

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Konteks Penelitian

Buku merupakan kumpulan atau himpunan lembaran yang berisi tulisan, gambar, atau karangan, yang dijilid menjadi satu pada salah satu ujungnya. Setiap sisi lembaran disebut halaman, dan secara umum buku digunakan sebagai media untuk menyampaikan informasi, pengetahuan, cerita, maupun gagasan. Bahan dasar buku pada awalnya bisa berupa potongan dari kayu, kertas, hingga gading gajah, dan terus berkembang seiring zaman.

Dalam era digital saat ini, buku tidak lagi terbatas pada bentuk cetak. Kemunculan buku elektronik (e-book) menjadi salah satu bentuk transformasi informasi modern, yang dapat diakses melalui perangkat digital seperti komputer, tablet, atau ponsel pintar dengan bantuan perangkat lunak tertentu. Perkembangan ini menegaskan bahwa fungsi utama buku sebagai penyampai informasi tetap relevan dan penting, baik dalam bentuk fisik maupun digital.

Peran buku sangat vital dalam kehidupan masyarakat, khususnya dalam proses pendidikan, pengembangan ilmu pengetahuan, dan peningkatan literasi. Buku menjadi sumber utama belajar, media pelestarian budaya, serta sarana untuk menumbuhkan minat baca.

Perpustakaan merupakan jantung atau urat nadi bagi suatu instansi, institusi, universitas, maupun badan korporasi lainnya. Dewasa ini, perpustakaan tidak lagi hanya berfungsi sebagai tempat menyimpan dan mencari buku, melainkan telah

berkembang menjadi sumber dan pusat pencarian informasi. Sebagai penyedia layanan informasi, perpustakaan menjalankan fungsi pengumpulan, pengolahan, penyajian, penyebaran, pengawetan, serta pelestarian informasi.

Seiring waktu, perpustakaan terus berkembang menjadi salah satu pusat informasi, sumber ilmu pengetahuan, tempat penelitian, sarana rekreasi, serta pelestarian khasanah budaya bangsa. Perpustakaan juga memberikan berbagai jasa layanan lainnya dalam upaya memenuhi kebutuhan informasi pemustaka. Informasi yang tersedia tidak hanya menunjang studi akademis dan menambah pengetahuan lintas bidang, tetapi juga mampu memberikan hiburan tersendiri, terutama melalui informasi yang sifatnya ringan.

Salah satu bentuk inovasi layanan perpustakaan yang dihadirkan guna menjangkau masyarakat luas adalah perpustakaan keliling. Perpustakaan keliling merupakan perluasan layanan dari perpustakaan kabupaten/kota yang dilaksanakan dengan cara mengunjungi tempat tinggal atau lokasi kegiatan masyarakat berdasarkan jadwal tertentu, serta menjalin kerja sama dengan masyarakat maupun pihak swasta (Sutarno, 2006:43). Sebagai perpustakaan yang bergerak (*mobile library*), layanan ini membawa berbagai bahan pustaka seperti buku, majalah, dan koran untuk melayani masyarakat di daerah-daerah yang belum terjangkau oleh perpustakaan umum yang menetap (Supriyanto, 2006:108). Layanan perpustakaan keliling menuntut pelayanan yang cepat dan tepat sasaran.

Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung merupakan salah satu instansi yang memaksimalkan peranan perpustakaan keliling. Tujuannya adalah untuk menjangkau masyarakat yang tidak dapat mengakses perpustakaan menetap karena kendala geografis, meningkatkan minat baca masyarakat, serta memastikan pemerataan akses informasi demi peningkatan pengetahuan masyarakat.

Sejumlah ahli menegaskan pentingnya peran perpustakaan dalam menunjang pengembangan intelektual masyarakat. Menurut Sugeng Wahyuntini (2021:6), intensitas pemanfaatan koleksi perpustakaan berpengaruh terhadap tingkat pemahaman mahasiswa. Sementara itu, Sutarno NS (2005:60) menyebutkan bahwa perpustakaan memiliki peran penting dalam pembangunan dan pembaruan budaya yang menunjang perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, yang seimbang antara dimensi jasmani dan rohani. Sedangkan menurut Tunardi (2018) menggambarkan perpustakaan sebagai gudang informasi, sarana pendidikan, penelitian, preservasi, pelestari budaya, dan tempat wisata edukatif yang murah serta bermanfaat. Dalam konteks ini, perpustakaan menjadi jembatan antara sumber informasi dan pengguna informasi.

