



---

---

# **Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran di Indonesia**

---

---

**Taya Paembonan, dkk**

---

---

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

**Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran  
di Indonesia**

Penerbitan dan Pengembangan  
Buku Pelajaran di Indonesia

Taya Paembonan, dkk

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan  
1990

Hak Cipta pada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan  
Dilindungi oleh Undang-Undang

**Milik Departemen Pendidikan dan Kebudayaan  
Tidak Diperdagangkan**

**ISBN 9794621056**

KDT

070.5 Paembonan, Taya

PAE Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran di Indonesia/

P Taya Paembonan dan Kawan-kawan.

Jakarta: Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan dan  
Kebudayaan, 1990

viii, 160 hal.; 21 cm

1. Penerbit dan Penerbitan - Buku Pelajaran

I. Judul

Disusun dengan huruf Garamond  
Diproduksi oleh Pusat Perbukuan  
Tahun Anggaran 1990/1991  
Dicetak oleh .....



## Kata Pengantar

Buku pelajaran memegang peranan penting dalam proses pendidikan terlebih-lebih di jalur pendidikan sekolah. Kedudukan buku pelajaran semakin terasa pentingnya di daerah-daerah yang mempunyai sumber dan sarana belajar yang serba terbatas. Oleh karena dampak penggunaan buku pelajaran mempengaruhi mutu dan keberhasilan pendidikan, banyak pihak yang merasa berkepentingan secara langsung atau tidak, memberikan sumbangan pikiran untuk membantu pengembangan perbukuan di Indonesia.

Berdirinya Pusat Perbukuan di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tahun 1987, juga merupakan salah satu perwujudan kesungguhan pemerintah dalam menangani buku-buku pendidikan dan kebudayaan. Sesuai dengan ruang lingkup tugas dan fungsinya, Pusat Perbukuan menangani buku-buku yang berkaitan dengan lembaga-lembaga di dalam dan di luar jalur pendidikan di bawah pembinaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Buku ini berisikan pikiran atau pendapat dalam upaya pengembangan buku pelajaran di Indonesia. Pada hakikatnya isi buku ini merupakan rangkuman makalah dan pidato di berbagai kesempatan. Mudah-mudahan buku ini dapat bermanfaat sebagai bahan informasi dan dokumentasi dalam upaya pengembangan perbukuan di Indonesia pada umumnya.

Jakarta, 1 Februari 1990

Taya Paembonan

# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar</b> .....	v
<b>Daftar Isi</b> .....	vii
<b>Bagian I</b> .....	1
1. Kebijakan Teknis Perbukuan .....	3
2. Desain Buku .....	11
3. Penulisan Naskah untuk Buku Petunjuk Guru .....	13
4. Pengadaan Buku Pelajaran .....	17
5. Peranan Guru dalam Penulisan Buku Pelajaran .....	23
6. Proses Penerbitan Buku Pelajaran .....	29
7. Penerbitan Buku-buku Agama untuk Sekolah Dasar .....	33
8. Pelatihan dan Tuntutan Profesionalisme Penerbitan Buku di Indonesia .....	37
9. Buku Bacaan Anak-anak Sekolah Dasar .....	39
10. Pameran Buku sebagai Wahana Informasi .....	43
11. Tugas dan Peranan Bendaharawan Barang Khusus Buku .....	47
<b>Bagian II</b> .....	51
1. Pusat Perbukuan dan Penerbitan di Indonesia .....	53
2. Peranan Buku dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan .....	63
3. Pengembangan Perbukuan .....	69
4. Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran .....	75

5. Pengadaan Buku Teks Utama Sekolah Menengah .....	87
6. Kebijakan Pengembangan Penerbitan Ilmiah di Indonesia .....	119
7. Penerbitan Buku Ilmiah .....	127
8. Pengembangan Kepustakaan Nasional.....	139
9. Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran termasuk Peranan Pusat Perbukuan dan Balai Pustaka .....	145
10. Peranan Gudang dalam Sistem Distribusi .....	155

## **Bagian I**



## Kebijaksanaan Teknis Perbukuan

Dalam Ketetapan MPR Nomor II tahun 1988 tentang GBHN digariskan pada butir *pendidikan "2e"* sebagai berikut: "Titik berat pembangunan pendidikan diletakkan pada peningkatan mutu setiap jenis dan jenjang pendidikan ..." dan pada butir "2q" ditegaskan: "Penulisan dan penerjemahan serta pengadaan buku pelajaran, buku ilmu pengetahuan dan terbitan pendidikan lainnya perlu terus ditingkatkan jumlah dan mutunya dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat sehingga lebih menunjang kemajuan dunia pendidikan dan ilmu pengetahuan". Dalam Keppres No. 44 tahun 1974 dan No. 45 tahun 1975 disebutkan bahwa Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) adalah penanggung jawab serta pemegang wewenang utama di bidang pengembangan perbukuan nasional.

Untuk mewujudkan tugas, fungsi, dan wewenang pengembangan perbukuan di lingkungan Depdikbud berdasarkan Keppres Nomor 4 tahun 1987 Mendikbud dengan Keputusannya Nomor 0274/O/1987 tanggal 8 Mei 1987 membentuk Pusat Perbukuan Depdikbud dengan tugas: *melaksanakan dan membina penulisan, penerjemahan, penilaian, seleksi, pengadaan, dan memproduksi, serta distribusi buku berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Mendikbud.*

Untuk menjabarkan kebijakan Mendikbud lebih lanjut di bidang perbukuan telah diterbitkan pula tiga Keputusan Mendikbud masing-masing tentang *Rincian Tugas Pusat Perbukuan, Rincian*

---

Sambutan pada "Penataran Pembina Pengelola Gudang Buku dan Perengkapan Depdikbud", tanggal 27 Maret 1988 di Jakarta

*Koordinasi Kegiatan Perbukuan di lingkungan Depdikbud, dan tentang Pedoman Pergudangan Buku di lingkungan Depdikbud.*

Berdasarkan ketiga Keputusan Mendikbud di atas maka seluruh masalah perbukuan di lingkup Depdikbud kini telah menjadi tanggung jawab satu tangan yaitu Pusat Perbukuan Depdikbud. Sudah barang tentu hal ini tidak ringan, terlebih-lebih mengingat Pusat Perbukuan masih merupakan lembaga baru yang mempunyai keterbatasan-keterbatasan khususnya di bidang tenaga yang memadai.

Sedemikian pentingnya peranan buku dalam proses pendidikan sehingga buku dan pendidikan merupakan dua hal yang tidak terpisahkan. Keberhasilan dalam upaya peningkatan mutu pendidikan antara lain bergantung pada keberhasilan pengadaan buku dalam jumlah yang cukup dan isi serta penyajiannya dapat memenuhi tuntutan kurikulum yang berlaku. Sesuai dengan asas bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara orang tua, masyarakat dan pemerintah, maka asas tersebut akan tercermin pula pada kebijakan pengadaan buku di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam suatu keseimbangan dan kerja sama yang sebaik-baiknya.

Pengadaan buku pelajaran pokok (teks utama) tertentu, secara terpadu ditangani Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk menjamin tersedianya buku untuk murid dengan cuma-cuma dalam rangka pencapaian bagian kurikulum. Dengan demikian, mulai dari pengembangan naskah, produksi dan distribusinya menjadi tanggung jawab Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Mengingat bahwa buku pelajaran pokok (teks utama) pada dasarnya menitik beratkan pada materi-materi yang berkaitan dengan konsep-konsep dasar yang perlu dikuasai murid sesuai dengan tingkat dan jenjang pendidikannya, maka perlu adanya buku teks pelengkap. Buku pelengkap berfungsi untuk mem-



perkaya pengetahuan murid maupun guru. Dalam hubungan dengan ini, penerbit swasta diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengembangkan dan menyelenggarakan pengadaan buku teks pelengkap termasuk di dalamnya buku bacaan.

Sementara itu Balai Pustaka dalam kedudukannya sebagai Perum yang secara fungsional berada di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan serta berusaha dalam bidang penerbitan dan percetakan khususnya, akan berperan serta secara aktif dalam pengadaan buku-buku Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Perlu pula diingat bahwa penerbit swasta merupakan mitra Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam pengadaan buku ini. Oleh karena itu, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan akan tetap menjalin kerja sama sebaik-baiknya dengan penerbit swasta dalam suatu mekanisme yang mencerminkan tanggung jawab bersama di bidang pendidikan dan kebudayaan antara orang tua, masyarakat dan pemerintah.

Buku yang disediakan untuk sekolah mempunyai ciri yang khas dilihat dari segi isi, perwajahan, bahasa, dan fisik buku. Setiap buku yang dipakai di sekolah hendaknya membantu pengajaran pengetahuan dan ketrampilan anak dengan beracu kepada tujuan kurikulum yang berlaku. Untuk mendapatkan buku yang sesuai untuk sekolah berdasarkan jenis dan jenjang pendidikannya, maka penilaian terhadap buku-buku terbitan penerbit swasta yang penggunaannya untuk sekolah, akan tetap dilaksanakan. Sedangkan buku-buku teks utama dan buku teks pelengkap lainnya dalam kurun waktu tertentu harus dikaji dan disempurnakan dalam rangka penyesuaian dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan didaktik dan metodologi belajar dan mengajar.

Dengan memperhatikan buku-buku perpustakaan yang selama ini telah diadakan melalui pembelian, di masa akan datang pengadaan buku perpustakaan melalui pembelian ini akan terus ditingkatkan berdasarkan analisis kebutuhan buku untuk masing-masing jenis dan jenjang pendidikan. Dalam pembelian ini prioritas

pada buku-buku teks pelengkap terutama buku-buku rujukan seperti kamus, ensiklopedia, dan atlas akan dijadikan prioritas.

Keterbatasan buku-buku ilmu pengetahuan dan teknologi yang diterbitkan dalam negeri akan diatasi dengan menggalakkan usaha penerjemahan buku-buku terbitan luar negeri. Kebijakan ini ditempuh mengingat ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang pesat khususnya di negara-negara yang sudah maju. Usaha penerjemahan ini dilakukan secara selektif dengan mengutamakan buku-buku ilmu pengetahuan dan teknologi canggih yang sesuai dengan kebudayaan Indonesia serta diperlukan dalam pembangunan nasional.

Keanekaragaman latar belakang budaya dan geografi Indonesia menghendaki kurikulum pendidikan memperhatikan kekhususan kebutuhan daerah di samping kebutuhan nasional. Dengan demikian untuk melengkapi kurikulum muatan lokal, pengadaan bukunya secara bertahap akan diserahkan kepada masing-masing daerah, baik mengenai buku pelajaran maupun buku pelengkap termasuk buku bacaan, selaras dengan potensi daerah dalam pengadaan dan penerbitan buku-buku itu.

