

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Abad informasi sebagai dampak dari perkembangan teknologi informasi telah membawa perkembangan pesat terhadap kebutuhan penyediaan informasi. Perpustakaan dan pustakawan sebagai penyedia dan pengelola jasa informasi dan ilmu pengetahuan, mulai mendapatkan perhatian yang cukup besar dari berbagai kalangan masyarakat. Pada kondisi ini perpustakaan dituntut untuk lebih berkualitas dalam memberikan pelayanan dan penyediaan sumber informasi kepada pengguna.

Kegiatan perpustakaan yang langsung dirasakan oleh pengguna adalah pelayanan, karena pelayanan merupakan ujung tombak perpustakaan (Soeatminah, 1992:192). Pada pelayanan inilah berlangsungnya hubungan antara pengguna dan penyedia jasa. Pelayanan yang berkualitas merupakan harapan bagi setiap pengguna perpustakaan. Baik tidaknya sebuah perpustakaan berkaitan erat dengan bagaimana pelayanan yang diberikan kepada pengguna. Dengan kualitas jasa pelayanan yang diberikan dapat mendorong pengguna untuk selalu memanfaatkan jasa perpustakaan.

Kualitas pelayanan harus dimulai dari kebutuhan pengguna dan berakhir pada tanggapan pengguna. Tanggapan pengguna terhadap kualitas pelayanan itu sendiri merupakan penilaian menyeluruh terhadap keunggulan suatu pelayanan. Kualitas pelayanan merupakan salah satu metode pengukuran terhadap bentuk layanan yang baik, artinya apakah pelayanan yang dilaksanakan pada sebuah

organisasi tersebut memberikan kepuasan pada pemakai sesuai dengan harapan masyarakat. Dengan adanya kualitas pelayanan yang baik maka akan menciptakan rasa kepuasan dan respon yang baik dari masyarakat.

Pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan disebutkan antara lain :

- (1) Layanan perpustakaan dilakukan secara prima dan berorientasi bagi kepentingan pemustaka.
- (2) Setiap perpustakaan menerapkan tata cara layanan perpustakaan berdasarkan standar nasional perpustakaan.
- (3) Setiap perpustakaan mengembangkan layanan perpustakaan sesuai dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi
- (4) Layanan perpustakaan dikembangkan melalui pemanfaatan sumber daya perpustakaan untuk memenuhi kebutuhan pemustaka.
- (5) Layanan perpustakaan diselenggarakan sesuai dengan standar nasional perpustakaan untuk mengoptimalkan pelayanan kepada pemustaka.
- (6) Layanan perpustakaan terpadu diwujudkan melalui kerja sama antarperpustakaan.
- (7) Layanan perpustakaan secara terpadu dilaksanakan melalui jejaring telematika.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 17 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Perpustakaan Pasal 3 bahwa penyelenggaraan perpustakaan bertujuan untuk:

- a. menyediakan pelayanan perpustakaan kepada masyarakat secara cepat dan tepat;
- b. mewujudkan keberlangsungan pengelolaan dan pengembangan perpustakaan di Daerah sebagai wahana pendidikan, penelitian, sumber informasi, ilmu pengetahuan, teknologi, kesenian, wahana pelestarian budaya Daerah dan rekreasi, sesuai karakteristik budaya Daerah; dan
- c. melaksanakan pembudayaan kegemaran membaca dan memperluas wawasan serta pengetahuan, guna mencerdaskan kehidupan masyarakat.

Selain itu dalam peraturan daerah yang sama juga tertulis pada Pasal 7 bahwa Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban dan tanggungjawab dalam:

- a. menjamin penyelenggaraan dan pengembangan perpustakaan di Daerah;
- b. menjamin ketersediaan layanan perpustakaan secara merata di Daerah;

- c. menjamin kelangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan perpustakaan sebagai 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 berdasarkan kekhasan Daerah sebagai pusat penelitian dan rujukan tentang kekayaan budaya Daerah.

Namun pada kenyataannya, tidak semua tempat dapat terjangkau oleh perpustakaan. Oleh karena itu, perlu diselenggarakan Layanan Terpadu Perpustakaan untuk mencapai tempat-tempat yang lokasinya jauh dari perpustakaan atau melakukan layanan khusus bagi suatu komunitas tertentu. Layanan Terpadu Perpustakaan (LTP) adalah salah satu jenis layanan yang dilaksanakan oleh suatu perpustakaan.