Sebagai wujud amanat konstitusi, perpustakaan turut berperan dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat. Amanat ini menegaskan pentingnya pendidikan dan akses terhadap ilmu pengetahuan sebagai fondasi utama dalam menciptakan masyarakat yang cerdas, berkualitas, dan produktif. Pendidikan dalam hal ini tidak hanya bersifat formal, tetapi juga mencakup pembelajaran nonformal yang dapat diakses seluruh lapisan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan memperkuat peran strategis perpustakaan dalam menyediakan akses informasi dan pengetahuan secara merata. Perpustakaan dipandang bukan hanya sebagai tempat penyimpanan buku, melainkan juga sebagai sarana peningkatan literasi, pembelajaran sepanjang hayat, dan pembudayaan membaca. Pemerintah melalui berbagai lembaga, termasuk Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung,

memiliki tanggung jawab untuk memastikan layanan perpustakaan dapat diakses secara inklusif oleh seluruh masyarakat.

Salah satu upaya nyata yang dilakukan Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung dalam mendukung pemerataan literasi adalah melalui program Perpustakaan Keliling. Program ini merupakan implementasi dari **Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2015** tentang Penyelenggaraan Perpustakaan, yang menjamin hak setiap warga negara atas akses literasi yang setara. Sasaran utama program ini mencakup masyarakat di wilayah yang sulit dijangkau perpustakaan tetap, sekolah-sekolah yang belum memiliki perpustakaan, serta wilayah-wilayah yang belum tersentuh layanan literasi karena keterbatasan akses fisik dan sosial.

Selain membawa koleksi bacaan, perpustakaan keliling juga menjalankan fungsi sebagai pusat edukasi yang menyelenggarakan berbagai kegiatan literasi seperti pembelajaran membaca untuk anak-anak, pelatihan keterampilan, seminar pendidikan, dan diskusi buku. Menurut Darmanto (2020:7), perpustakaan memiliki enam fungsi utama, yaitu administratif, penelitian, informatif, pendidikan, rekreasi, dan kebudayaan—semuanya dapat didukung melalui layanan perpustakaan keliling.

Sejalan dengan fungsinya, jumlah pengunjung perpustakaan keliling di Kota Bandung mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun. Program ini berlangsung secara berkesinambungan sepanjang tahun, didukung oleh delapan armada yaitu 5 unit mobil yang ditargetkan setiap 1 unit 250 orang sedangkan 3 unit kendaraan bermotor untuk daerah yang sulit dijangkau oleh unit mobil. Kendaraan ini berperan penting dalam menjangkau berbagai wilayah termasuk sekolah-sekolah dan komunitas masyarakat di Kota Bandung.

Layanan perpustakaan keliling dibagi ke dalam dua bentuk kegiatan utama, yaitu perpustakaan keliling ke kelurahan/kecamatan yang berfungsi sebagai sarana pemerataan literasi bagi masyarakat yang tidak memiliki akses ke perpustakaan konvensional. Sementara itu, perpustakaan keliling ke sekolah – sekolah juga bertujuan mendukung proses belajar – mengajar dengan menyediakan koleksi bacaan yang sesuai dan menumbuhkan budaya membaca sejak dini.

Implementasi program perpustakaan keliling masih menghadapi berbagai kendala yang menghambat efektivitasnya dalam menjangkau masyarakat secara luas. Peningkatan jumlah pengunjung yang signifikan menunjukkan adanya antusiasme masyarakat terhadap layanan ini, tetapi di sisi lain masih terdapat keterbatasan yang perlu diatasi agar layanan dapat menjangkau lebih banyak kalangan secara optimal. Pada kenyataannya, terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi kebijakan tentang Perpustakaan Keliling dalam kualitas sosialisasi kebijakan, informasi mengenai tujuan, pelaksanaan, dan manfaat program perpustakaan keliling belum disosialisasikan secara merata dan menyeluruh. Sosialisasi hanya terbatas pada kelompok tertentu dan belum melibatkan semua elemen masyarakat secara aktif. Terkait efektivitas komunikasi, jalur komunikasi antara pembuat kebijakan, pelaksana teknis, dan masyarakat belum berjalan dua arah secara efektif. Akibatnya, banyak pihak yang tidak memahami secara utuh kebijakan yang sedang dijalankan, dan respon atau masukan dari lapangan tidak tersampaikan secara sistematis kepada pengambil kebijakan. Konsistensi informasi yang disampaikan juga menjadi kendala. Seringkali terdapat perbedaan pemahaman dan penafsiran antara dokumen kebijakan dengan pelaksanaan di lapangan, yang menyebabkan kebingungan di kalangan pelaksana serta penerima layanan.

