**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Perpustakaan umum merupakan salah satu tempat pencarian informasi yang dikhususkan bagi masyarakat umum. Adanya perpustakaan umum memudahkan masyarakat untuk mengakses informasi dan memperluas wawasan serta pengetahuannya. Sulistyo-Basuki (1991:46) dalam buku Pengantar Ilmu Perpustakaan menyampaikan bahwa “Perpustakaan umum adalah perpustakaan yang diselenggarakan oleh dana umum dengan tujuan melayani umum.” Hal ini pemerintah berperan sebagai penyelanggara dan pengelolanya. Seperti fasilitas umum lainnya yang dikelola pemerintah, perpustakaan umum memberikan jasa secara cuma – cuma kepada masyarakat tanpa membedakan jenis kelamin, usia, agama, pekerjaan, ras, suku dan lain sebagainya.

Keberadaan perpustakaan di tengah masyarakat memberikan kemudahan dalam pencarian informasi, sehingga informasi dapat diakses oleh semua lapisan masyarakat. Sejalan dengan itu Unesco pada tahun 1972 sebagaimana dikutip Sulistiyo-Basuki menetapkan *manifesto perpustakaan umum* yang menyatakan tujuan utama perpustakaan umum yaitu:

1. Memberikan kesempatan bagi umum membaca bahan pustaka yang dapat membantu meningkatkan mereka ke arah kehidupan yang lebih baik.
2. Menyediakan sumber informasi yang cepat, tepat, dan murah bagi masyarakat.
3. Membantu warga untuk mengembangkan kemampuan yang dimilikinya dengan bantuan bahan pustaka.(Sulistyo-Basuki,1991:46)

Mengacu pada manifesto perpustakaan umum oleh *Unesco* pemerintah pusat maupun pemerintah daerah mendirikan perpustakaan umum di berbagai kota dan daerah di Indonesia. Penyebaran informasi dan ilmu pengetahuan memberi harapan informasi tersebar merata sehingga dapat meningkatkan derajat dan ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Ada beberapa tingkatan dalam perpustakaan umum salah satunya adalah perpustakaan kabupaten dan kotamadya. Sulistyo-Basuki (1994:27) menyatakan “perpustakaan umum kabupaten dan kotamadya merupakan perpustakaan umum yang dikelola oleh pemda atau kotamadya.”

Sama dengan perpustakaan pada umumnya perpustakaan kabupaten memberikan fungsi pendidikan, fungsi informasi, fungsi rekreasi, fungsi *cultural*, dan sebagai sarana simpan karya manusia (Sulistyo-Basuki, 1991:27-29). Perpustakaan kabupaten dilengkapi dengan fasilitas dan teknologi untuk mendukung fungsi-fungsi tersebut sehingga kegiatan perpustakaan berjalan lancar. Selain itu, perpustakaan kabupaten juga harus menyediakan bahan pustaka yang mendukung fungsi perpustakaan serta menyesuaikan dengan minat dan kebutuhan masyarakat.

Perpustakaan umum menjadi sumber informasi bagi masyarakat sekitar, perlu dikelola oleh sumber daya manusia yang berkompeten dan manajemen yang baik. Tersedianya bahan pustaka dan fasilitas lengkap serta dikelola dengan manajemen yang baik oleh sumber daya manusia yang berkompeten, diharapkan mampu menarik minat masyarakat untuk memanfaatkan perpustakaan kabupaten. Hal itu menjadikan perpustakaan sebagai pusat informasi dan pengetahuan yang mampu memberikan kenyamanan dan dapat memenuhi kebutuhan informasi pemakai perpustakaan.

Namun, masih perlu adanya kebijakan yang mengatur semua kegiatan perpustakaan.

Kebijakan pada intinya merupakan keputusan – keputusan atau pilihan – pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial, dan manusia demi kepentingan publik. (Edi Suharto, 2007:3)

Dengan demikian perpustakaan menerapkan kebijakan – kebiajakan untuk mengatur segala kegiatan perpustakaan untuk kepentingan bersama.