Tujuan layanan perpustakaan adanya informasi disesuaikan dengan visi dan misi perpustakaan itu sendiri. Secara umum, tujuan layanan adalah terciptanya masyarakat informasi atau masyarakat cerdas. Sedangkan fungsi layanan diantaranya :

- a. Pengkajian kebutuhan pemustaka;
- b. Penyediaan bahan pustaka;
- c. Pengelolaan dan penyiapan bahan pustaka;
- d. Pendayagunaan bahan pustaka;
- e. Pemasarykatan perpustakaan;
- f. Pengkajian dan pengembangan kepustakawanan;
- g. Menjalin kerjasama dengan pustakawan lain;
- h. Pengelolaan ketata usaha perpustakaan.

Untuk mengoptimalkan Layanan Terpadu Perpustakaan terlebih dahulu menjalin kerja sama dengan pimpinan di mana layanan tersebut akan dilakukan. Kerja sama dapat dilakukan dengan berbagai bentuk, penyelenggaraannya tergantung pada kesepakatan semua pihak yang akan bekerjasama, baik dalam

segi tempat, koleksi, maupun layanan yang akan dilakukan. Landasan dari setiap bentuk kerja sama tidak sama, akan tetapi bergantung pada kebutuhan dan tujuan dari masing-masing pihak yang akan bekerjasama. Kesepakatan yang ditentukan, disesuaikan dengan keadaan dan kondisi peserta kerja sama.

Dalam penyelenggaraan Layanan Terpadu Perpustakaan Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (BAPUSIPDA) melakukan kerjasama dengan beberapa lembaga, diantaranya dengan Lembaga Perumahan, perpustakaan-perpustakaan termasuk diantaranya adalah Perpustakaan Kelurahan dan Perpustakaan Desa. juga dengan sekolah-sekolah pelayanan diberikan dengan menggunakan mobil keliling.

Namun, dalam penelitian ini peneliti tidak secara keseluruhan melakukan penelitian kerjasama BAPUSIPDA dengan beberapa lembaga, tetapi hanya dibatasi pada penelitian kerjasama BAPUSIPDA Jawa Barat dengan sekolah-sekolah yang berada di Kota Bandung.

Pelaksanaan Layanan terpadu perpustakaan yang telah dilakukan oleh BAPUSIPDA yang sudah berlangsung melalui Mobil berkeliling ke 15 sekolah yang ada di Kota Bandung, terdiri dari 6 SD, 5 SMP, dan 4 SMA/MA/SMK., 15 sekolah yang dikunjungi merupakan hasil survei dan seleksi oleh Bapusipda dengan kriteria sekolah tersebut adalah sekolah non unggulan yang membutuhkan sarana membaca tambahan. Kunjungan ke sekolah-sekolah ini telah menjangkau lebih dari 2754 siswa yang berasal dari latar belakang ekonomi sosial yang berbeda-beda dan juga memiliki tingkat pengalaman dan akses yang bervariasi dalam segi membaca dan materi pendidikan beserta pembelajaran yang

dibutuhkan. Perpustakaan keliling yang dilengkapi dengan koleksi buku serta akses jaringan Internet dan fasilitas multimedia.

Kunjungan ke sekolah dilakukan oleh staf BAPUSIPDA berkeliling mengadakan kegiatan dan aktivitas pendidikan untuk membimbing para siswa dalam berbagai jenis pengalaman belajar, di luar apa yang mereka telah dipelajari dari buku yang mereka baca. Mulai dari berbagai macam cerita-cerita interaktif hingga pelatihan-pelatihan keterampilan seperti pemahaman antar budaya, pemahaman lingkungan hidup serta prakteknya, dan juga membuat presentasi yang efektif. Semua latihan dan aktivitas ini akan memberi mereka pengetahuan dan informasi baru, serta kreativitas di luar kurikulum sekolah mereka yang juga memberdayakan mereka untuk menciptakan peluang dan kualitas kehidupan yang lebih baik untuk diri mereka sendiri.

Berdasarkan hasil observasi dilapangan, menunjukkan bahwa kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling yang diselenggarakan BAPUSIPDA kerjasama dengan sekolah-sekolah di Kota Bandung masih rendah.