Dengan terbentuknya Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, maka pelaksanaan kebijakan perbukuan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan akan ditangani Pusat Perbukuan secara terpadu sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Pusat Perbukuan akan bekerja sama dengan semua unit kerja di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di tingkat pusat dan daerah termasuk penerbit fungsional Depdikbud dalam suatu mekanisme yang diatur bersama.

Untuk mencegah tumpang tindih atau duplikasi pekerjaan, perlu diatur pembagian tugas yang jelas. Sesuai dengan fungsi dan tugas unit-unit kerja tertentu, pengembangan naskah untuk buku-buku tertentu masih akan dilakukan unit kerja yang bersangkutan, kemudian diserahkan penerbitnya ke Pusat Perbukuan untuk dipertimbangkan penerbitannya.



Beracu pada Undang-Undang Hak Cipta, penerjemahan buku asing harus menempuh prosedur tertentu untuk mendapatkan izin penerjemahannya. Dalam hal penerjemahan yang dilakukan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk kemudian diterbitkan dan disebarluaskan, Pusat Perbukuan akan menangani masalah perizinan dan penerbitannya berdasarkan ketentuan dan prosedur yang berlaku dalam dunia penerbitan. Di samping itu Pusat Perbukuan secara aktif pula ikut berperan serta untuk terlaksananya Undang-Undang Hak Cipta di Indonesia dengan bekerja sama dengan instansi serta organisasi yang relevan.

Untuk memantapkan keseimbangan pengadaan buku untuk masing-masing bidang studi dan mata pelajaran, Pusat Perbukuan bekerja sama dengan unit kerja yang relevan, akan mengadakan analisis kebutuhan buku teks utama, teks pelengkap dan bacaan untuk semua jenis dan jenjang pendidikan serta sekaligus pula berupaya mengadakannya dengan tidak mengabaikan peran serta orang tua dan masyarakat. Analisis kebutuhan buku ini juga akan dilakukan terhadap buku-buku perpustakaan wilayah serta lembaga-lembaga pendidikan nonformal yang berada dalam pembinaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dengan meningkatkan peran serta masyarakat. Upaya ini dilakukan dengan berpegang teguh kepada prinsip belajar seumur hidup melalui masyarakat gemar membaca.

Upaya meningkatkan mutu perbukuan secara nasional akan diwujudkan dalam kegiatan pembinaan terhadap komponen perbukuan seperti penerbit, penulis/pengarang, ilustrator, editor, penerjemah, percetakan, distributor dan toko buku. Pembinaan ini akan dilakukan bekerja sama dengan organisasi-organisasi profesi yang terkait.

Untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pendistribusian buku-buku sehingga masyarakat pembacanya dapat memanfaatkan buku-buku itu tepat pada waktunya, Pusat Perbukuan bekerja sama dengan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan akan mengatur sistem pendistribusian buku-buku itu.

## Pola dan Sistem Distribusi Buku

1. Sejak tahun 1981/1982 oleh Proyek Buku Terpadu telah dikembangkan suatu pola dan sistem distribusi yang didasarkan atas pendekatan geografis yang beracu pada kemudahan transportasi. Dampak positif dari pendekatan ini adalah buku akan tiba di lokasi dalam waktu yang relatif lebih singkat dengan biaya distribusi yang lebih rendah, misalnya di Propinsi Riau, buku yang dikirim dari Jakarta langsung ke Tanjung Pinang dan Tembilahan akan lebih mudah dan cepat tiba daripada dikirim melalui Pekanbaru. Demikian pula di Irian Jaya, buku yang dikirim langsung dari Ujungpandang langsung ke Sorong akan lebih cepat tiba dengan biaya yang lebih murah daripada dikirim langsung ke Jayapura baru dikirim ke Sorong. Dampak negatif dari pendekatan ini adalah Kasubag Perbukuan di Pekanbaru sering kurang mengetahui buku-buku di Tanjung Pinang dan Tembilahan yang dikirim langsung dari Jakarta. Demikian pula Kasubag Perbukuan di Jayapura sukar mengendalikan buku-buku di Sorong, Fak-fak, dan Manokwari, sebab dikirim langsung ke lokasi tersebut tanpa memberi informasi ke Jayapura.

Dengan terbentuknya Pusat Perbukuan sebagai suatu lembaga struktural Depdikbud dalam melaksanakan pendistribusian buku akan digunakan *pendekatan struktural*, dan *fungsiional* namun tetap memperhatikan pendekatan geografis dalam penyaluran fisik bukunya. Dampak positif dari pendekatan ini adalah data pendistribusian buku dapat diawasi secara fungsiional sesuai hierarki.

2. Berdasarkan hasil Studi Pra-Investasi Distribusi Buku ditetapkan lokasi pembangunan gudang buku di tiap ibukota propinsi dan tiap ibukota kabupaten/kotamadya. Penetapan lokasi ini selain didasarkan atas efisiensi transportasi juga atas dasar biaya yang tersedia. Sebagai akibatnya ada dua atau tiga kabupaten/kotamadya dilayani oleh satu buah gudang buku. Misalnya, gudang buku di Sibolga yang dikelola oleh aparat Kandep Dikbud Kabupaten Tapanuli Tengah, melayani Kodya Sibolga dan Kabupaten Tapanuli Tengah. Hal ini sering me-



nimbulkan masalah antara kedua Kandep Dikbud itu. Begitu pula pada gudang di semua ibukota propinsi yang dilayani oleh aparat Kanwil Depdikbud. Hal ini sering menimbulkan masalah dengan aparat kotamadya setempat.

3. Atas dasar pendekatan geografis seperti yang disebutkan pada butir 1 di atas ada beberapa kabupaten/kotamadya, bahkan Kanwil Depdikbud dilayani oleh Kanwil Depdikbud di propinsi lain, misalnya buku-buku untuk Kanwil Depdikbud Propinsi Kalimantan Tengah dilayani oleh gudang buku Kalimantan Selatan di Banjarmasin, kecuali Kabupaten Kotawaringin Timur dan Kotawaringin Barat. Demikian pula Kabupaten Aceh Tenggara (Kutacane) dan Kabupaten Aceh Timur (Langsa) dilayani oleh Gudang Buku Sumatera Utara di Medan. Pemerintah telah mendirikan 287 gudang buku yang tersebar di tiap ibukota propinsi/ kotamadya/kabupaten, malah ada yang terletak di ibukota kecamatan.

Dalam Keputusan Mendikbud tentang Pedoman Pergudangan Buku tercantum hal-hal tentang penanggung jawab gudang, bendaharawan barang khusus buku, petugas gudang serta uraian tugas dan tanggung jawab masing-masing. Di samping hal-hal pokok yang digariskan dalam Keputusan Menteri tersebut perlu pula diperhatikan sistem pengelolaan gudang/depot buku itu, baik fisik gudang, fisik buku, dan barang perlengkapan gudang buku, serta administrasi perbukuan yang terdapat pada tiap gudang/depot buku. Tugas dan tanggung jawab Pusat Perbukuan di dalam pembinaan gudang buku akan meliputi pembinaan administrasi penerimaan, penyimpanan, penyaluran, dan teknis operasional lainnya.

## Desain Buku

Bagi murid-murid SD, SMTP dan SMTA buku merupakan salah satu sarana belajar yang utama, dan juga bagi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam rangka melaksanakan pendidikan sesuai dengan pasal Undang-Undang 1945, membangun manusia seutuhnya.

Suatu hal yang sudah umum adalah buku-buku, sebelum diterbitkan naskahnya diolah lebih dahulu dari segi editorial. Tahap akhir dari pengolahan ini berupa penyuntingan yaitu pengolahan segi bahasa agar hemat dalam pemakaian kata, mudah dipahami pembaca, bahasanya baik, dan sebagainya. Segi bahasa berusaha mencapai kemudahan baca agar isi buku mudah dipahami pembaca. Dari sisi lain, yaitu desain buku, perancang (*book designer*) berusaha dengan bahasanya sendiri yaitu bahasa visual berupa pengolahan tipografi, antara lain penggunaan model huruf, variasi baik penggunaan huruf kapital ataupun huruf kecil, ukuran, tata letak, warna, ilustrasi dan sebagainya.

Kedua segi ini (penyuntingan dan desain) sudah sepantasnya bekerja sama dalam mencapai tujuan melalui keahliannya masing-masing untuk membantu pembaca, dalam hal ini murid-murid sekolah. Kegiatan Proyek Buku Terpadu yang telah lalu dalam hal perancang buku secara fisik, yang pada hakekatnya adalah desain buku dirasakan belum memenuhi harapan. Hal ini dapat dilihat dengan adanya berbagai kritikan baik langsung maupun tak langsung.

---

Sambutan pada "Temu Karya Desain Buku Proyek Buku Terpadu", tanggal 8 Januari 1988 di Jakarta



Beberapa faktor yang perlu disepakati dalam penyusunan desain buku seperti:

1. bagaimana mendesain secara tipografi untuk bagian ini disesuaikan dengan jenis buku, sejauh mana teknologi cetak terutama penggunaan bahan kertas dan teknik cetak;
2. tipografi, ilustrasi, pengaruh teknik grafika, hubungan dengan psikologi pendidikan, minat pengunjung perpustakaan, dan editorial.

Sebagai contoh, untuk tipografi perlu dipilih huruf yang cocok untuk murid kelas tertentu, juga ukuran, variasi, panjang baris, spasi baris, pola tata letak, dan pengaturan ruang-ruang kosong, serta penempatannya pada kulit. Sementara itu untuk ilustrasi perlu pula dipikirkan dan dibuat ilustrasi yang cocok untuk kelas-kelas tertentu, apakah perlu foto, coretan tangan atau reproduksi dari buku, bagaimana pewarnaannya dan sebagainya.

Faktor grafika seharusnya menunjang desain yang telah dibuat secara baik. Akan tetapi dalam kenyataan faktor grafika ini dapat pula mengganggu desain apabila bahan cetak yang dipakai kurang tepat serta teknik yang kurang sesuai dalam mencetak dan sebagainya. Psikologi pendidikan mempunyai peran dalam menyumbangkan informasi-informasi penting dalam kaitannya dengan kejiwaan anak menghadapi atau bergaul dengan buku. Hal ini mencakup soal huruf, gambar, format, tata letak, pewarnaan dan sebagainya. Minat pengunjung perpustakaan pun perlu diperhitungkan dalam perancangan wajah kulit pertama kali, tetapi tidak kalah penting juga wajah isi. Dalam aspek ini pun persoalan warna, format, jenis ilustrasi, huruf sudah tentu memegang peranan penting.

Melalui faktor editorial desain buku dipandang sebagai mata rantai berikutnya setelah naskah dalam keadaan "siap cetak" atau *clean copy*. Kerja sama yang erat perlu dilakukan di antara kedua bidang ini sebagai kegiatan awal sebelum buku dibuat berwujud sebenarnya sebagai buku. Bagaimana prosedurnya yang benar dalam kerja sama itu benar-benar diperlukan pemahaman bersama.

