perpustakaan.
- (6) Dewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) bertugas:
- a. memberikan pertimbangan, nasihat, dan saran bagi perumusan kebijakan dalam bidang perpustakaan;
 - b. menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat terhadap penyelenggaraan perpustakaan; dan
 - c. melakukan pengawasan dan penjaminan mutu layanan perpustakaan.

Pasal 45

- (1) Dewan Perpustakaan Nasional dalam melaksanakan tugas dibiayai oleh anggaran pendapatan dan belanja negara.
- (2) **Dewan Perpustakaan Provinsi dalam melaksanakan tugas dibiayai oleh anggaran pendapatan dan belanja daerah.**

Pasal 50

Pemerintah dan **pemerintah daerah** memfasilitasi dan mendorong pembudayaan kegemaran membaca sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (2) sampai dengan ayat (4) dengan menyediakan bahan bacaan bermutu, murah, dan terjangkau serta menyediakan sarana dan prasarana perpustakaan yang mudah diakses.

Pasal 51

- (1) Pembudayaan kegemaran membaca dilakukan melalui gerakan nasional gemar membaca.

- (2) Gerakan nasional gemar membaca sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah dan **pemerintah daerah** dengan melibatkan seluruh masyarakat.
- (3) Satuan pendidikan membina pembudayaan kegemaran membaca peserta didik dengan memanfaatkan perpustakaan.
- (4) Perpustakaan wajib mendukung dan memasyarakatkan gerakan nasional gemar membaca melalui penyediaan karya tulis, karya cetak, dan karya rekam.
- (5) Untuk mewujudkan pembudayaan kegemaran membaca sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perpustakaan bekerja sama dengan pemangku kepentingan.
- (6) Pemerintah dan **pemerintah daerah** memberikan penghargaan kepada masyarakat yang berhasil melakukan gerakan pembudayaan gemar membaca.
- (7) Ketentuan mengenai pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut diatas, jelas pengaturan tentang keterlibatan Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perpustakaan, yang mengharuskan adanya pengaturan dengan produk hukum daerah yaitu Qanun, baik Qanun Aceh maupun Qanun Kabupaten/Kota.

Materi yang diatur dalam Qanun Aceh, tentu saja harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan, sepanjang itu tidak diatur dalam perundang-undangan yang mengatur pemerintahan Aceh. Hal ini juga jelas diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006, yang menetapkan bahwa Pemerintah menetapkan norma, standar, dan prosedur serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota.

Terkait dengan materi yang berkaitan dengan perpustakaan, tentu harus mengikuti apa yang diatur dalam Undang ini, dengan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh.

(g) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan.

Sesuai dengan namanya, Peraturan Pemerintah ini berisikan pedoman pelaksanaan dari berbagai ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan. Oleh karena banyaknya perintah pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, maka judul dari Peraturan Pemerintah ini adalah Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan, tidak menggunakan nama atau topik tertentu.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

4.1 Landasan Keislaman dan Filosofis

“Iqra’”, yang berarti “bacalah”, dan dalam arti luas dapat berarti “belajarliah”, adalah perintah pertama berupa wahyu yang diterima oleh Rasulullah Muhammad saw, melalui Malaikat Jibril di Gua Hira’. Pelajaran yang dapat diambil dari peristiwa turunnya wahyu pertama tersebut adalah, bahwa Islam menempatkan kegiatan “belajar” pada posisi yang sangat penting.

Pentingnya belajar juga dapat ditemukan dalam alinea ke 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “ ...dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa,”. Belajar adalah salah satu cara yang sangat penting dalam upaya “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Salah satu cara belajar adalah dengan aktifitas “membaca”, yang salah satu sarannya adalah bahan tertulis/tercetak, baik berupa buku ataupun bentuk-bentuk lainnya. Salah satu prasarana untuk kegiatan belajar tersebut adalah “perpustakaan” yang menyediakan bahan bacaan yang memadai, yang berfungsi sebagai pusat informasi, sumber ilmu pengetahuan, wahana pembelajaran, rekreasi, dan pelestarian budaya daerah yang merupakan bagian dari kebudayaan nasional.

