

Menyoal Etika Bisnis Buku Pelajaran

Oleh Khaerudin Kurniawan

Secara realitas, perkembangan industri perbukuan di Indonesia tidak sebanding dengan populasi penduduk, yang berjumlah sekitar 210 juta jiwa. Setiap tahun, produksi buku di Indonesia hanya sekitar 3.500 judul dengan tiras kurang lebih 4.000--5.000 eksemplar setiap judulnya. Tampaknya, industri perbukuan kita belum memadai dan tidak seimbang dengan jumlah pembaca, apalagi jumlah penduduk Indonesia yang demikian besar itu. Sungguh hal ini menjadi fenomena yang tragis.

Akibat krisis ekonomi berkepanjangan sekarang ini, 80% penerbit anggota IKAPI (Ikatan Penerbit Indonesia) tidak lagi memproduksi buku baru. Mereka tidak sanggup untuk menerbitkan buku baru karena tingginya biaya produksi. Selain harga kertas yang melambung tinggi, biaya-biaya lain seperti harga tinta, ongkos cetak juga melangit. Karena biaya untuk mencetak buku baru naik sampai 300%, mereka menyiasatinya dengan menerbitkan buku-buku lama yang laris di pasaran atau buku pelajaran sekolah yang pangsa pasarnya cukup besar dan menjanjikan.

Buku Pelajaran

Harus diakui dengan jujur bahwa bisnis buku pelajaran sekolah merupakan bidang usaha yang sangat menggiurkan. Pemerintah sendiri sampai saat ini tampaknya belum mampu menyediakan jumlah buku pelajaran (buku teks) untuk satu murid satu buku, kecuali untuk lima mata pelajaran di sekolah dasar dan mata pelajaran pokok di sekolah lanjutan tingkat pertama. Padahal, untuk menuntaskan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun (yang direncanakan tuntas pada tahun 2008) diperlukan jatah satu buku untuk setiap murid untuk setiap mata pelajaran.

Dari sekitar 550 penerbit yang ada sekarang, sebagian besar penerbit menjadikan buku pelajaran sekolah sebagai tulang punggung bisnisnya. Hanya sebagian kecil penerbit yang menjadikan buku-buku umum sebagai andalan bisnisnya. Itu pun umumnya adalah penerbit-penerbit yang sudah mapan.

Adanya privatisasi dan semangat otonomi daerah, pengadaan buku pelajaran sekolah dengan melibatkan pemerintah daerah dan penerbit swasta merupakan angin segar. Hal ini

dapat dijadikan peluang sekaligus tantangan bagi para penerbit untuk menerbitkan buku-buku pelajaran sekolah. Beberapa waktu lalu (1996—2000), pemerintah telah menenderkan pengadaan buku pelajaran sekolah sampai dengan jenjang SMP. Untuk proses penyeleksian, Departemen Pendidikan Nasional melalui Pusat Perbukuan telah membentuk *Panitia Nasional Penilaian Buku Pelajaran* (PNPBP) yang terdiri atas berbagai unsur, seperti Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, guru, dosen, para pakar bidang studi dan bidang pendidikan, dan departemen lain yang terkait (Pusat Bahasa dan Pusat Penilaian Pendidikan).

PNPBP yang dikoordinasikan oleh Pusat Perbukuan Depdiknas telah melakukan penilaian terhadap buku-buku yang disusun untuk dijadikan buku pelajaran yang disusun oleh penerbit swasta dan mendapat persetujuan Dinas Pendidikan masing-masing daerah (kabupaten/kota), sesuai dengan dana yang tersedia di masing-masing daerah tersebut. Proses pengadaan buku seperti itu memungkinkan buku pelajaran untuk satu provinsi/kabupaten/kota dengan provinsi/kabupaten/kota lainnya bisa berbeda-beda. Misalnya, buku pelajaran untuk provinsi DKI Jakarta menggunakan buku pelajaran A; sementara provinsi Kalimantan Barat menggunakan buku pelajaran B. Namun, bobot dan materi buku yang lolos uji itu memiliki kualitas yang relatif sama karena Pusat Perbukuan telah mengeluarkan rambu-rambu/pedoman yang dapat dijadikan sebagai pegangan oleh para penulis, penerbit, dan daerah yang memberikan rekomendasi itu.