## Penulisan Naskah untuk Buku Petunjuk Guru

Semakin berkembangnya pendidikan di Indonesia mengakibatkan semakin banyak masalah yang dihadapi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam bidang perbukuan untuk semua jenis jenjang pendidikan. Oleh karena buku pelajaran merupakan sarana pokok dalam proses pendidikan, maka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menganggap masalah perbukuan ini perlu ditangani secara terpadu melalui suatu lembaga yang sejak bulan Juli 1987 yang lalu mulai berfungsi dan diberi nama Pusat Perbukuan. Proyek Buku Terpadu, yang merupakan embrio dari Pusat Perbukuan, sekarang secara fungsional berada dalam lingkungan Pusat Perbukuan dan sekaligus merupakan Proyek yang melaksanakan sebagian dari tugas pokok Pusat Perbukuan.

Dengan berdirinya Pusat Perbukuan yang meliputi Bagian Tata Usaha, Bidang Pengembangan Naskah Matematika, Sain dan Teknologi, Bidang Pengembangan Naskah Sosial Budaya, Bidang Produksi, dan Bidang Distribusi diharapkan masalah-masalah perbukuan di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dapat didekati dan ditangani secara lebih profesional. Akan tetapi mengingat usia Pusat Perbukuan masih begitu muda, maka sudah barang tentu diperlukan persiapan dan waktu untuk mencapai tujuan itu.

---

Sambutan pada "Rapat Kerja Perevisian Naskah Buku Proyek Buku Terpadu", tanggal 11 Januari 1988 di Cipayang



Pengalaman Proyek Buku Terpadu bahwa penulisan naskah sampai penerbitan dan penyebarluasannya memerlukan waktu antara empat sampai lima tahun, tidak jauh berbeda dengan salah satu laporan UNESCO yang menyebutkan antara lain bahwa pengadaan buku teks yang baik memerlukan waktu bahkan lima sampai enam tahun. Sungguhpun di lain pihak banyak buku pelajaran yang ditulis dan diterbitkan dalam waktu kurang dari satu tahun. Namun pengalaman Proyek Buku Terpadu dan laporan UNESCO tersebut dapat memberikan gambaran lamanya waktu yang diperlukan untuk menghasilkan buku teks utama yang dijadikan pegangan dalam proses belajar mengajar serta mengalami beberapa tahapan yang masing-masingnya memerlukan waktu yang cukup lama. Sebagai contoh, penentuan penulis, penyusunan kerangka dan penulisan naskah memerlukan satu tahun. Uji coba dan penelaahan memerlukan waktu satu tahun pula. Pengolahan hasil uji coba serta perbaikan naskah memerlukan waktu satu tahun lebih. Pencetakan naskah dan pengiriman buku ke sekolah memerlukan satu tahun pula. Akan tetapi, apabila dikehendaki buku yang bermutu dari berbagai segi, kelihatannya sistem yang ditempuh selama ini belum dapat diubah secara drastis untuk menghemat waktu.

Pengalaman dalam pengadaan buku teks utama menunjukkan, walaupun sudah diupayakan semaksimal mungkin menghindari kelemahan-kelemahan dalam isi, grafika, dan fisik buku, tidak jarang terjadi masih terdapat kelemahan yang kadang-kadang cukup mendasar ketika buku itu dipakai di sekolah. Oleh karena itu, dalam kegiatan penyempurnaan naskah diharapkan ketelitian dan ketekunan semua pihak yang berperan serta, khususnya penulis.

Pada umumnya para penulis buku benar-benar mempunyai kemampuan, pengetahuan dan pengalaman dalam bidang yang ditulisnya. Para penulis juga sudah berusaha sedapat mungkin menulis naskahnya sesuai dengan persyaratan dan ketentuan yang ada. Akan tetapi, murid dan guru kadang-kadang memerlukan penambahan ilustrasi dan lain sebagainya. Umpan balik dan

masukannya yang demikian hendaknya tidak mengecilkan hati penulis. Apalagi mengingat variasi kondisi guru dan murid di Indonesia serta fasilitas yang ada di masing-masing sekolah.

Dari pengamatan sementara diperoleh kesan, khususnya untuk naskah Petunjuk Guru untuk bidang studi ketrampilan dan kesenian untuk SD, SMP, dan SMA, isi naskah dianggap terlalu umum dan teoretis. Guru menghendaki pedoman atau petunjuk yang lebih khusus yang langsung dapat dipergunakannya dalam mengajar. Keadaan yang demikian terjadi, mungkin karena pada waktu penyusunan naskah itu, GBPP untuk program studi ketrampilan dan kesenian belum disusun sehingga penulis sendiri menghadapi kesulitan dalam memberikan petunjuk yang operasional dan terarah. Oleh karena itu, tambahan informasi yang bersumber dari kurikulum yang sudah diberlakukan, diperlukan dalam penyempurnaan naskah tersebut.

Penulis buku Petunjuk Guru program studi Kesenian kelihatannya menyadari bahwa masih banyak guru yang mengajarkan kesenian dengan latar belakang pendidikan yang bukan kesenian. Kekurangan guru kesenian kadangkala mendorong sekolah menugaskan guru program studi lain yang juga barangkali bukan seniman. Sungguhpun diberikan arahan kepada guru yang mengajarkannya.

Bahasa sebagai alat komunikasi sangat mempengaruhi mutu buku secara keseluruhan. Kelihatannya kemampuan berbahasa Indonesia belum sama untuk semua guru dan murid. Di beberapa daerah terpencil tertentu, murid belum dapat mengimbangi kemampuan berbahasa Indonesia di daerah kota. Oleh karena itu, penggunaan bahasa Indonesia yang baik dan benar serta komunikatif perlu diperhatikan dalam penyempurnaan naskah-naskah tersebut.

Di bidang Pengembangan Naskah, Pusat Perbukuan memiliki tenaga-tenaga penyunting atau editor yang tugasnya menyunting, mengadakan pendekatan kepada penulis dalam penyempurnaan



naskah, bekerja sama dengan ilustrator dan desainer. Editor inilah yang "mengasuh" sebuah naskah sampai siap terbit. Sungguhpun peranan editor ini akan semakin ditingkatkan, tetapi tanggung jawab isi naskah tetap berada pada penulis. Untuk kelancaran penerbitan naskah tersebut, penulis dan editor diharapkan dapat bekerja sama dengan baik.

Kalau tadi disinggung bahwa isi buku teks utama hendaknya sesuai dengan kurikulum dan GBPP, sedangkan di lain pihak terjadi kesenjangan waktu berlakunya kurikulum dan tersedianya buku teks utama serta dalam kurun waktu tertentu terjadi pula penyempurnaan kurikulum, maka barangkali sudah pada waktunya dipikirkan bagaimana penyusunan dan penyajian isi buku sehingga tetap terbuka terhadap perubahan dan perkembangan kurikulum itu. Hal ini memang tidak begitu mudah untuk mencari jalan keluarnya. Namun, sudah tiba saatnya masalah ini menjadi bahan pemikiran untuk dicarikan alternatif pemecahannya.

## Pengadaan Buku Pelajaran

### A. Pendahuluan

Peran buku pelajaran sebagai sarana untuk mencerdaskan bangsa tidak ada yang meragukan lagi. Masalahnya sekarang ialah, bagaimana kita mampu mengadakan buku yang bermutu dan menyampaikannya untuk dapat digunakan oleh guru dan murid.

Melihat keadaan geografis negeri kita dan latar belakang budaya yang berbeda-beda serta belum meratanya sarana informasi dan komunikasi, pekerjaan pengelolaan buku pelajaran jadi tidak mudah. Untuk itu perlu diciptakan satu sistem yang menterpadukan kerja Pusat Perbukuan dan Kanwil Depdikbud agar pengadaan pendistribusian dan penayagunaan buku pelajaran mencapai tingkat optimal.

### B. Perubahan Kurikulum

Dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, masalah kurikulum telah diatur pada Bab IX pasal 37, 38, dan 39. Pasal 38 ayat 1 berbunyi :

"Pelaksanaan kegiatan pendidikan dalam satuan pendidikan didasarkan atas kurikulum yang berlaku secara nasional dan kurikulum yang disesuaikan dengan keadaan, serta kebutuhan lingkungan dan ciri khas satuan pendidikan yang bersangkutan".

---

Sambutan pada "Pelatihan Kasubag Perbukuan", tanggal 29 Mei 1989 di Tugu

Untuk itulah evaluasi atas kurikulum dan penyempurnaannya perlu dilakukan pada kurun waktu tertentu. Penyempurnaan kurikulum ini kadangkala menuntut penyempurnaan materi buku pelajaran. Kurangnya koordinasi antara penyusun kurikulum dan penyusun buku teks utama menyebabkan isi buku teks kurang sesuai dengan kurikulum yang berlaku. Hal ini juga menyebabkan guru tidak dapat menggunakan buku tersebut secara efektif.

Selain dari pada itu, bunyi pasal 38 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional memungkinkan dikembangkannya kurikulum muatan lokal agar budaya dan kekhususan daerah setempat dapat tercakup dalam satu sistem kurikulum di Indonesia. Tentunya harus mulai dipikirkan pengadaan sarana penunjang kurikulum muatan lokal tersebut yang hanya mungkin ditulis di daerah masing-masing.

Kasubag Perbukuan dituntut kerja samanya dengan semua Kasi Kurikulum di Wilayah untuk dapat melihat kebutuhan sarana buku-buku tersebut.

### **C. Pengembangan Naskah**

Pengalaman menunjukkan penulisan buku pelajaran baru dapat dimulai kurang lebih satu tahun setelah kurikulum dinyatakan berlaku. Proses penulisan buku tersebut juga memakan waktu lebih dari dua tahun, termasuk menulis, mengedit, uji coba, penyempurnaan dan pengukuhan.

Menulis buku paket berbeda dengan menulis novel yang lebih banyak hanya menuntut ide si penulis. Banyak rambu-rambu harus diperhatikan termasuk kurikulum di dalamnya. Di Indonesia masih terbatas penulis buku teks yang profesional. Ini berbeda di negara yang lebih maju dari Indonesia, dimana banyak penulis mengkhususkan diri menjadi penulis buku pelajaran tertentu sebagai profesinya. Untuk itu, selain usaha-usaha memperpendek waktu proses penulisan, pembinaan kepada penulis perlu kita kembangkan. Salah satu usaha yang telah dan sedang terus dikembangkan adalah sayembara penulisan untuk para guru. Peran



Kasubag Perbukuan untuk terus mengikuti dan mendata penulis-penulis di daerah, termasuk juara-juara sayembara penulisan baik tingkat wilayah maupun tingkat nasional akan sangat bermanfaat.

Pada saatnya sesuai jiwa UUSPN Bab VIII dan IX, penulisan buku dapat dilakukan di daerah-daerah. Pemerintah dalam hal ini Pusat Perbukuan menyusun dan menetapkan pedoman buku pelajaran tersebut.

