

BAB I

PENDAHULUAN

A. Dasar Pemikiran

Perpustakaan merupakan hasil budaya manusia yang di dalamnya terdapat harta berupa sumber bacaan dan ilmu pengetahuan yang dapat dimanfaatkan secara maksimal. Kata “perpustakaan” berasal dari “pustaka” yang berarti kitab, buku-buku. Kemudian kata pustaka mendapat awalan per- dan akhiran -an, menjadi perpustakaan. Perpustakaan mengandung arti : (1) kumpulan buku-buku bacaan, (2) bibliotek¹. Perpustakaan juga merupakan suatu sistem pengumpulan informasi yang terdiri dari bahan buku maupun bahan non buku yang dikelola dengan sistem tertentu untuk dimanfaatkan oleh masyarakat². Terdapat beberapa kriteria untuk sebuah lembaga, kantor/unit kerja jika ingin dikatakan sebagai perpustakaan yakni sekurang-kurangnya memiliki 1000 judul bahan pustaka yang terdiri dari sekurang-kurangnya 2.500 eksemplar/buah.

Pada prinsipnya, perpustakaan mempunyai tiga kegiatan pokok yakni pertama, mengumpulkan semua (*to collect*) informasi yang sesuai dengan bidang kegiatan dan misi lembaganya dan masyarakat yang dilayaninya. Kedua, melestarikan, memelihara dan merawat seluruh koleksi perpustakaan agar tetap dalam keadaan baik, utuh, layak pakai, dan tidak lekas rusak, baik karena pemakaian maupun karena usianya (*to preserve*). Ketiga, adalah menyediakan untuk siap

¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1997) hal. 802

² Lasa Hs, *Kamus Istilah Perpustakaan*, (Yogyakarta : Gajah Madja University Press, (1998), hal 75

dipergunakan dan diberdayakan (*to make available*) atas seluruh sumber informasi dan koleksi yang dimiliki perpustakaan, bagi para pemakainya³.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan, dikatakan bahwa yang dimaksud dengan 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 pemustaka (pengguna perpustakaan)⁴. Dalam lingkup negara, Perpustakaan Nasional merupakan suatu lembaga yang melakukan pengelolaan koleksi karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam dari suatu negara yang didanai langsung atau tidak langsung oleh negara. Selain itu, Perpustakaan Nasional juga bertindak sebagai penghubung internasional dan koordinasi kegiatan berbagai perpustakaan.

Tujuan dari sebuah perpustakaan adalah untuk mendayagunakan koleksinya bagi kepentingan pembaca sehingga masyarakat yang terdidik, terpelajar, terbiasa membaca dan berbudaya tinggi dapat tercipta. Adapun peranan dari perpustakaan dalam masyarakat yakni⁵:

1. Sebagai sarana simpan karya manusia;
2. Fungsi informasi bagi masyarakat yang membutuhkan berbagai keterangan yang berkaitan dengan kehidupan;

³ Sutarno NS, *Perpustakaan dan Masyarakat*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, (2003), hal. 1

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2007 Tentang Perpustakaan. (Jakarta : 2007) hal 2

⁵ Sulistyio Basuki, *Pengantar Ilmu Perpustakaan*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. 1993) hal. 27-39

3. Fungsi rekreasi cultural.

Pada masa penjajahan Belanda, terdapat perpustakaan yang bernama *Koninklijke Bataviaasch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen* (KBGKW). Perpustakaan ini pada tahun 1778 dengan anggota para pecinta seni yang tertarik pada naskah, bahan tertulis, dan terbitan tentang seni budaya serta aneka jenis pengetahuan yang berkembang di Hindia Belanda. Mereka menyimpan benda-benda koleksi tersebut dalam suatu tempat yang kini disebut dengan Museum Nasional⁶.

Upaya pengembangan perpustakaan rakyat di tanah air telah dimulai sejak tahun 1953 dengan adanya Keputusan Kepala Jawatan Pendidikan Masyarakat Kementerian Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan (P.P&K) Nomor 10244/Kab, tertanggal 26 November 1953 tentang Peraturan Penyelenggaraan Perpustakaan Rakyat Jawatan Pendidikan Masyarakat⁷. Gagasan tentang pendirian Perpustakaan Nasional juga muncul pada tahun 1953, karena di Indonesia sebenarnya telah banyak terdapat perpustakaan berskala lokal, namun belum ada perpustakaan yang bersifat nasional. Perpustakaan yang telah ada merupakan perpustakaan yang dimiliki oleh institusi sekolah dan juga perpustakaan yang dikelola oleh institusi yayasan atau lembaga swasta (perseorangan).