Di satu sisi, pemerintah mencoba mencukupi kebutuhan buku pelajaran, tetapi di sisi lain pendistribusiannya pun belum merata. Kekurangan buku pelajaran sebagian sudah ditanggulangi oleh penerbit swasta, yang diberi kesempatan untuk menerbitkan buku-buku penunjang. Substansi isinya tidak jauh berbeda dengan isi buku pelajaran terbitan pemerintah. Namun, banyak sekolah yang menggunakan buku terbitan swasta sebagai buku pokok atau pengganti dengan berbagai alasan.

Di beberapa daerah tertentu, misalnya, di Jawa Barat, sudah ada kesepakatan para guru yang tergabung dalam Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) membuat sendiri buku pegangan murid, dilengkapi dengan Lembar Kegiatan Siswa (LKS). Bahkan, dalam musyawarah kepala sekolah juga sudah sama-sama dibentuk Tim Penyusun Buku Pegangan Siswa untuk tiap mata pelajaran.

Beberapa Kelemahan

Selama ini pemerintah masih menilai dan memandang bahwa kualitas buku terbitan swasta kurang baik. Hal ini terbukti dari hasil penilaian buku pelajaran sekolah yang hanya rata-rata mencapai 50% dari judul yang ditawarkan oleh penerbit swasta yang memenuhi syarat untuk digunakan di sekolah.

Laporan survei buku yang dilakukan oleh Philip dan Cohen di Sumatra dan Kalimantan Barat menyebutkan, materi buku terbitan swasta tidak jarang diangkat dari bahan yang tercantum dalam kurikulum tanpa pengolahan yang berarti, sehingga kualitas isi, bahasa, dan tata letaknya masih diragukan. Bahkan, ditemukan pula, isi buku terbitan swasta merupakan "kutipan" atau "rakitan" dari buku pelajaran yang disusun oleh pemerintah.

Kelemahan buku terbitan swasta menurut penilaian pemerintah terdapat pada: (1) *materi*, menyangkut kebenaran, sistematika, etika dan tata krama penulisan, dan penyajiannya; (2) *penggunaan bahasa*, menyangkut struktur kalimat, bentuk dan pilihan kata (diksi), dan ejaan; (3) *keamanan*, tidak sejalan dengan etika yang berlaku serta mempertentangkan SARA (suku, agama, ras, dan antargolongan); dan (4) *fisik, grafika*, perwajahan, kualitas cetak, perampungan, ilustrasi, dan perancangan sampul.

Kendati menurut penilaian pemerintah masih terdapat kelemahan pada buku-buku yang diterbitkan swasta, namun Pusat Perbukuan menaruh perhatian dan harapan bahwa mutu buku terbitan swasta akan terus meningkat. Apalagi penerbitan buku pelajaran kini diserahkan kepada swasta dan Pemda. Sementara Pusat Perbukuan hanya memberikan rambu-rambu saja sebagai acuannya. Bahkan, sejak tahun 1996, penerbitan buku pelajaran sekolah yang ditangani sendiri oleh pemerintah sudah ditenderkan kepada penerbit swasta melalui prosedur penilaian tertentu.

Dalam pengadaan buku pelajaran sekolah itu sudah disosialisasikan agar penerbit swasta menyusun buku yang lebih baik untuk mengikuti tender. Misalnya, ada 10 buku yang lolos uji sesuai dengan kriteria penilaian, maka 10 buku itulah yang akan ditenderkan. Prosedur penilaian oleh PNPBP dilakukan dengan menggunakan kriteria kelulusan tinggi. Hanya buku yang mendapat nilai minimal 80 yang akan direkomendasikan.

Etika Bisnis Buku

Pada awalnya, proyek/tender buku pelajaran sekolah ini mempunyai visi dan misi yang baik dan ideal. Setiap penerbit swasta dipacu, ditantang, sekaligus diberi peluang untuk

menulis buku sesuai dengan standar penilaian yang telah ditentukan. Namun, dalam praktiknya terdapat oknum-oknum yang melanggar etika bisnis buku pelajaran yang cenderung mengabaikan misi pendidikan itu sendiri. Hal ini berlangsung tidak hanya pada tahap pemasaran, tetapi sebetulnya sudah dimulai pada saat suatu buku dinilai oleh Pusat Perbukuan dan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah.