Sulistyo-Basuki (1991:280) juga menyatakan bahwa “kebijakan perpustakaan disusun oleh pengelola perpustakaan dengan berbagai pertimbangan yang menguntungkan baik bagi anggota, staf, maupun pimpinan perpustakaan.” Kebijakan yang dibuat dapat mencakup keanggotaan, tugas pustakawan, pengadaan bahan pustaka, pengolahan bahan pustaka, dan layanan perpustakaan.

Adapun menurut Sulistyo-Basuki faktor – faktor yang dipertimbangkan dalam membuat peraturan atau kebijakan sebagai berikut:

1. Jumlah dan jenis pemakai beserta persyaratannya
2. Jenis bahan pustaka yang boleh serta tidak boleh dipinjam
3. Jenis perpustakaan
4. Fasilitas yang tersedia
5. Jenis jasa yang diberikan
6. Filosofi kepustakawanan yang dapat diterima oleh pemakai. (Sulistyo-Basuki, 1991:281)

Berdasarkan pertimbangan di atas peraturan atau kebijakan disusun menyesuaikan keadaan tiap – tiap perpustakaan sehingga pengunjung perpustakaan dapat memperoleh manfaat sepenuhnya. Kebijakan juga mempermudah petugas perpustakaan dalam mengelola perpustakaan. Penerapan kebijakan di perpustakaan dapat direalisasikan dengan berbagai instrumen sesuai tujuan penerapan kebijakan. Salah satu instrumen yang dapat diterapkan untuk merealisasikan kebijakan di perpustakaan adalah tata tertib dalam bentuk penerapan sanksi.

Sanksi sebagai instrumen kebijakan dirumuskan berdasarkan kepentingan bersama antara perpustakaan sebagai pembuat kebijakan dan pengunjung perpustakaan yang memanfaatkan perpustakaan. Perpustakaan menerapkan sanksi – sanksi untuk menjaga dan merawat aset yang dimiliki agar tetap lestari dan lebih bermanfaat bagi banyak orang. Adanya sanksi juga menciptakan ketertiban di perpustakaan. Segala kegiatan di perpustakaan dapat terkontrol sehingga mempermudah serta mempertegas layanan perpustakaan bagi pengunjung perpustakaan.

Penerapan sanksi memberikan ancaman bagi pengunjung sebagai pengguna perpustakaan untuk selalu mentaati dan mematuhi kebijakan yang ditetapkan perpustakaan. Ketaatan dan kepatuhan terhadap kebijakan merupakan wujud kedisiplinan pengunjung perpustakaan dalam memanfaatkan perpustakaan. Oleh karena itu, penerapan sanksi dapat menumbuhkan kedisiplinan diri pengunjung perpustakaan sehingga manfaat perpustakaan dapat diperoleh secara optimal.

Sebagai sumber informasi milik umum, Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas memberikan layanan atas bahan pustaka yang dikelola untuk dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh masyarakat umum dan khususnya masyarakat Banyumas. Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas memberikan akses selonggar-longgarnya dengan tidak memungut biaya apapun kepada anggotanya untuk memanfaatkan perpustakaan. Namun, kelonggaran tersebut tetap mengacu pada kebijakan yang telah ditetapkan. Pengunjung dapat memanfaatkan bahan pustaka yang ada di tempat atau pun dapat dibawa pulang dengan persyaratan harus menjadi anggota perpustakaan dan ketentuan peminjaman yang telah di tetapkan.

Terdapat sanksi yang dapat diterima oleh pemustaka jika melanggar kebijakan yang telah ditetapkan. Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas menerapkan sistem sanksi administratif jika anggota perpustakaan diketahui telah melanggar kebijakan. Sanksi administratif ini diterapkan dengan harapan menanamkan kedisiplinan terhadap pengunjung perpustakaan. Pengelola atau petugas Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas dengan sengaja tidak menerapakan denda berupa uang pada keterlambatan pengembalian bahan pustaka untuk menanamkan kedisipilan pemustaka dan menumbuhkan kesadaran pemustaka terhadap kebutuhan informasi yang harus dipenuhinya.

Penerapan kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan kedisiplinan pemustakan dalam mengembalikan bahan pustaka yang telah dipinjam, namun pada kenyataannya penerapan kebijakan ini tidak memberikan hasil yang maksimal. Seperti yang dikatakan Fuad Z. A. Pustakawan Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas bahwa masih banyak pemustaka yang terlambat untuk mengembalikan bahan pustaka yang dipinjam. Hal ini mendasari peneliti untuk melakukan penelitian tentang efektivitas sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka terhadap kedisiplinan pemustaka di Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas.