Secara filosofis, tujuan pengaturan perpustakaan sangat terkait dengan proses pencerdasan dalam masyarakat. Sebagai sebuah proses, maka tanggung jawab pemerintah sangat penting dalam mencapai kondisi yang diinginkan. Hal yang penting ditegaskan adalah usaha untuk menumbuhkembangkan minat dan kegemaran membaca melalui perpustakaan yang mampu menjamin kebutuhan masyarakat untuk saat ini dan untuk masa yang akan datang.

2.2 Landasan Sosiologis

Berdasarkan apa yang sudah disampaikan pada bagian praktik empirik, lahirnya Qanun Perpustakaan harus mencerminkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Dalam landasan sosiologis, penegasan yang harus

diungkapkan adalah proses peningkatan peran dan fungsi perpustakaan dalam kaitannya sebagai pusat informasi, sumber ilmu pengetahuan, wahana pembelajaran, rekreasi, dan pelestarian budaya daerah yang merupakan bagian dari kebudayaan nasional. Khusus untuk Aceh yang kondisi minat baca sangat rendah, proses pengembangan minat dan baca sangat penting dalam rangka mencapai konsep buta huruf dalam kondisi kekinian tidak lagi sebagai tidak mampu membaca, melainkan buta terhadap berbagai perkembangan ilmu.

2.3 Landasan Yuridis

Dengan berpegangan pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, menjadi dasar dalam keterlibatan daerah terkait pengelolaan perpustakaan. Secara yuridis, keberadaan perpustakaan berkaitan dengan banyak aspek yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan hal tersebut, cakupan kegiatan penyelenggaraan perpustakaan harus dipahami dalam konteks yang utuh, yakni sebagai bagian dari prasarana dan sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Kondisi ini yang kemudian harus dipertajam dalam Qanun Aceh tentang Penyelenggaraan Kepustakaan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Berdasarkan analisa normatif terhadap peraturan perundang-undangan dan telaahan terhadap realitas empirik pada bab-bab terdahulu, maka jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan yang seharusnya tertera dalam Rancangan Qanun Aceh tentang Penyelenggaraan Perpustakaan adalah sebagai berikut :

Menimbang :

Pada konsideran menimbang, berisikan alasan-alasan yang berupa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis sehingga diperlukan adanya pengaturan dengan Rancangan Qanun.

Landasan filosofis harus menggambarkan tentang tujuan ideal dari keberadaan perpustakaan dalam kaitannya dengan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Landasan sosiologis menggambarkan peran perpustakaan dalam masyarakat yang telah ada selama ini, dan pentingnya pengaturan perpustakaan untuk memenuhi kebutuhan riil masyarakat untuk meningkatkan budaya gemar membaca. Landasan yuridis menggambarkan adanya keharusan yuridis, baik secara eksplisit maupun implisit untuk mengatur perpustakaan dalam produk hukum yang memadai.

Mengingat :

(h) Konsideran mengingat, berisikan segala peraturan perundang-undangan yang relevan yang menjadi acuan dari pengaturan materi Rancangan Qanun, terutama peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang adanya kewenangan Pemerintahan Aceh untuk membentuk Qanun Aceh Tentang Perpustakaan, dan Peraturan perundang undangan yang mengharuskan adanya pengaturan tentang perpustakaan dalam Qanun Aceh (Peraturan Daerah). Peraturan perundang-undangan yang harus ada, adalah Pasal 18 ayat (6) UUDRI 1945, Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2006, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2014, dan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana diubah dengan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2015.

Pencantuman dan upaya sinkronisasi serta harmonisasi terhadap berbagai peraturan perundangan-undangan hal yang mutlak perlu dilakukan sebelum norma dalam qanun ini dirumuskan.

Ketentuan Umum

Bab ini mengatur tentang pengertian-pengertian dari istilah-istilah yang digunakan dalam Rancangan Qanun.