Untuk meloloskan buku-buku terbitan swasta dari penilaian tim Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, mereka harus mengeluarkan antara Rp 200.000,00 sampai Rp 500.000,00 per judul buku. Bahkan ada penerbit buku swasta yang menyisipkan selebar Rp 50.000,00 pada setiap buku yang dikirimkan untuk dinilai. Sungguh tragis dan memprihatinkan melihat kondisi praktik dan etika bisnis perbukuan di tanah air kita itu.

Bahkan proyek perbukuan sekolah lanjutan tingkat pertama yang dibiayai Bank Dunia sekalipun, tidak sama sekali bersih dari masalah uang. Praktik-praktik bisnis buku semacam kolusi, korupsi, nepotisme (KKN), dan *kongkalikong* untuk meloloskan buku-buku proyek Bank Dunia pun masih bisa ditemukan. Sekalipun hal ini dibantah oleh Kepala Pusat Perbukuan sendiri, namun dalam kenyataan di lapangan masih juga ditemukan praktik kotor yang tidak menjunjung tinggi etika dan moral bisnis perbukuan. Sebagai contoh adalah kasus pengadaan buku bahasa Inggris yang banyak mengandung kesalahan, namun bisa lolos dan dibeli satu juta eksemplar. Hal ini mengindikasikan begitu berperannya uang dalam penentuan pemenang tender pengadaan buku itu. Atas terjadinya kesalahan ini negara menderita kerugian sebesar Rp 2.456.991.728,00.

Peluang dan Tantangan

Jumlah siswa sekolah dasar di Indonesia saat ini sekitar 29 juta orang. Sekitar 5,5 juta orang duduk di SMP, dan sekitar 4 juta orang duduk di bangku SMA/SMK. Di setiap sekolah dasar, setiap buku pelajaran diterbitkan ke dalam tiga jilid, dengan harga rata-rata per buku Rp 5.000,00 maka potensi pasarnya sekitar Rp 142,5 miliar.

Dengan visi optimistik tersebut, masih banyak peluang yang dapat ditembus oleh penerbit. *Pertama*, pengadaan buku pelajaran sekolah ini akan terus berlangsung, bahkan sekarang ini masyarakat banyak yang mengeluh karena setiap semester harus ganti buku. Oleh karena itu, bisnis buku pelajaran sekolah masih terbuka peluang bagi penerbit swasta untuk berkiper lebih lanjut. *Kedua*, yang dicakup dalam proyek pengadaan buku pelajaran baru

terbatas pada buku SD dan SMP. Di luar itu, buku-buku untuk SMA, SMK, Madrasah Aliyah, dan Perguruan Tinggi masih merupakan pangsa pasar yang relatif terbuka.

Ketiga, jumlah *enrollment* pada semua jenis dan jenjang pendidikan akan terus meningkat, yang berarti kebutuhan buku akan terus meningkat pula. *Keempat*, masih tersedia peluang untuk buku bacaan dari sekitar 9 sampai 11 juta per tahun menjadi sekitar 18 juta. *Kelima*, adanya proyek tender pengadaan buku pelajaran sekolah yang melibatkan swasta, di samping memberikan peluang kepada penerbit dan pemerintah daerah, sekaligus memberikan tantangan kepada industri perbukuan di pelosok tanah air untuk bisa berkompetisi dalam gelanggang internasional. Sebab, pada dasarnya buku yang dinilai bukan hanya dari penerbit di dalam negeri melainkan juga penerbit dari luar negeri. Semangat pasar bebas di kawasan ASEAN, di kawasan Asia-Pasifik (2010) dan perdagangan bebas dunia (2020) rupanya sudah mulai merambah industri perbukuan. Oleh karena itu, praktik industri perbukuan kita perlu dibarengi dengan etika dan moral bisnis yang sehat, dinamis, dan kompetitif.***

Penulis, penilai buku pelajaran, pendidik guru pada FPBS Universitas Pendidikan Indonesia