Indikasi-indikasi masih rendahnya Pelayanan Perpustakaan Keliling yang diselenggarakan BAPUSIPDA antara lain :

1. Kurangnya petunjuk yang jelas tentang Pelayanan Perpustakaan Keliling Untuk lebih jelasnya peneliti uraikan dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Sarana Prasarana Pelayanan Perpustakaan Keliling Kerjasama**  
**dengan 15 (limabelas) Sekolah di Kota Bandung**  
**Pada Tahun 2015**

No.	Sarana Prasarana	Rencana	Realisasi
1.	Pengadaan mobil keliling untuk kunjungan ke sekolah di Kota Bandung	3 Mobil Operasional	2 kondisi baik, 1 rusak
2	Koleksi Buku-buku : - Bahasa Inggris - Bahasa Indonesia - Buku Cerita anak-anak - Ilmu Pengetahuan - Agama	300 eksemplair 450 eksemplair 200 eksemplair 350 eksemplair 100 eksemplair	200 eksemplair, 40 eksemplair sudah rusak 300 eksemplair, 75 eksemplair banyak edisi lama. 160 eksemplair , 50 buku cerita kondisi rusak. 210 eksemplair, 70 eksemplair kondisi rusak 60 eksemplair, 25 eksemplair perlu diganti
3	Multimedia (Laptop)	6 buah	2 buah kondisi rusak
4	Jaringan Internet : Wi-Fi, Modem Eksternal, Headset	1. Wi-Fi 2. Modem Eksternal 3. Headset	Sering mengalami gangguan dari 5 yang disediakan 2 dalam kondisi rusak dari 6 yang disediakan 3 buah kondisi rusak

Sumber, Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Prov. Jawa Barat, 2016

2. Kurangnya Informasi yang lengkap tentang tujuan dan sasaran Pelayanan Perpustakaan Keliling
3. Kurangnya Informasi Layanan Perpustakaan. Keliling sesuai dengan peraturan kebijakan

4. Kurang memadainya jumlah sumberdaya manusia petugas Layanan Keliling Perpustakaan
5. Kurang memadainya sarana dan prasarana untuk Pelayanan Perpustakaan Keliling

Berdasarkan pada permasalahan tersebut di atas, peneliti mencoba menghubungkan dengan salah satu faktor yang dapat mempengaruhinya yakni faktor implementasi kebijakan.

Berdasarkan indikasi-indikasi yang sudah diuraikan di latar belakang di atas, menurut asumsi peneliti rendahnya kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling dipengaruhi oleh beberapa faktor, namun dalam penelitian ini peneliti akan mencoba menganalisis melalui pendekatan implementasi kebijakan.

Alasan peneliti menerapkan permasalahan di atas, hal tersebut terfokus pada landasan teori yang menyatakan adanya hubungan atau keterkaitan antara implementasi kebijakan publik dengan kualitas pelayanan, hal ini sebagaimana disampaikan oleh Thomson dalam Thoha (1986:65) bahwa,

“Produk pelayanan umum atau pada dasarnya adalah tanggung jawab birokrasi pemerintah untuk menyediakannya. Dasar pelayanan adalah kebijakan publik (*public policy*), jika suatu kebijakan telah diputuskan maka dibutuhkan suatu sistem untuk melaksanakannya, sistem inilah disebut “birokrasi”. Karena itulah peranan birokrasi pemerintah dalam produk-produk pelayanan publik adalah tanggung jawab birokrasi pemerintah untuk menyediakannya”.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, peneliti mencoba untuk mengkaji lebih mendalam ke dalam suatu tulisan karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : **“Pengaruh Implementasi Kebijakan Terhadap Kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling (Studi Kasus Tentang Pelayanan Perpustakaan Sekolah Oleh BAPUSIPDA di Kota Bandung)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dengan mengacu pada latar belakang penelitian di atas, Peneliti dapat mengemukakan *problem statement*-nya, yaitu masih rendahnya kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling yang dilaksanakan oleh BAPUSIPDA Provinsi Jawa Barat. Atas dasar pernyataan masalah tersebut, Peneliti merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut: “Seberapa besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling Oleh BAPUSIPDA di Kota Bandung.

## **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan mengkaji Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling Oleh BAPUSIPDA di Kota Bandung.

### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis dan mengkaji Besarnya Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Kualitas Pelayanan Perpustakaan Keliling Oleh BAPUSIPDA di Kota Bandung.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis

1. Kegunaan Teoritis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu-ilmu sosial khususnya ilmu pemerintahan dalam kajian Manajemen Pemerintahan

2. Kegunaan Praktis :

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai solusi bagi pemecahan masalah yang dihadapi oleh BAPUSIPDA Provinsi Jawa Barat untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat keberhasilan pelaksanaan Pelayanan Perpustakaan Keliling di Kota Bandung.