Materi Muatan

Sejumlah materi yang seyogianya termaktub dalam Qanun ini adalah sebagai berikut:

- (1) Kewenangan pengelolaan perpustakaan, yang terbagi oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.
- (2) Kelembagaan perpustakaan. Penyelenggaraan perpustakaan, yang mana perpustakaan di semua tingkatan belum semua terjangkau layananannya. Harus ditegaskan tujuan penyelenggaraan perpustakaan, antara lain: (a) mendukung pelestarian budaya dan peradaban; (b) memfasilitasi terwujudnya masyarakat yang cerdas; (c) pusat informasi dan kajian, rujukan, serta penelitian.
- (3) Persyaratan penyelenggaraan perpustakaan, untuk menentukan standar minimal dan pihak yang bertanggung jawab dalam proses tersebut. Dalam persyaratan ini, juga ditegaskan mengenai koleksi perpustakaan, tenaga atau sumber daya manusia perpustakaan yang memadai, mencakup pustakawan, tenaga teknis pustaka, dan tenaga ahli bidang perpustakaan. Semua sumber daya manusia tersebut memiliki hak dan kewajiban.

- (4) Layanan perpustakaan yang berorientasi pada pengembangan perpustakaan.
- (5) Pengembangan perpustakaan, yang sesuai dengan standar nasional. Pengembangan perpustakaan meliputi usaha peningkatan sumber daya, pelayanan, dan pengelolaan perpustakaan yang secara kuantitas dan kualitas memenuhi standar.
- (6) Akreditasi dan sertifikasi penyelenggaraan perpustakaan
- (7) Kerjasama perpustakaan dengan semua pihak
- (8) Kelembagaan Dewan Perpustakaan Aceh dan Asosiasi Pustakawan Aceh.
- (9) Pembinaan dan pengawasan, mencakup pendanaan, dan pelaksanaan pengawasan
- (10) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perpustakaan
- (11) Sanksi, baik sanksi administrasi maupun pidana
- (12) Ketentuan peralihan, penegasan bahwa pada saat berlakunya Qanun ini, maka segala ketentuan yang ada dinyatakan masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Qanun ini.
- (13) Penutup. Dalam bab penutup diatur bahwa pada saat Qanun ini ditetapkan semua peraturan daerah dan/atau Qanun yang bertentangan dengan Qanun ini tidak berlaku lagi. Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Qanun ini sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur. Di samping itu ada penegasan bahwa Qanun ini berlaku sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan qanun ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Aceh.

BAB VI

PENUTUP

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, direkomendasikan bahwa pengaturan tentang penyelenggaraan perpustakaan diatur dengan qanun. Makna “diatur dengan qanun”, menunjukkan bahwa mengenai hal tersebut perlu diadakan pembentukan qanun tersendiri yang secara tegas mengatur tentang hal tersebut.

Qanun sebagai produk legislasi yang dibentuk bersama oleh legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh), dan eksekutif (pemerintah Aceh) , memiliki kekuatan mengikat yang lebih kuat dalam merumuskan kebijakan daerah. Hal ini wajar mengingat qanun merupakan payung hukum bagi berbagai kebijakan daerah. Oleh karena itu, berbagai kebijakan daerah, berupa peraturan gubernur serta turunannya sebagai regulasi dari pihak eksekutif harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan qanun.

Selain itu, qanun yang dibentuk bersama eksekutif dan legislatif mengandung makna bahwa hukum tersebut produk rakyat. Hal ini karena anggota legislatif adalah orang-orang yang secara langsung dipilih oleh rakyat, sehingga produk yang mereka hasilkan tentu saja dijustifikasikan atas kepentingan rakyat. Sehingga karenanya, efektifitas qanun dalam menimbulkan kepatuhan para pihak yang diatur didalamnya bisa lebih kuat.