#### **D. Produksi**

Selain pengembangan mutu isi buku, Pusat Perbukuan selalu berusaha meningkatkan mutu cetak dan desain buku pelajaran melalui seminar, penataran, dan pemeliharaan bahan cetak, serta usaha-usaha lain.

Karena buku pelajaran tidak hanya diterbitkan pemerintah saja, pihak swasta pun diharapkan peran sertanya (UUSPN pasal 34 ayat 2), maka pemerintah dalam hal ini Pusat Perbukuan dan aparat lain yang mengelola perbukuan, termasuk Kasubag Perbukuan berkewajiban membina dan memotivasi penerbit swasta untuk meningkatkan kualitas cetak buku pelajaran.

#### **E. Distribusi**

Pekerjaan distribusi buku adalah pekerjaan yang memerlukan kecermatan dan kesungguhan. Satu buah buku hilang berarti seorang murid kehilangan kesempatan membaca buku tersebut, yang mungkin akan turut melenyapkan masa depannya.

Pola dan sistem pendistribusian buku yang selama ini telah berlaku, bertujuan untuk menyalurkan buku secara efisien dan efektif dilihat dari waktu yang diperlukan, biaya, dan lain-lain.

Untuk meningkatkan pengawasan nampaknya telah tiba waktunya melibatkan Kasubag Perbukuan lebih aktif lagi dalam bidang pendistribusian buku.

Alokasi buku yang selama ini dibuat oleh Proyek Buku Terpadu dan Pusat Perbukuan, akan dilimpahkan kepada Kanwil masing-masing. Pusat Perbukuan hanya mengalokasikan buku sampai Kanwil. Untuk melengkapi keperluan tersebut Kasubag Perbukuan perlu melengkapi data kebutuhan buku (data sekolah, guru, dan murid) di wilayah masing-masing.

Nampaknya dana pemerintah untuk mencetak buku semakin menipis. Dengan demikian Kasubag Perbukuan diharapkan aktif menginformasikan kepada sekolah untuk menggunakan buku *overprint* dari Perum Balai Pustaka. Dari hasil pemantauan yang dilakukan Proyek Buku Terpadu menunjukkan, masih banyak sekolah yang tidak tahu adanya *overprint* buku tersebut. Bahkan kini sedang dirintis akan dimungkinkannya gudang-gudang buku di daerah untuk membantu penyaluran buku-buku terbitan Balai Pustaka dan penerbit lain, khususnya buku teks hasil *overprint* Perum Balai Pustaka. Gudang-gudang buku yang tersebar di seluruh Indonesia sebanyak 287 gudang buku adalah merupakan asset pemerintah yang harus didayagunakan seoptimal mungkin. Untuk itu, Kasubag Perbukuan dituntut untuk terus membina manajemen/pengelolaan gudang buku.

Para calon Bendaharawan Barang Khusus Buku, yang telah ditatar di Jakarta bulan Februari yang lalu hendaknya diarahkan untuk memberikan pengetahuannya dan keahliannya kepada para pengelola gudang buku di wilayahnya. Mutasi yang terlalu sering pada pengelola gudang hendaknya dihindari, agar tugas mereka semakin mantap.

#### **F. Peran Penerbit dan Toko Buku**

Pengadaan buku pelajaran merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat, termasuk orang tua. Peranan dan tanggung jawab penerbit swasta sebagai mitra dalam menyediakan buku serta peranan dan tanggung jawab toko buku sebagai mitra pemerintah dalam menyalurkan buku ke konsumen perlu terus ditingkatkan. Kanwil Depdikbud setempat melalui

Kasubag Perbukuan dituntut turut membina dan memotivasi baik penerbit maupun toko buku setempat. Harus disadari bahwa kita berkepentingan langsung atas majunya penerbit dan toko buku. Suburnya penerbit dan majunya toko buku merupakan tolok ukur cinta membaca, yang berarti pula merupakan ukuran kemajuan suatu bangsa.

Salah satu cara untuk turut memotivasi penerbit swasta adalah membantu pendistribusian buku hasil produksinya melalui pemanfaatan gudang buku khusus di daerah pedalaman yang belum ada toko buku, dimungkinkan untuk sementara depot buku berfungsi sebagai penyalur buku-buku swasta, khususnya hasil *overprint* Perum Balai Pustaka.

### **G. Penutup**

Dalam usaha meningkatkan mutu Pendidikan sesuai yang digariskan dalam GBHN, kita dituntut kerja keras dan kerja secara terpadu, khususnya dalam bidang pengelolaan dan pendistribusian buku, peran Kasubag Perbukuan akan sangat menentukan. Diharapkan di masa datang akan tercapai cita-cita kita di dalam mencerdaskan bangsa.



## Peranan Guru dalam Penulisan Buku Pelajaran

Dalam era teknologi maju dewasa ini, bangsa-bangsa di dunia cenderung meningkatkan efisiensi di segala bidang dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkembang cepat dan pesat. Keadaan ini memberikan dampak kepada dunia pendidikan khususnya dalam proses dan materi pendidikan itu. Akan tetapi, perubahan dan penyesuaian yang dilakukan di bidang pendidikan tidak selalu secepat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ataupun tuntutan masyarakat dalam kualitas tenaga kerja yang dihasilkan. Kesenjangan ini perlu diatasi, antara lain dengan memperkaya peserta didik dengan sumber-sumber informasi yang mutakhir.

Buku sebagai salah satu sumber informasi, semakin lama semakin disadari pentingnya peranannya dalam proses pendidikan. Kalau dalam proses pendidikan formal, buku yang baik memperkaya dan memperluas wawasan pengetahuan dan pengalaman peserta didik, maka di luar pendidikan formal, buku merupakan sumber informasi utama. Dilihat dari aspek kesinambungan, buku menjembatani pendidikan formal dengan pendidikan non atau informal. Kebutuhan akan buku ini semakin terasa di daerah-daerah yang karena berbagai hal belum memiliki sumber informasi lainnya seperti media elektronik.

---

Ceramah pada "Pertemuan dengan Guru/Karyawan Penulis di Lingkungan Kanwil Depdikbud DKI Jakarta", tanggal 11 Maret 1989 di Jakarta

## **A. Penulis Buku sebagai Profesi**

Oleh karena buku dalam satu segi dapat memberikan dampak positif apabila isinya baik-dan dampak negatif-apabila isinya tidak baik dan menyesatkan, maka pengadaan buku ini harus ditangani secara profesional sejak awal. Salah satu komponen dalam pengadaan buku ialah penulis atau pengarang. Di negara yang pekerjaan penulisan belum merupakan suatu profesi yang menarik dan mendapat penghargaan yang wajar, maka pada umumnya penulisan buku di negara seperti itu tidak akan semaju negara yang sudah menganggap pekerjaan penulisan sebagai suatu profesi tersendiri.

Di Indonesia kelihatannya pekerjaan penulisan buku belum sepenuhnya merupakan profesi tersendiri dan belum begitu diminati. Hal ini didukung dengan kenyataan bahwa dalam klasifikasi lapangan pekerjaan utama dalam buku Statistik Indonesia, belum dicantumkan pekerjaan penulisan buku sebagai suatu lapangan kerja. Sementara itu, buku baru yang diterbitkan setiap tahun hanya mencapai  $\pm$  3.000 judul, dibandingkan dengan negara Jepang yang menghasilkan tidak kurang dari 40.000 judul buku baru setiap tahun. Belum membudayanya kebiasaan menulis juga terlihat antara lain dari hasil Sayembara Penulisan Naskah Buku Teks Pelengkap Depdikbud tahun 1987/1988. Dari 297 naskah pemenang nasional yang ditargetkan dari semua Kanwil Depdikbud dan 66 naskah pemenang untuk tingkat pusat, baru tercapai 58 naskah atau 19,5% dan 16 naskah atau 24,5%. Sungguhpun demikian kita cukup bergembira bahwa dari Kanwil Depdikbud DKI terdapat 2 (dua) orang pemenang tingkat nasional untuk penulisan naskah buku IPS kelas IV SD dan naskah IPS kelas II SMP.

## **B. Peningkatan Penulisan Buku Sekolah di Masa Depan**

Dalam rangka meningkatkan penulisan buku sekolah di Indonesia, usaha Depdikbud yang ditempuh dalam tahun 1987/1988 melalui Penyelenggaraan Sayembara Penulisan Naskah akan diteruskan dalam tahun anggaran 1989/1990 yang akan datang. Peserta sayembara ini diharapkan dari kalangan guru atau pengawas ataupun pensiunan guru atau pengawas.



Kebijaksanaan ini didasari pertimbangan bahwa gurulah yang dianggap lebih tahu banyak tentang situasi kelas dan proses belajar mengajar sehingga mereka pun mampu menghasilkan naskah buku yang benar-benar dapat memenuhi harapan semua pihak. Tidak jarang terjadi, buku yang ditulis oleh orang yang belum mempunyai pengalaman mengajar di sekolah, dianggap kurang memenuhi kebutuhan di sekolah karena isinya terlalu sulit dimengerti, metode yang dipakai kurang sesuai, bahasanya berbelit-belit dan sebagainya, sungguhpun penulis itu mempunyai keahlian dalam disiplin ilmu yang dituliskannya. Menyadari pentingnya peranan buku dalam proses belajar mengajar untuk mencapai tujuan kurikuler dan tujuan pendidikan nasional, pemerintah selama ini menangani secara khusus buku-buku teks utama untuk bidang studi/mata pelajaran tertentu, sedangkan untuk buku teks pelengkap serta buku teks utama bidang studi/mata pelajaran yang belum ditangani pemerintah, sepenuhnya diserahkan kepada swasta. Peranan buku-buku terbitan swasta terlihat dalam program pengadaan buku perpustakaan untuk semua jenis dan jenjang pendidikan. Dalam tahun 1989/1990 yang akan datang diharapkan sudah dapat dipilih buku teks utama untuk bidang studi/mata pelajaran Kesenian dari buku-buku terbitan swasta yang telah disahkan pemakaiannya untuk sekolah oleh Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah.

Buku-buku teks utama yang disediakan oleh pemerintah pada hakekatnya berisikan hal-hal pokok yang dituntut oleh GBPP kurikulum yang berlaku. Dalam penyajiannya, diharapkan guru mengembangkan kreatifitasnya sehingga bahan ajaran yang disajikan di dalam kelas dapat mencapai tujuan instruksional.

Kehadiran buku teks utama ini tidak dimaksudkan untuk mengurangi inisiatif dan kreatifitas guru. Masalah yang dihadapi akibat belum tersedianya buku teks utama pada saat diberlakukannya penyempurnaan kurikulum, hendaknya dapat diatasi oleh guru dengan menggunakan secara bijaksana buku teks utama yang sudah tersedia.