* 1. **Rumusan dan Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diungkapkan di atas maka peneliti mengambil permasalahan “Bagaimana efektivitas sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka terhadap kedisiplinan pemustaka di Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas?” Peneliti memfokuskan penelitian pada efektifitas sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka terhadap kedisiplinan pemustaka dalam mengembalikan bahan pustaka.

* 1. **Tujuan Penelitian**

Mengacu pada permasalahan di atas penelitian dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana efekeftivitas sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka terdahap kedisiplinan pemustaka Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas.

* 1. **Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Maanfaat bagi penulis untuk mengetahui efektifivitas penerapan sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka terhadap kedisiplinan pemustaka Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas
2. Manfaat bagi perpustakaan dapat dijadikan masukan bagi perpustakaan sebagai alat untuk mengevaluasi penerapan sanksi administratif terhadap kedisiplinan pemustaka Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas.
3. Manfaat bagi praktisi perpustakaan sebagai bahan penambahan wawasan dan pengetahuan.
   1. **Waktu dan Tempat Penelitian**

Penentuan waktu dan tempat penelitian di maksudkan untuk memperjelas tujuan dalam penelitian ini.

Waktu : 3 (tiga) bulan dari bulan April 2013 sampai dengan bulan Juni 2013

Tempat : Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas Jl. Jend. Gatot Subroto No. 85 Purwokerto 53116

* 1. **Hipotesis**

Peneliti menggunakan hipotesis deskriptif untuk merumuskan hipotesis dalam penelitian ini. Hipotesis deskriptif adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah deskripsif, yaitu berkenaan dengan variabel mandiri (Sugiyono, 2012:67).

Hipotesis penelilian: penerapan sanksi administratif efektif dilakukan untuk meningkatkan kedisiplinan pemustaka dalam mengembalikan bahan pustaka.

* 1. **Kerangka Pikir**

**Indikator efektivitas**

**Adaptasi**

**Integrasi**

**Pencapaian Tujuan**

**Duncan**

**(1985)**

**Penerapan Sanksi Administrativ**

**Kedisiplinan Pemustaka**

**Tingkat Efektivitas**

**Kesimpulan**

**(**Penulis,2013)

Penerapan sanksi administratrif keterlambatan pengembalian bahan pustaka di Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas akan dinilai efektivitasnya dengan menggunakan indikator efektivitas menurut Richard M Streers yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi terhadap kedisiplinan pemustaka dalam proses penerapan sanksi administratif. Indikator tersebut diharapkan peneliti dapat menemukan bagaimana efektivitas sanksi administratif keterlambatan pengembalian bahan pustaka di Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas.

* 1. **Batasan Istilah**

Agar pembaca dapat memahami istilah yang digunakan dalam karya tulis ini, maka perlu diuraikan istilah sebagai berikut:

* + 1. Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah adalah Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas. ( Peraturan Bupati Banyumas No. 34 Th 2010: 1)
    2. Pemustaka adalah pengguna perpustakaan, yaitu perseorangan, kelompok orang, masyarakat, atau lembaga yang memanfaatkan fasilitas layanan perpustakaan ( UU Tentang Perpustakaan No. 43 Th 2007)
    3. Pustakawan adalah seseorang yang memiliki kompetensi yang diperoleh melalui pendidikan dan/atau pelatihan kepustakawanan serta mempunya tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan pengelolaan dan pelayanan perpustakaan ( UU Tentang Perpustakaan No. 43 Th 2007).
    4. Bahan perpustakaan adalah semua hasil karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam ( UU Tentang Perpustakaan No. 43 Th 2007)
    5. Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana, dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya.
    6. Sanksi admistratif adalah hukuman yang diberikan kepada pemustaka atas keterlambatan pengembalian bahan pustaka berupa tidak boleh meminjamkan bahan pustakan dalam jangka waktu tertentu.
    7. Kedisiplinan adalah pengembalian bahan pustaka secara tepat waktu sesuai dengan aturan yang berlaku.