Berbeda halnya dengan proses pembuatan kebijakan daerah (regulasi), baik peraturan gubernur maupun instruksinya, yang tidak ada ketentuan yang mengharuskan pihak eksekutif untuk melibatkan peranserta masyarakat dalam proses tersebut. Sedangkan dalam proses pembentukan qanun diwajibkan untuk melibatkan peranserta masyarakat, baik dalam proses penjaringan aspirasi dalam bentuk seminar, Focus Group Discussion (FGD) maupun dalam rapat dengar pendapat umum. Ketentuan ini tegas disebutkan di dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan di dalam Qanun Aceh Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Rifai, *Perpustakaan Islam : Konsep, Sejarah, Dan Kontribusinya Dalam Sejarah Membangun Peradaban Islam Masa Klasik*, Jakarta : Rajawali Press, 2014
- Arpus, *Profil Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Aceh* di dalam https://arpus.acehprov.go.id/?page_id=114, accessed May 24, 2019.
- BPBA, *Kajian Risiko Bencana Aceh 2016 – 2020*, di dalam [https://bpba.acehprov.go.id/uploads/httpsbpba.acehprov.go.id_uploads_Dokumen_Kajian_Risiko_Bencana_Aceh_2016 - 2020 1.pdf](https://bpba.acehprov.go.id/uploads/httpsbpba.acehprov.go.id_uploads_Dokumen_Kajian_Risiko_Bencana_Aceh_2016_-_2020_1.pdf), accessed May 25, 2019.
- BPBA, “Bencana di Aceh Sejak Januari Hingga April 2019 Mencapai 208 Kali Bencana”, di dalam <https://bpba.acehprov.go.id/index.php/news/read/2019/05/03/338/bencana-di-aceh-sejak-januari-hingga-april-2019-mencapai-208-kali-bencana.html>, accessed May 25, 2019.
- BPS, *Indeks Pembangunan Manusia* di dalam <https://aceh.bps.go.id/statictable/2016/05/03/80/angka-melek-huruf-menurut-kabupaten-kota-2008-2014.html>, accessed May 24, 2019.
- BPS, *Indikator Pendidikan Provinsi Aceh 2017*, Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, 2017.
- Didin Saipuddin, *Perpustakaan Dalam Sejarah Islam: Riwayat Tradisi Pemeliharaan Khazanah Intelektual Islam*, di dalam <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/al-turats/article/download/2927/4120>, accessed Mai 21, 2019.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Russell & Russell, 1945.
- Jeff Utecht, *Moving from Consumer to Producer of Information*, di dalam <http://www.thethinkingstick.com/moving-from-consumer-to-producer-of-information/>, accessed May 26, 2019.
- Lily Yulianti Farid, *Indonesians are not big readers – but is anything being done about it?*, di dalam,

<https://coconuts.co/jakarta/features/indonesians-are-not-big-readers-anything-being-done-about-it/>

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Sekretariat KIH – UI, Jakarta.

Mohammad Bhakti Setiawan dan Abdul Hakim, *Indeks Pembangunan Manusia Indonesia*, di dalam <https://journal.uny.ac.id/index.php/economia/article/view/1373/1178>, accessed May 24, 2019

Republika, *Jejak Sejarah Perpustakaan di Duna Islam* dalam <https://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-digest/priefu313/jejak-sejarah-perpustakaan-di-duna-islam>, accessed May 21, 2019.

Rosinta Dewi Kacaribu, *Analisis Indeks Pembangunan Manusia Dan Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Di Provinsi Papua*, di dalam <https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/63886>, accessed May 24, 2019

Ruslan A. Baryshev, *Electronic Library: Genesis, Trends. From Electronic Library to Smart Library*, di dalam <https://pdfs.semanticscholar.org/3d9b/f74344be731bd155080acde0c3609415571a.pdf>

Sihabuddin Qalyubi, *Dasar-Dasar Ilmu Perpustakaan dan Informasi*, Yogyakarta: Jurusan Ilmu Perpustakaan dan informasi, UIN Sunan Kajjaga, 2007

Sulistiyo Basuki, *Pengantar Ilmu Perpustakaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991

Sutarno, *Perpustakaan dan Masyarakat*, Jakarta:Yayasan Obor Indonesia, 2003

Sutarno NS, *Manajemen Perpustakaan: Suatu Pedekatan Praktik*, Jakarta: Sagung Seto, 2006

<https://libguides.ala.org/library-definition>, accessed May 21, 2019.

<https://www.lexisrex.com/Arabic/Words/library>, accessed May 21, 2019.

https://www.abc-clio.com/ODLIS/odlis_1.aspx, accessed 21, 2019.

The History of Libraries di dalam <https://www.britannica.com/topic/library/The-history-of-libraries>, accessed May 15, 2019.

The Mission and the Purpose of the Public Library di dalam <https://www.degruyter.com/downloadpdf/books/9783110232271/9783110232271.1/9783110232271.1.pdf>, accessed May 22, 2019