Di banyak sekolah dijumpai guru mengembangkan bahan ajaran dengan membuat catatan yang merupakan olahan dari berbagai sumber. Kreatifitas ini menunjukkan potensi awal yang dapat dikembangkan ke arah penulisan naskah buku untuk diterbitkan dan disebarluaskan.

### **C. Petunjuk Umum Penulisan Buku Teks**

#### *1. Kerangka Naskah*

- a. Kerangka naskah buku teks utama disusun berdasarkan Garis-Garis Besar Program Pengajaran (GBPP) Kurikulum yang berlaku, dengan tidak menutup kemungkinan memperkaya pokok bahasan yang ada sesuai dengan perkembangan ilmunya.
- b. Pokok bahasan dalam GBPP tidak selalu menjadi judul bab dalam kerangka naskah.
- c. Jika pokok bahasan dalam GBPP dicantumkan sebagai bab, pokok bahasan itu dapat disempurnakan urutannya sesuai dengan disiplin ilmunya ataupun kaitannya dengan disiplin ilmu lain.

#### *2. Isi (Materi)*

- a. Urutan dan kebenaran materi yang ditulis secara keseluruhan hendaknya dapat dipertanggungjawabkan, ditinjau dari segi disiplin ilmunya.
- b. Pokok-pokok materi dalam GBPP harus termuat dalam naskah buku.
- c. Kedalaman dan keluasan materi minimum harus sesuai dengan kedalaman dan keluasan materi yang dituntut dalam pokok bahasan GBPP kurikulum yang berlaku.
- d. Pengayaan materi harus terkait dengan bahan pengajaran dalam GBPP.
- e. Materi yang ditulis tidak boleh membahayakan keamanan negara, ketentuan dan peraturan yang berlaku, serta tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan GBHN.

### 3. *Cara Penyajian*

- a. Penyajian materi hendaknya bersifat logis dan dapat mendorong siswa untuk berpikir dan berbuat aktif, produktif, dan inovatif.
- b. Apabila materi yang disajikan bersifat informatif, uraiannya perlu jelas dan benar sesuai dengan materi.
- c. Cara penyajian materi hendaknya sesuai dengan strategi belajar mengajar dan sistem penilaian yang berlaku.

### 4. *Bahan dan Tata Krama*

- a. Materi yang ditulis hendaknya mempergunakan bahasa Indonesia yang tepat, baik dan benar, sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia, dan berpedoman pada Ejaan Yang Disempurnakan.
- b. Bahasa yang digunakan hendaknya mudah dipahami, lugas, dan tidak menimbulkan salah tafsir.
- c. Pencantuman kutipan dari karya pihak lain harus disertai pencantuman sumbernya.

### 5. *Ilustrasi*

- a. Pencantuman ilustrasi dalam bab atau subbab hendaknya dapat mendukung uraian dan memperjelas pembahasan materi yang ditulis.
- b. Pencantuman ilustrasi hendaknya cukup informatif untuk lebih memperjelas tingkat pemahaman dan disesuaikan dengan tingkat usia.
- c. Ilustrasi dapat berupa gambar, foto, data, diagram, kurva, dan sejenisnya, untuk memperjelas pembahasan materi.

### 6. *Sumber Bahan*

- a. Untuk memperkaya materi penulisan, hendaknya menggunakan sumber bahan yang sesuai dengan judul naskah yang ditulis.
- b. Sumber pokok yang dipakai sebagai bahan acuan penulisan, antara lain, adalah struktur program dan GBPP kurikulum yang berlaku, buku kepustakaan, dan buku pelajaran yang sesuai.



- c. Sumber bahan tambahan untuk memperkaya materi, antara lain, adalah majalah-majalah ilmu pengetahuan, data informasi dari dunia usaha, serta karya tulis yang sesuai dengan judul naskah.
- d. Sumber bahan penulisan sedapat mungkin disesuaikan dengan perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan terakhir.

#### 7. *Kewajiban dan Hak Penulis*

- a. Penulis berkewajiban menyelesaikan tugasnya dengan waktu yang telah ditentukan.
- b. Penulis berkewajiban melakukan perbaikan terhadap naskah yang ditulisnya berdasarkan masukan hasil penilaian.
- c. Penulis, sebagai pemilik hak cipta, berkewajiban menyerahkan hak penerbitannya kepada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan atau dengan kata lain, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan bertindak sebagai pemegang hak cipta.
- d. Penulis berhak dan berkewajiban menandatangani perjanjian penerbitan naskah hasil penulisannya dengan Pusat Perbukuan.
- e. Penulis berhak menerima honorarium penulisan untuk tiap-tiap naskah yang ditulisnya dengan jumlah nilai yang ditetapkan berdasarkan anggaran yang tersedia.

#### 8. *Sanksi*

- a. Penulis yang terlambat mengirimkan hasil penulisannya, sehingga tidak memenuhi perjanjian, diberi peringatan tertulis maupun lisan.
- b. Penulis yang tidak dapat menyelesaikan tugasnya, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, dicabut hak dan kewajibannya sebagai penulis, serta hak dan kewajiban itu dipindahkan kepada penulis lain yang ditunjuk oleh Pusat Perbukuan.



## Proses Penerbitan Buku Pelajaran

Dalam mendukung upaya peningkatan mutu pendidikan, peranan dan ketersediaan buku-buku yang bermutu merupakan salah satu sarana yang penting dalam proses pendidikan. Mutu buku tersebut tidak hanya diukur dari fisiknya saja, melainkan diukur dari kemampuan isi buku memenuhi tuntutan kurikulum yang berlaku dan kesesuaiannya dengan perkembangan disiplin ilmu yang terkandung di dalamnya.

Bertitik tolak dari usaha untuk meningkatkan mutu buku, peranan naskah sebagai bahan awal terbitnya suatu buku adalah sangat menentukan.

Selama ini buku pelajaran di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan adalah melalui "penunjukan" dalam arti Departemen Pendidikan dan Kebudayaan melalui Proyek yang bersangkutan memilih dan menunjuk penulis yang memenuhi syarat. Mengingat naskah buku yang ditulis tersebut dalam penggunaannya harus dapat disesuaikan apabila terjadi penyempurnaan kurikulum, maka keluwesan penyajian isi naskah perlu diperhatikan penulis. Di satu segi, kedalaman dan keluasan bahan, metodologi dan sistem evaluasinya harus sesuai dengan tuntutan kurikulum yang berlaku, sedangkan di segi lain, urutan penyajian bahan disesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologinya. Dengan demikian, maka penulis yang ditunjuk sedikit-tidaknya memenuhi persyaratan sebagai berikut:

---

Sambutan dalam rangka "Penyusunan dan Pengadaan Buku Sekolah", tanggal 17 Juli 1989 di Pusat Kesegaran Jasmani dan Rekreasi Jakarta

1. menguasai ilmu dan materi pelajaran yang akan ditulis;
2. memiliki pengetahuan yang memadai tentang psikologi belajar, didaktik, dan metodik pengajaran yang bersangkutan;
3. memiliki pengalaman mengajar dalam mata pelajaran yang akan ditulisnya; dan
4. memiliki kemahiran dan pengalaman menulis buku.

Naskah yang ditulis itu akan dinilai oleh ahli yang ditunjuk. Di samping harus memenuhi persyaratan yang diberikan kepada penulis, penilai harus pula memiliki pengalaman menilai buku.

Selanjutnya, dalam menghasilkan buku yang bermutu juga dituntut peranan editor yang profesional. Editor inilah yang akan mengolah naskah menjadi bentuk siap produksi. Oleh karena itu, editor harus memiliki pemahaman atas kurikulum, bahasa, isi naskah, serta memiliki kemampuan berkomunikasi dengan pihak-pihak yang diperlukan dalam proses pengolahan naskah. Agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, seorang editor harus pula kreatif, cermat, teliti, tekun, dan sabar.

Dalam mengolah dan mempersiapkan naskah menjadi bentuk siap produksi, diperlukan kerja sama antara editor, desainer, dan ilustrator. Agar buku-buku pelajaran terbitan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan lebih menarik dan tidak menimbulkan kesan monoton, secara bertahap Pusat Perbukuan mulai menyempurnakan penampilan dan bentuk fisik buku-buku pelajaran dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ada.

Berdasarkan keperluan dan penggunaan buku di sekolah, dibedakan antara buku murid dengan buku guru. Untuk sekolah dasar, buku murid dibuat per catur wulan, sedangkan untuk SLTP dan SLTA dibuat per semester dan atau per tahun/tingkat kelas. Untuk buku guru dibuat per tahun/tingkat kelas. Isi buku guru diharapkan lebih merupakan petunjuk bagaimana mengajarkan pokok-pokok bahasan dalam buku murid dan metodologi pembelajaran pada umumnya.



Proses penerbitan buku pelajaran oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan selama ini terdiri atas tahap I penulisan dan penilaian, tahap II penyuntingan, uji coba dan resensi serta perbaikan, tahap III pengukuhan dan cetak massal, tahap IV distribusi ke sekolah. Pada dasarnya, uji coba dilaksanakan secara sampling, dan guru mata pelajaran sebagai responden untuk mewakili kepentingan peserta didik. Diharapkan dari uji coba tersebut dapat diperoleh masukan untuk memperbaiki dan menyempurnakan naskah yang ada, baik ditinjau dari aspek keterbacaan dan kejelasan pokok bahasan maupun ditinjau dari sudut pemakai. Resensi buku dimaksudkan untuk memperoleh tanggapan dan saran-saran yang bersifat umum dari para pakar pendidikan, disiplin ilmu, dan masyarakat awam. Sebagai proses akhir, sebelum naskah dicetak massal, adalah pengukuhan atau pengesahan yang dilakukan oleh Tim Pengukuh Buku Pelajaran yang diketuai oleh Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan dengan pejabat eselon I dan II yang terkait sebagai anggota. Pada kesempatan ini penulis dapat mengungkapkan latar belakang penyusunan naskah yang ditulisnya, permasalahannya, serta mempertanggungjawabkan hasil tulisannya. Berdasarkan pengalaman, tidak semua naskah dapat dikukuhkan karena pertimbangan-pertimbangan tertentu.

Akhirnya, dari uraian tadi dapat disimpulkan bahwa untuk menghasilkan buku pelajaran yang bermutu diperlukan banyak waktu dan tenaga-tenaga profesional seperti penulis, penilai, editor, desainer, dan ilustrator, termasuk guru sebagai responden atau wakil pemakai dari peserta didik. Seiring dengan usaha-usaha pembangunan di bidang pendidikan, pembinaan dan pengarahan terhadap potensi tenaga-tenaga profesi tersebut perlu lebih ditingkatkan. Peningkatan kemampuan tersebut tidak terbatas hanya pada penyajian dan penampilan fisik bukunya saja, melainkan lebih dititikberatkan pada kemampuan penguasaan terhadap kurikulum, metodologi, dan didaktik belajar, bahasa, serta psikologi perkembangan anak.