Pada tanggal 17 Mei 1980, Menteri Pendidikan & Kebudayaan (P&K) mengeluarkan keputusan No. 0164/0/1980 tentang Perpustakaan Nasional. Dalam

⁶ Sukarman (=Soekarman) Kertosedono, [et al.], *Seperempat Abad Perpustakaan Nasional 1980-2005*, (Jakarta : Perpustakaan Nasional, 2005), hal 2.,

⁷ Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tahun 1980-1990 Tentang Perpustakaan, hal 19-24.

keputusan itu dinyatakan bahwa, membentuk Perpustakaan Nasional di lingkungan Departemen P&K yang berkedudukan sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) di bidang Perpustakaan di lingkungan Departemen P&K, yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Direktur Jenderal Kebudayaan. Perpustakaan Nasional merupakan integrasi dari empat perpustakaan yaitu Perpustakaan Museum Nasional, Perpustakaan Sejarah Politik dan Sosial (SPS), Perpustakaan Wilayah DKI Jakarta serta Bidang Bibliografi dan Deposit Pusat Pembinaan Perpustakaan⁸. Sejak saat itu, Perpustakaan Departemen P&K menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik sehingga pada 6 Maret 1989 status kelembagaannya diubah menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) melalui Keputusan Presiden No. 11 Tahun 1989. Ketika menjadi sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), Perpustakaan Nasional berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden RI⁹.

Adanya Keputusan Presiden tentang perubahan status Perpustakaan Nasional menjadi LPND, maka tugas utama Perpustakaan Nasional RI meningkat dan meluas. Perpustakaan Nasional RI mempunyai tugas pokok membantu Presiden dalam mengembangkan dan membina perpustakaan dalam rangka pelestarian bahan pustaka sebagai hasil budaya dan pelayanan informasi ilmu pengetahuan, teknologi dan kebudayaan. Terdapat sepuluh jenis perpustakaan yang ada dan dikembangkan di

⁸ *Ibid.*, hal 205-215

⁹ *Ibid.*, hal 298-305

Indonesia, yakni¹⁰ :

1. Perpustakaan Nasional;
2. Badan Perpustakaan Daerah;
3. Perpustakaan Umum;
4. Perpustakaan Perguruan Tinggi;
5. Perpustakaan Sekolah;
6. Perpustakaan Khusus;
7. Perpustakaan Internasional;
8. Perpustakaan Lembaga Keagamaan;
9. Perpustakaan Pribadi;
10. Perpustakaan Digital.

Sebagai lembaga yang bergerak dalam bidang jasa informasi, Perpustakaan Nasional RI dituntut untuk menerapkan strategi layanan yang berorientasi kepada pemakai (*user oriented*) sebagai upaya memenuhi kebutuhan dan memberikan kepuasan kepada pemakai. Masalah kepuasan pemakai perlu mendapat perhatian karena banyaknya keluhan berkaitan dengan kinerja perpustakaan, antara lain sulitnya mencari literatur, terbatasnya koleksi, sistem layanan yang lamban dan terlalu birokratis, sikap pustakawan yang tidak simpatik dan tidak profesional, suasana yang gaduh, tempat penitipan tas yang tidak aman, mahalnnya biaya foto copy dan

¹⁰ Sutarno NS, *Op.Cit* , hal 28.

banyaknya bahan pustaka yang rusak atau robek¹¹.

Berbagai keluhan tersebut menggambarkan ketidakpuasan pemakai terhadap kinerja perpustakaan. Oleh karenanya, pelayanan kepada pemakai harus mendapat perhatian khusus dan serius agar perpustakaan dapat memiliki keunggulan kompetitif dengan lembaga informasi yang lain. Dalam hal ini manajemen perpustakaan perlu mengadakan perubahan-perubahan yang berfokus pada pelanggan baik internal maupun eksternal. Disinilah fungsi dan tugas utama Perpustakaan Nasional RI yang bertugas membina berbagai jenis perpustakaan di Indonesia. Tugas pembinaan yang dilakukan oleh Perpustakaan Nasional RI meliputi seluruh aspek perpustakaan yang terdiri dari koleksi bahan pustaka, sumber daya manusia, gedung dan ruangan, anggaran, sarana dan prasarana, mitra kerja sama, perabot dan perlengkapan, layanan perpustakaan, serta masyarakat pemakai¹².

Sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), Perpustakaan Nasional RI memiliki perwakilan di daerah, yaitu Perpustakaan Nasional Provinsi di seluruh Indonesia. Perpustakaan Nasional Provinsi ini merupakan perpustakaan yang mengelola kegiatan perpustakaan di tingkat provinsi. Selain itu tugas, Perpustakaan Nasional Provinsi adalah untuk menghimpun berbagai terbitan daerah yang dapat berupa bahan pustaka naskah kuno atau manuskrip nusantara. Masa ini merupakan

¹¹ Anwar Syamsudin. *Peranan Pendidikan Pemakai Terhadap Pelayanan Perpustakaan Perguruan Tinggi*, dalam *Al-Maktabah*, Vol. 3, No. 2 Oktober 2001, hal. 166.

¹² Sutarno NS, *Op.Cit.*, hal. 90.

puncak perkembangan kelembagaan (status) Perpustakaan Provinsi di Indonesia¹³.

Pada tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 22 tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya terkait juga masalah wewenang Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang mengalami penyesuaian. Perpustakaan Nasional RI sebagai LPND, juga termasuk di dalamnya sehingga Perpustakaan Nasional yang berada di tingkat Provinsi diserahkan kepada Pemerintah provinsi untuk menjadi Lembaga Teknis Daerah sebagai Badan atau Kantor. Dengan terbitnya Undang-Undang tersebut maka tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional sebagai lembaga deposit bahan pustaka mengalami pergeseran dan perubahan seiring dengan perluasan wewenang pemerintah daerah terhadap daerahnya. Sejauh manakah penerapan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 berpengaruh dalam tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional RI ?.

Penelitian mengenai Perpustakaan Nasional RI masih amat terbatas. Penelitian yang sudah ada merupakan tesis karya Soekarman Kartosedono yang berjudul "*Gaya Kepemimpinan dan Kepuasan Kerja : Survai di Perpustakaan Nasional Republik Indonesia (1998)*". Penelitian dalam tesis ini difokuskan pada kinerja pustakawan yang terkait dengan gaya kepemimpinan dalam Perpustakaan Nasional Republik Indonesia. Soekarman menyelesaikan penelitian tesisnya pada tahun 1999 di Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Jakarta¹⁴. Sedangkan dalam penelitian ini, fokus permasalahannya terletak proses pembentukan Perpustakaan

¹³ Sulisty Basuki, *Op.Cit.*, hal 10.

¹⁴ Soekarman Kartosedono, *Gaya Kepemimpinan dan Kepuasan Kerja : Survai di Perpustakaan Nasional Republik Indonesia (1998)*, (Jakarta : Tesis Dalam Program Pasca Sarjana UNJ, 1999)

Nasional RI dan perkembangan Perpustakaan Nasional Republik Indonesia selama kurun waktu tahun 1989 hingga tahun 2001. Akan dibahas juga mengenai dampak penerapan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah terhadap tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional RI dalam membina Perpustakaan Nasional Provinsi.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada perkembangan Perpustakaan Nasional RI selama kurun waktu tahun 1989 hingga tahun 2001. Diawali tahun 1989 ketika Perpustakaan Nasional menjadi sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dan berkedudukan serta bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia, sehingga tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional RI meningkat dan meluas dengan tugas utama mengembangkan dan membina perpustakaan. Diakhiri tahun 2001 ketika UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan dan diberlakukan tahun 2001, yang berakibat pada perubahan tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional RI.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka permasalahan yang akan diteliti adalah:

- a. Bagaimana awal mula pembentukan Perpustakaan Nasional RI ?
- b. Bagaimana perkembangan Perpustakaan Nasional RI selama kurun waktu tahun 1989 hingga tahun 2001?

- c. Dampak apa yang ditimbulkan atas pemberlakuan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah terkait dengan kedudukan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan perkembangan Perpustakaan Nasional RI sejak tahun 1989 hingga tahun 2001. Selain itu juga untuk mengetahui dampak penerapan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah terhadap tugas dan fungsi Perpustakaan Nasional RI.