Kompetensi sumber daya manusia yang bertugas dalam layanan perpustakaan keliling belum sepenuhnya memadai. Masih terdapat petugas yang belum memiliki pelatihan khusus dalam bidang pelayanan informasi, literasi masyarakat, maupun pengelolaan program berbasis komunitas. Dari aspek kesiapan teknologi, program perpustakaan keliling belum didukung oleh sistem informasi digital yang memadai, seperti katalog online, pelaporan digital, atau sistem evaluasi berbasis data. Hal ini menyebabkan keterbatasan dalam efisiensi dan akurasi operasional. Sarana dan prasarana juga masih menjadi kendala. Armada kendaraan terbatas dan belum seluruhnya dilengkapi fasilitas pendukung literasi. Selain itu, kelengkapan koleksi bacaan dan perangkat pendukung seperti media presentasi atau ruang baca fleksibel masih belum memadai untuk mendukung kegiatan literasi secara maksimal.

Pemahaman dan komitmen pelaksana terhadap kebijakan perpustakaan keliling masih bervariasi. Tidak semua pelaksana memiliki semangat yang sama dalam mewujudkan visi program, dan sebagian hanya menjalankan tugas administratif tanpa memahami dampak strategis layanan terhadap literasi masyarakat. Akuntabilitas kinerja pelaksana belum dibarengi dengan sistem pelaporan dan evaluasi yang transparan. Hal ini menyebabkan sulitnya menilai kontribusi individu atau tim terhadap capaian program secara objektif dan terukur. Banyak pelaksana yang masih memiliki keterbatasan dalam pemahaman terhadap substansi kebijakan, terutama dalam menafsirkan peraturan daerah dan panduan pelaksanaan. Kurangnya pelatihan atau bimbingan teknis menjadi penyebab utama dari lemahnya pemahaman ini.

Pemahaman terhadap SOP, belum semua pelaksana mengetahui dan memahami prosedur operasional standar yang berlaku dalam layanan perpustakaan keliling. Hal ini menyebabkan ketidakkonsistenan layanan di lapangan. Koordinasi

antar unit organisasi dalam lingkungan Dinas Arsip dan Perpustakaan, maupun dengan lembaga eksternal seperti sekolah dan kelurahan, belum berjalan secara sinergis. Koordinasi yang lemah berdampak pada tumpang tindih kegiatan dan lemahnya integrasi program. Sistem monitoring dan evaluasi program belum berjalan secara sistematis dan berkelanjutan. Tidak adanya indikator kinerja yang jelas dan evaluasi berbasis data membuat program sulit untuk diperbaiki atau ditingkatkan secara berkala.

Meskipun program perpustakaan keliling yang dilaksanakan oleh Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung bertujuan untuk meningkatkan literasi masyarakat dan pemerataan akses informasi, kenyataannya program ini masih menghadapi berbagai permasalahan yang menghambat efektivitas pelaksanaannya. Permasalahan tersebut mencakup kurangnya sosialisasi yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, keterbatasan jumlah armada dan fasilitas pendukung, serta kompetensi sumber daya manusia yang belum memadai dalam memberikan layanan literasi secara maksimal. Selain itu, lemahnya koordinasi antar pihak terkait, belum optimalnya pemahaman pelaksana terhadap prosedur operasional standar, serta tidak tersedianya sistem evaluasi dan pelaporan berbasis data menjadi hambatan serius dalam pencapaian tujuan program. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dan implementasi di lapangan, sehingga diperlukan evaluasi yang mendalam untuk mengetahui sejauh mana kebijakan perpustakaan keliling telah diimplementasikan serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, dapat disimpulkan bahwa program perpustakaan keliling yang dilakukan oleh Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung masih belum optimal. Oleh karena itu, peneliti merasa

tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Implementasi Kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung”**.

1.2 Fokus Penelitian

Pada penelitian ini, peneliti memfokuskan pada Implementasi Kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung dengan alat ukur yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian yang diuraikan diatas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung?
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dirumuskan oleh peneliti maka dengan demikian tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis untuk memberikan solusi mengenai Implementasi Kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor – faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program perpustakaan keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti berharap dapat memiliki kegunaan dalam kehidupan, sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian studi Administrasi Publik, khususnya mengenai Implementasi Kebijakan Publik. Diharapkan temuan – temuan dari peneliti dapat dijadikan sebagai referensi bagi penelitian yang berhubungan dengan kebijakan publik terutama kebijakan Program Perpustakaan Keliling di Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan sumbang saran atau bahan pemikiran serta bahan pertimbangan bagi Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung terutama dalam memecahkan masalah dalam memaksimalkan implementasi kebijakan program perpustakaan keliling.