## Penerbitan Buku-buku Agama untuk Sekolah Dasar

### A. Pendahuluan

1. Pendidikan agama memegang peranan penting dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Oleh karena itu, pendidikan agama dimasukkan ke dalam kurikulum di sekolah-sekolah mulai dari sekolah dasar sampai dengan universitas-universitas negeri. Pentingnya pendidikan agama terlihat pada tujuan pendidikan nasional yang ditetapkan dalam Keputusan MPR No. II/MPR/1988 sebagai berikut.

"Pendidikan Nasional berdasarkan Pancasila, bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, berkepribadian, berdisiplin, bekerja keras, tangguh, bertanggung jawab, mandiri, cerdas, trampil serta sehat jasmani dan rohani".

Pendidikan nasional juga harus mampu menumbuhkan dan memperdalam rasa cinta pada tanah air, mempertebal semangat kebangsaan dan rasa kesetiakawanan sosial. Sejalan dengan itu dikembangkan iklim belajar dan mengajar yang dapat menumbuhkan rasa percaya pada diri sendiri serta sikap perilaku yang inovatif dan kreatif. Dengan demikian pendidikan nasional akan mampu mewujudkan manusia-manusia pembangunan yang dapat membangun dirinya sendiri serta bersama-sama bertanggung jawab atas pembangunan bangsa.

---

Ceramah pada acara "Pertemuan Yayasan Komunikasi Bina Kasih", tanggal 26 Juli 1988 di Jakarta

2. Dari serangkaian sarana pendidikan, yang menonjol perannya ialah buku pelajaran. MPR menetapkan dalam Keputusan No. II/MPR/1988 mengenai buku tersebut sebagai berikut.

"Pendidikan dan penerjemahan serta pengadaan buku pelajaran, buku ilmu pengetahuan dan terbitan pendidikan lainnya perlu terus ditingkatkan jumlahnya dan mutunya dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat sehingga lebih menunjang kemajuan dunia pendidikan dan ilmu pengetahuan".

3. Sesuai dengan pembagian tugas dan fungsi, maka Departemen Agama dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan telah menyusun kurikulum pendidikan agama.
4. Untuk dapat melaksanakan kurikulum pendidikan agama itu dengan baik maka diperlukan tenaga, sarana dan prasarana dalam jumlah dan mutu memadai. Salah satu sarana yang diperlukan ialah buku pelajaran agama.

## **B. Buku Pelajaran Agama**

1. Dilihat dari penggunaan buku dalam proses belajar mengajar, maka buku di sekolah digolongkan pada buku teks utama, buku teks pelengkap, buku bacaan dan buku sumber. Buku yang disebut pertama adalah buku yang disusun berdasarkan isi kurikulum untuk dipakai oleh murid dan guru sebagai buku pegangan utama dalam penyajian bahan pelajaran. Buku teks utama ini pada umumnya ditetapkan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Khususnya untuk buku bidang studi/mata pelajaran agama, kebijaksanaannya diserahkan kepada Departemen Agama. Sedangkan ketiga jenis buku yang disebutkan terakhir (buku teks pelengkap, bacaan dan sumber) merupakan buku perpustakaan yang dipergunakan untuk memperkaya pengetahuan dan pengalaman anak didik.

2. Kebijakan yang berlaku untuk pemakaian buku sekolah ialah bahwa semua buku terbitan swasta yang dipakai di sekolah harus terlebih dahulu memperoleh pengesahan pemakaiannya oleh Dirjen Dikdasmen atas dasar penilaian isi



dan grafika buku. Kebijaksanaan ini juga berlaku untuk buku-buku pendidikan/pelajaran agama yang diterbitkan swasta, dengan terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari Departemen Agama.

3. Proses penerbitan buku-buku agama pada hakekatnya menem-  
puh proses seperti penerbitan buku-buku lainnya. Di samping  
misi keagamaan ini pun perlu dikelola secara profesional mulai  
dari persiapan, penulisan, pencetakan, pendistribusian dan  
pemasarannya. Dilihat dari segi mutu buku yang beredar  
dewasa ini, diperoleh kesan perlunya peningkatan profesional-  
isme dalam penerbitan buku-buku itu.
4. Buku pendidikan agama yang bertujuan untuk membentuk  
sikap dan moral pembacanya sesuai dengan norma-norma  
keagamaan sudah barang tentu tidak harus secara langsung  
mengajarkan pelajaran agama. Cerita-cerita fiksi dan nonfiksi  
yang mempunyai tema pembentukan watak dan moral yang  
baik kadang-kadang lebih efektif dilihat dari segi usia pem-  
bacanya. Metode ini juga tidak jarang dipakai oleh tokoh-tokoh  
agama dalam memberikan pendidikan dan pelajaran agama.
5. Bangsa Indonesia memiliki latar belakang sosial budaya yang  
beraneka ragam serta di dalam masyarakat tumbuh dan ber-  
kembang beberapa aliran agama. Sesuai dengan falsafah Pan-  
casila yang menjiwai tujuan pendidikan nasional, maka  
kerukunan kehidupan masyarakat perlu tetap dijaga, dilihat  
dari segi suku, ras, dan agama. Oleh karena itu, penyebaran  
buku-buku agama di lembaga-lembaga pendidikan perlu di-  
lakukan secara hati-hati sehingga keberadaan buku-buku itu di  
sekolah negeri tidak menimbulkan dampak negatif terhadap  
pencapaian tujuan pendidikan nasional. Sampai sekarang ini  
pengadaan buku-buku agama ini dipercayakan kepada Departemen Agama.

### C. Harapan

1. Pertemuan antarpenerbit yang menerbitkan buku-buku Kristen Protestan dan Khatolik diharapkan dapat meningkatkan mutu dan jumlah buku-buku agama Kristen Protestan dan Katholik di masa yang akan datang.



- b. Melalui pertemuan, komunikasi dan kerja sama yang baik antara penerbit ini, diharapkan juga duplikasi penerbitan yang tidak efisien dapat dihindarkan.
- c. Tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan terletak pada orang tua, masyarakat dan pemerintah. Dalam hal ini, penerbit merupakan mitra pemerintah dalam pengadaan buku-buku yang diperlukan dalam pendidikan. Para penerbit juga diharapkan berupaya sedapat mungkin menyebarkan hasil terbitannya secara merata ke seluruh pelosok tanah air dengan harga yang dapat dijangkau oleh masyarakat.

## Pelatihan dan Tuntutan Profesionalisme Penerbitan Buku di Indonesia

Keadaan perbukuan nasional di Indonesia masih menghadapi banyak tantangan dan kendala (dalam arti modal penerbitan kita masih lemah, minat masyarakat membaca buku belum merata, demikian juga dengan penyebaran toko buku belum menjangkau daerah-daerah yang jauh dari pusat-pusat kota dan lain-lain). Satu dari sekian banyak tantangan itu ialah berkembangnya kemampuan profesional secara merata di kalangan penerbit yang dimiliki oleh profesi penerbitan dan percetakan buku. Bahkan ada kesan bahwa masih banyak orang (termasuk yang berpendidikan) belum dapat membedakan antara profesi penerbit dan percetakan. Belum berkembangnya profesionalisme di bidang penerbitan nasional disebabkan antara lain karena sampai saat ini belum dimiliki suatu lembaga pendidikan formal yang secara khusus mendidik tenaga-tenaga untuk mengisi profesi penerbitan itu.

Kemampuan profesional di bidang penulisan, penerjemahan, editorial (penyuntingan), perwajahan dan ilustrasi, keuangan penerbitan, pemasaran dan lain-lain masih perlu peningkatan dalam upaya menghasilkan buku yang bermutu. Dalam kaitan itulah pelatihan secara profesional di bidang penerbitan mempunyai arti yang sangat penting. Penting, tidak hanya berkaitan dengan peningkatan mutu penerbitan nasional, tetapi jangkauannya lebih luas yaitu berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan dan kecerdasan bangsa.

---

Sambutan pada "Upacara Pembukaan Pelatihan Penerbitan" diselenggarakan oleh IKAPI Cabang Jawa Timur, tanggal 18 September 1989 di Surabaya

Memang benar banyak faktor yang menentukan mutu pendidikan. Sungguhpun belum ada penelitian khusus yang mencoba menemukan seberapa banyak peranan buku dalam mempengaruhi mutu pendidikan, namun sulit juga dibantah kalau dikatakan bahwa buku yang baik dapat meningkatkan mutu pendidikan apabila digunakan sebagaimana mestinya. Juga banyak orang mengakui bahwa buku yang tidak baik dapat merusak mutu pendidikan serta pembentukan pribadi anak didik.

Oleh karena buku merupakan salah satu sarana yang cukup penting dalam menentukan mutu pendidikan serta untuk mencapai tujuan pendidikan, maka cukup beralasan apabila semua pihak hati-hati menangani masalah perbukuan itu. Karena itu, kemampuan profesional semakin dituntut dalam penerbitan buku terutama buku-buku pendidikan.

Di samping pelatihan secara teoretis ada baiknya juga dikembangkan pemikiran tentang kemungkinan bentuk pelatihan lain. Misalnya, bentuk pelatihan dengan mengembangkan program *magang*. Program magang akan mempercepat pengembangan kemampuan profesional dalam bidang penerbitan, mengingat sampai saat ini Indonesia belum memiliki lembaga pendidikan formal untuk menghasilkan tenaga-tenaga profesional khusus dalam penerbitan.



## Buku Bacaan Anak-anak Sekolah Dasar

Pentingnya peranan buku yang baik dan bermutu dalam proses pendidikan sudah disadari oleh semua pihak. Usaha pemerintah dalam menyediakan buku bacaan anak-anak sekolah dasar yang sudah berlangsung 15 tahun ini, memerlukan buku-buku bacaan yang dapat memperkaya pengetahuan dan pengalaman anak sekolah dasar. Berdasarkan informasi yang ada sampai sekarang ini, telah disediakan setidaknya-tidaknya sebanyak 2.100 judul buku. Hal ini berarti di masing-masing SD yang sudah berdiri sejak tahun 1983/1984 telah tersedia 2.100 judul buku. Memperhatikan kemampuan penerbit Indonesia serta jumlah judul buku yang pernah disediakan, maka menyediakan buku yang tidak tumpang tindih dengan isi buku sebelumnya serta benar-benar dapat mendukung pencapaian tujuan kurikuler sekolah dasar tidaklah mudah.

Buku bacaan bagi anak-anak sekolah dasar memang merupakan kebutuhan yang mendesak. Hal ini sejalan dengan program pemerintah dalam meningkatkan kegemaran membaca anak-anak Indonesia, yang terutama harus ditujukan kepada anak-anak yang baru mulai pandai membaca. Masa anak-anak yang sedang dalam keadaan amat berminat untuk pandai membaca memang merupakan saat yang tepat untuk diarahkan menanamkan dan mengembangkan kegemaran membaca yang tinggi. Untuk itu, mereka perlu disediakan buku bacaan yang cukup menarik, baik dalam segi isi, ilustrasi maupun dalam segi perwajahnya, dan dalam jumlah yang memadai.