Adapun kegunaan penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi :

1. Mahasiswa Jurusan Sejarah, sebagai bahan masukan dan tambahan ilmu pengetahuan mengenai perkembangan Perpustakaan Nasional RI, sebagai salah satu tempat untuk mencari sumber rujukan bacaan perkuliahan karena sebagian besar koleksi yang ada di Perpustakaan Nasional merupakan koleksi yang erat kaitanya dengan ilmu-ilmu sosial terutama sejarah;
2. Institusi Perpustakaan Nasional RI agar dapat lebih meningkatkan pelayanan dan peranannya bagi masyarakat pengguna.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode historis atau metode sejarah. Metode Sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara

kritis rekaman dan peninggalan masa lampau.¹⁵ Langkah kerja yang dilakukan dalam metode sejarah meliputi tahap heuristik (pengumpulan sumber), verifikasi (kritik terhadap sumber), interpretasi (penafsiran terhadap fakta sejarah), dan penulisan (historiografi).

1. Heuristik (Pengumpulan sumber)

Langkah awal yang dilakukan adalah mengumpulkan sumber yang sesuai dengan topik penelitian. Sumber sejarah merupakan data sejarah yang dikumpulkan harus sesuai dengan jenis sejarah yang akan ditulis.¹⁶ Sumber yang diperoleh berupa buku-buku yang terkait dengan perpustakaan secara umum maupun yang khusus membahas Perpustakaan Nasional RI. Sumber lain ialah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait dengan pembentukan Perpustakaan Nasional pada tahun 1980 berupa Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0164 / 0 / 1980, dan Keputusan Presiden yang berisikan perkembangan Perpustakaan Nasional terkait pengembangan fungsi status Perpustakaan Nasional RI yakni Keputusan Presiden No. 11 Tahun 1989 tentang perubahan status Perpustakaan Nasional RI yang awalnya berada dalam lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden¹⁷. Dokumen lain yang menjadi sumber utama dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵ Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, Jakarta : UI-Press, 1985) hal. 32.

¹⁶ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah*, Yogyakarta, 1999), hal. 94.

¹⁷ Sukarman (=Soekarman) Kertosedono, ...[et al.] (2005), *Op.Cit.*, hal. 10.

Selain berbagai dokumen resmi tersebut, peneliti juga melakukan wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dengan perkembangan Perpustakaan Nasional RI. Wawancara dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kebijakan-kebijakan pimpinan Perpustakaan Nasional RI yang merupakan lembaga pelayanan umum atau masyarakat dan pembina berbagai jenis perpustakaan. Peneliti melakukan wawancara dengan Drs. Supriyanto, M. Si; Dra. Woro Titi Haryanti, MA; Drs. Joko Prasetyo dan dengan Drs. Syamsul Bahri.

Peneliti mencari seluruh sumber tersebut dan sumber-sumber lain yang relevan di Perpustakaan Nasional RI yang berada di Salemba Raya dan di Jalan Merdeka Selatan serta Perpustakaan Universitas Indonesia.

2. Verifikasi (Kritik terhadap sumber)

Langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan verifikasi atau pengujian terhadap otensitas (kritik ekstern) dan kredibilitas sumber (kritik intern) yang telah diperoleh. Verifikasi dilakukan terhadap orang (saksi) perpustakaan yang bekerja pada masa kepemimpinan Mastini dan Hernandono. Verifikasi terhadap dokumen dilakukan dengan meneliti tampilan luar dokumen dan kemudian kredibilitas dokumen seperti siapa nama pejabat yang menandatangani dokumen. Setelah itu peneliti melakukan perbandingan berbagai kesaksian dan dokumen-dokumen lainnya yang terpercaya. Verifikasi dilakukan untuk mendapatkan fakta sesungguhnya yang diinterpretasi oleh peneliti. Hal ini penting mengingat tidak seluruh sumber yang didapat merupakan fakta sejarah yang benar-benar berkaitan

dengan masalah penelitian.

3. Interpretasi (Penafsiran terhadap fakta sejarah)

Pada tahap interpretasi, fakta-fakta yang telah didapat kemudian dikelompokkan sesuai dengan pokok-pokok pembahasan untuk selanjutnya dianalisa (diuraikan) dan disintesakan (disatukan) sesuai dengan pemahaman logika peneliti. Subyektivitas penulis sejarah tetap diakui tetapi untuk dihindari¹⁸.

4. Historiografi (Penulisan)

Seluruh fakta yang didapat kemudian dideskripsikan dalam bentuk tulisan yang sistematis, logis dan jelas. Hasil penelitian disajikan dengan menggunakan pendekatan deskriptif naratif sesuai dengan kemampuan peneliti yang berada dalam Strata Satu (S-1).

¹⁸ Kuntowijoyo, *Op.Cit.*, hal. 100.