---

Sambutan pada "Rapat Pemilihan Judul Buku Bacaan Anak-anak Sekolah Dasar", tanggal 3 Februari 1989 di Jakarta

Sehubungan dengan kenyataan itu, maka tidak begitu mudahlah menentukan buku mana yang sebaiknya disuguhkan kepada para anak didik di sekolah dasar. Karena kalau terjadi bahwa buku-buku yang kita pilih itu tidak mampu menarik minat anak-anak, boleh jadi justru mengarahkan anak-anak itu menjadi tidak suka membaca buku dan lari kepada buku bacaan lain yang tidak dapat dipertanggungjawabkan manfaatnya. Kenyataan yang ada bahwa memang banyak tersedia buku-buku bacaan di pasaran. Namun, di samping harganya yang tinggi, buku-buku tersebut belum tentu sejalan dengan kebijakan pendidikan pemerintah kita.

Karena buku bacaan anak-anak sekolah dasar ini pada dasarnya harus merupakan buku teks pelengkap bagi buku teks utama bidang-bidang studi/mata pelajaran yang terkait, maka secara khusus buku-buku itu harus merupakan perluasan dan pengayaan pokok-pokok bahasan yang disajikan.

Oleh karena buku-buku yang akan disediakan itu, dipilih dari buku-buku yang sudah memperoleh pengesahan pemakaiannya untuk sekolah dasar dari Dirjen Dikdasmen, maka data penilaian buku itu kiranya dapat dijadikan pertimbangan dalam pemilihan buku bacaan anak-anak sekolah dasar.

Memperhatikan jumlah buku yang memenuhi syarat untuk dipakai di sekolah dasar, lebih banyak daripada jumlah buku yang akan disediakan, maka dalam proses pemilihan buku ini kiranya dapat dipertimbangkan hal-hal berikut.

1. Pertimbangan buku yang disediakan sekolah untuk semua bidang studi atau mata pelajaran.
2. Bidang studi atau mata pelajaran yang buku teks utamanya belum tersedia.
3. Kesesuaian isi, ilustrasi dan perwajahan buku dengan anak-anak sekolah dasar.

Dengan pemilihan buku yang tepat diharapkan buku-buku yang disediakan itu akan disenangi anak-anak dan guru di sekolah dasar sehingga mengurangi kemungkinan pemakaian buku-buku yang belum mendapat pengesahan dari Dirjen Dikdasmen. Sungguhpun kadang-kadang keterbatasan dana dan target kuantitatif buku yang harus dicapai menjadi salah satu hambatan dalam penyediaan buku ini, akan tetapi memperhatikan jumlah dan jenis buku yang pernah disediakan, sudah pada waktunya aspek kualitas isi dan fisik buku dijadikan perhatian.



## Pameran Buku sebagai Wahana Informasi

Kemajuan ilmu pengetahuan dalam abad kedua puluh telah ikut memacu laju perkembangan teknologi dalam bidang komunikasi secara pesat. Penyebaran informasi melalui berbagai media dan teknologi canggih dapat dilakukan secara cepat dengan jangkauan yang jauh. Sungguhpun teknologi maju ini telah dimanfaatkan untuk kepentingan pendidikan, kedudukan buku sebagai salah satu "media tradisional" belum dapat digantikan sepenuhnya oleh media lain. Tenaga kependidikan, anak didik serta masyarakat pada umumnya masih menganggap buku sebagai salah satu sarana penting yang tidak dapat diabaikan dalam proses pendidikan.

Taraf kemajuan suatu bangsa ada kalanya dilihat dari sejauh mana "membaca" telah menjadi kebiasaan masyarakatnya. Semakin masyarakat kebiasaan membaca itu, pada umumnya semakin maju pula taraf berpikir dan hidup bangsa itu. Dengan demikian, kebutuhan akan buku sebagai bahan bacaan, agaknya terkait dengan masyarakatnya kebiasaan membaca dan kemajuan bangsa itu. Oleh karena itu, di negara yang sudah atau mengarah maju, buku merupakan kebutuhan pokok masyarakat yang perlu dipenuhi secara kualitas dan kuantitas.

Di Indonesia yang sedang giat-giatnya berusaha meningkatkan kecerdasan bangsa disertai dengan usaha-usaha pembangunan di berbagai aspek kehidupan, dirasa pentingnya peranan buku yang baik dalam jumlah memadai. Presiden RI, Bapak Soeharto, dalam

---

Sambutan pada "Pameran Buku IKAPI Cabang Jawa Timur", tanggal 16 Oktober 1989 di Surabaya

salah satu pidatonya (1982) antara lain mengemukakan " ... mencerdaskan kehidupan bangsa tidak mungkin dilaksanakan tanpa buku yang bermutu dan tersebar di kalangan masyarakat". Sementara itu GBHN 1988 yang mencerminkan aspirasi bangsa Indonesia antara lain menyebutkan : " ... penulisan dan penerjemahan serta pengadaan buku pelajaran, buku ilmu pengetahuan dan terbitan pendidikan lainnya perlu terus ditingkatkan jumlah dan mutunya dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat sehingga lebih menunjang kemajuan dunia pendidikan dan ilmu pengetahuan".

Oleh karena kebiasaan membaca yang mengarah ke masyarakat gemar belajar, akan mendorong laju kegiatan pembangunan nasional, perlu ditumbuhkan serta dikembangkan minat dan kegemaran membaca masyarakat. Dari berbagai cara dan upaya yang dilakukan dalam pembentukan masyarakat gemar membaca dan belajar tersebut, penyelenggaraan pameran buku dapat mencapai beberapa tujuan yang berkaitan dengan dunia perbukuan. Secara singkat dapat disebutkan, pameran buku merupakan wahana informasi yang dapat dimanfaatkan berbagai pihak. Melalui buku-buku yang dipamerkan, dapat diketahui kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dan kemajuan grafika. Informasi yang demikian dapat dimanfaatkan oleh para peneliti dan penulis dalam merencanakan penelitian dan penulisan naskah buku. Di lain pihak, penerbit dan toko buku dapat menjadikan buku-buku dalam pameran sebagai salah satu acuan dalam penerbitan dan penjualan buku.

Pengalaman menunjukkan, ilmu pengetahuan dan teknologi sangat berkaitan erat dengan kehidupan manusia. Manusia berupaya meningkatkan harkat hidupnya dengan mengembangkan dan menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Peranan teknologi maju ternyata juga menjadi persaingan antarbangsa, karena teknologi tersebut dapat meningkatkan ekonomi bangsa itu. Para ahli dan pemikir-pemikir menuliskan temuan, pengalaman, dan pikiran mereka yang kemudian diterbitkan dan disebarluaskan dalam bentuk buku. Dengan demikian buku mengandung informasi berharga yang dapat dimanfaatkan pembaca dalam



memecahkan berbagai jenis masalah. Di samping itu buku juga memberikan informasi yang berkaitan dengan warisan budaya yang dihasilkan oleh penulis dari generasi ke generasi. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan kalau Presiden RI, Bapak Soeharto, menghubungkan pembangunan bangsa dengan buku dengan mengatakan sebagai berikut : "Melalui bacaan yang baik masyarakat dapat meningkatkan pengetahuannya, memperluas pandangannya, memperhalus budi pekertinya dan mematangkan kebudayaannya." (1982).

Kalau dilihat dari isinya, buku dapat berperan memberikan informasi untuk keperluan pendidikan, penerangan, pengembangan ilmu dan teknologi, serta pengumpulan dan pelestarian budaya bangsa, maka dilihat dari aspek fisik buku dapat diikuti perkembangan teknologi grafika yang mencakup perwajahan, ilustrasi dan pencetakan buku itu sendiri. Perkembangan perbukuan dewasa ini menunjukkan kemajuan yang pesat dalam teknologi cetak sehingga wajah dan fisik buku berkembang untuk meningkatkan daya tarik pembaca dan daya saing dalam dunia usaha. Kalau GBHN menghendaki penyediaan buku dengan harga yang dapat dijangkau daya beli masyarakat, maka kemajuan pencetakan buku perlu diikuti sehingga dapat diperoleh teknologi yang dapat menghasilkan buku dengan harga yang terjangkau masyarakat. Informasi tentang teknologi grafika itu dapat diperoleh antara lain melalui pameran buku.

Penyelenggaraan pameran buku secara tepat dilihat dari waktu, tempat, jenis buku dan masyarakat setempat, agaknya dapat menumbuhkan dan mengembangkan minat masyarakat, untuk membaca buku. Khususnya bagi negara yang sedang berkembang, minat baca itu perlu dibina sehingga menumbuhkan keinginan untuk mempelajari dan menekuni isi bacaan itu. Dengan demikian terwujudlah masyarakat membaca yang mengarah ke masyarakat belajar seumur hidup.



## Tugas dan Peranan Bendaharawan Barang Khusus Buku

Dalam upaya pemanfaatan 287 gudang buku Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang tersebar di seluruh pelosok tanah air, dalam tahun 1987/1988 melalui Proyek Buku Terpadu telah diselenggarakan serangkaian penataran pengelola gudang dan depot buku serta petugas yang terkait langsung di Bagian Perlengkapan di semua Kanwil Depdikbud. Dalam penataran yang diikuti oleh 188 orang secara keseluruhan itu, telah diberikan bahan-bahan tata cara pengelolaan gudang dan depot buku. Sistem dan mekanisme penyaluran buku serta prosedur pelaporan dan format-format laporan telah dijelaskan. Akan tetapi berdasarkan hasil pengamatan di sejumlah gudang dan depot buku, pengetahuan yang diberikan dalam penataran tidak sepenuhnya dilaksanakan sehingga tujuan utama penataran itu kelihatannya kurang tercapai.

Hambatan seperti kekurangan tenaga yang dihadapi oleh hampir semua gudang dan depot buku, secara bertahap diatasi dengan menyediakan dana imbalan kepada tenaga honorer yang ditempatkan di gudang dan depot buku serta menyediakan jatah kepegawaian sebanyak 100 orang pegawai baru dalam tahun anggaran 1988/1989. Sedangkan untuk mengatasi kekurangan dana operasional dan perawatan, dalam tahun 1989/1990 semua Kanwil Depdikbud diharapkan mengajukan usulan dana melalui Bagian Proyek Operasional dan Perawatan yang ada di masing-masing Kanwil Depdikbud.

---

Sambutan pada acara "Pelatihan Bendaharawan Barang Khusus Buku", tanggal 20 Februari 1989 di Tugu

Untuk memantapkan status gudang dan depot buku serta tata cara pengelolaannya, maka Menteri Pendidikan dan Kebudayaan telah menerbitkan Keputusan No. 0161/U/1988 dan akan diangkat pula Bendaharawan Barang Khusus Buku yang bertindak pula sebagai Kepala Gudang atau Depot Buku. Pelatihan yang dilakukan Pusat Perbukuan merupakan rangkaian upaya yang ditempuh dalam meningkatkan fungsi serta pemanfaatan gudang dan depot buku.

Memperhatikan hasil penataran pengelola gudang dan depot buku yang pernah dilakukan, maka pelatihan selanjutnya diharapkan secara praktis melatih para peserta untuk trampil melaksanakan tugasnya sebagai Bendaharawan Barang Khusus Buku yang bertanggung jawab pula sebagai Kepala Gudang Buku. Keterbatasan dana mengakibatkan pelatihan yang direncanakan secara nasional masih dibatasi pada calon Bendaharawan Barang Khusus Buku yang ada di gudang buku ibukota propinsi saja.

Dengan diserahterimkannya gudang dan depot buku kepada Kanwil Depdikbud setempat, maka masing-masing Kanwil bertanggung jawab atas pemanfaatan dan pemeliharaan gudang dan depot buku termasuk penyediaan tenaga pengelolanya. Sedangkan Pusat Perbukuan, sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0161/U/1988, bertugas mengatur sistem dan mekanisme penyaluran buku secara nasional dan melakukan pembinaan kemampuan teknis pengelola gudang dan depot buku.

Pengalaman PBT dalam penyaluran buku serta kebijakan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam bidang perbukuan merupakan antara lain dasar pemikiran Pusat Perbukuan untuk menyempurnakan sistem dan mekanisme yang ditempuh selama ini dengan memberikan penekanan pada tugas dan tanggung jawab fungsional Kanwil Depdikbud beserta aparatnya di daerah. Kenyataan yang terjadi seperti pemanfaatan gudang atau depot buku untuk keperluan lain, isi gudang yang tidak ditata sesuai dengan ketentuan dan kerusakan gedung dan peralatan, hendaknya diatasi secara fungsional. Pusat Perbukuan, sebagai suatu



lembaga baru yang tidak mempunyai unit struktural secara langsung di daerah, tidak akan mampu memantau dan memberikan bimbingan teknis secara langsung ke 287 gudang dan depot buku yang ada.

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir ini frekuensi dan volume buku yang disalurkan melalui gudang dan depot buku dapat dikatakan cukup tinggi. Sebagai contoh, secara nasional PBT sendiri menghasilkan buku tidak kurang dari 140 juta eksemplar buku untuk SD, SMP dan SMA. Kemungkinan kemampuan dana yang semakin terbatas di masa yang akan datang hendaknya mendorong kita untuk mengembangkan pemanfaatan gudang dan depot buku tanpa mengabaikan tugas dan fungsi utamanya. Untuk itu, perlu dikaji pengembangan pemanfaatan gudang dan depot buku untuk keperluan penyaluran buku perguruan tinggi serta buku-buku terbitan di luar Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Pengembangan pemanfaatan serta peningkatan pengelolaan gudang serta depot buku ini dilakukan selaras dengan peningkatan kemampuan dan ketrampilan pengelolanya.

Dalam pelatihan ini akan diberikan bahan dan pengalaman singkat yang diperlukan Bendaharawan Barang Khusus Buku. Kekhususan ciri buku itu menuntut pengetahuan dan ketrampilan tersendiri di samping pengetahuan umum yang harus dimiliki oleh bendaharawan barang. Sementara itu tata cara pengelolaan fisik dan administrasi gudang buku akan disampaikan pula sehingga Bendaharawan Barang Khusus Buku itu dapat pula melaksanakan tugasnya sebagai Kepala Gudang atau Depot Buku. Dengan pelatihan secara bertahap, secara kuantitatif jumlah pengelola yang sudah ditatar atau dilatih bertambah. Mereka yang sudah ditatar atau dilatih diharapkan dapat menularkan pengetahuan dan ketrampilannya kepada pengelola gudang yang lain sehingga dampak penataran dan pelatihan itu lebih luas lagi. Namun perlu kiranya diingat bahwa yang menjadi ukuran keberhasilan usaha membina pengelolaan gudang dan depot buku adalah meningkatnya pemanfaatan dan pengelolaan gudang serta depot buku itu.



Keberhasilan pembinaan perbukuan secara menyeluruh, antara lain tergantung pada efektivitas pelaporan informasi dan data secara dua arah. Kurang berfungsinya mekanisme pelaporan yang diterapkan selama ini mengakibatkan tidak tepatnya alokasi buku untuk daerah-daerah tertentu. Berlebihnya jumlah buku di satu sekolah atau depot atau gudang buku, sedangkan di lain tempat terjadi kekurangan, adalah antara lain akibat kurang tepatnya informasi dan data yang diperoleh dan dipergunakan dalam perencanaan dan penyaluran buku. Tertahannya buku di gudang atau depot buku disebabkan tidak ada atau kurangnya dana untuk penyalurannya sampai ke sekolah, dapat diatasi dalam waktu cepat apabila mekanisme pelaporan dapat berjalan secara cepat melalui prosedur yang ditetapkan. Untuk masa yang akan datang hendaknya dihindarkan kenyataan bahwa buku-buku "tertahan" di gudang, sedangkan sekolah di sekitar gudang itu kekurangan buku. Untuk memecahkan hal-hal seperti itulah, Bendaharawan Barang Khusus Buku diharapkan mempunyai inisiatif mendayagunakan seoptimal mungkin dana yang ada untuk menyalurkan buku-buku itu.

Dewasa ini semakin disadari bahwa buku merupakan kebutuhan pokok dalam proses pendidikan. Meningkatnya minat baca masyarakat pada umumnya serta peserta didik pada khususnya, menyebabkan buku itu baik secara fisik maupun isinya semakin mendapat perhatian. Dengan demikian "menumpuknya buku di dalam gudang atau depot buku", "kekurangan buku di sekolah", "pembajakan buku" dan "kesalahan di dalam isi buku" dapat memberikan citra yang negatif terhadap pengelolaan pendidikan secara menyeluruh. Dalam konteks pemikiran seperti inilah kita dapat melihat peranan dan fungsi kita dalam usaha mencerdaskan bangsa melalui pendidikan.

## **Bagian II**

# Pusat Perbukuan dan Penerbitan di Indonesia

## A. Dasar Pikiran

Hasil penelitian tentang pendidikan nasional yang dilaksanakan dalam tahun awal tujuh puluhan antara lain menunjukkan bahwa pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan serta mutu pendidikan nasional belum mencapai tahap yang diharapkan disebabkan oleh berbagai faktor penghambat termasuk di antaranya tidak tersedianya buku pelajaran dalam mutu dan jumlah yang memadai. Keadaan yang demikian mendorong pemerintah untuk menangani buku pelajaran itu secara lebih bersungguh-sungguh serta dalam waktu yang bersamaan berupaya pula mengembangkannya penerbitan buku di Indonesia. Sesuai dengan urutan prioritas dalam pemecahan permasalahan, dalam menangani buku-buku pelajaran itu pemerintah membatasi pada buku-buku teks utama untuk mata pelajaran pokok di pendidikan dasar dan menengah. Sedangkan untuk mata pelajaran lainnya serta perpustakaan sekolah, dipilih dari buku-buku terbitan swasta.

Penanganan buku-buku teks utama untuk masing-masing jenis dan jenjang pendidikan ternyata kurang efisien serta dapat menimbulkan kesenjangan atau ketidakselarasan isi buku antarmata pelajaran atau antarjenjang pendidikan. Untuk menanggulangi kelemahan tersebut, dianggap perlu penanganan buku pelajaran itu secara terpadu, profesional dan melembaga.



Lembaga yang diinginkan tersebut berdiri melalui Keputusan Presiden RI No. 4 tahun 1987 tanggal 6 Februari 1987 yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Keputusan Mendikbud No. 0274/O/1987 tanggal 8 Mei 1987. Lembaga itu dikenal dengan nama Pusat Perbukuan.

Sejalan dengan program pemerintah dalam pengembangan buku, khususnya buku pelajaran, maka sejak Pelita I pertumbuhan dan perkembangan penerbitan di Indonesia cukup mengesankan. Pembelian buku yang dilakukan pemerintah dalam jumlah besar, khususnya untuk mengisi perpustakaan sekolah dasar melalui program Inpres, memberikan dampak yang sangat positif terhadap perkembangan penerbitan secara kuantitatif. Untuk menjawab tuntutan pasar, cukup banyak penerbit sudah berupaya mengelola penerbitannya secara profesional.

Sejalan dengan tugas dan fungsi pokok Departemen Pendidikan dan Kebudayaan maka buku-buku yang ditangani oleh Pusat Perbukuan terbatas pada buku-buku yang dipakai dalam jalur pendidikan sekolah dan luar sekolah serta buku-buku kebudayaan. Sedangkan buku-buku yang dikategorikan "umum" di luar ruang lingkup Pusat Perbukuan.

Salah satu prinsip yang dianut dalam pengelolaan pendidikan di Indonesia sebagaimana tercantum dalam GBHN ialah bahwa penyelenggaraan pendidikan merupakan tanggung jawab orang tua, masyarakat, dan pemerintah. Prinsip ini juga menunjukkan bahwa swasta merupakan mitra pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan. Khususnya dalam penanganan buku pelajaran, Undang-undang No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 34, menyatakan:

- (1) buku pelajaran yang digunakan dalam pendidikan jalur pendidikan sekolah disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah; dan
- (2) buku pelajaran dapat diterbitkan oleh pemerintah atau swasta.

Isi pasal 34 di atas juga menunjukkan bahwa penanganan buku pelajaran dilakukan secara bersama-sama antara pemerintah dan swasta.

## **B. Pusat Perbukuan**

Pusat Perbukuan adalah pelaksana teknis tugas di bidang perbukuan yang berada langsung di bawah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Dalam melaksanakan tugas sehari-hari Kepala Pusat Perbukuan secara administratif dibina oleh Sekretaris Jenderal dalam teknis fungsional di bidang penulisan, penerjemahan, penilaian, seleksi, dan teknis produksi buku dibina oleh Direktur Jenderal yang relevan. Sebagai contoh, dalam menangani buku-buku pendidikan dasar dan menengah, Pusat Perbukuan harus berkonsultasi dengan Dirjen Dikdasmen; dalam menangani buku-buku pendidikan luar sekolah harus berkonsultasi dengan Dirjen Diklusepora; untuk buku-buku kebudayaan berkonsultasi dengan Dirjenbud; dan seterusnya.

Dengan berdirinya Pusat Perbukuan, diharapkan semua permasalahan yang menyangkut buku dapat ditangani secara efektif dan efisien melalui satu tangan. Oleh karena itu, Pusat Perbukuan diberi tugas melaksanakan dan membina penulisan, penerjemahan, penilaian, seleksi, pengadaan dan perpustakaan, serta distribusi buku berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Untuk menyelenggarakan tugas pokoknya itu, Pusat Perbukuan mempunyai fungsi:

- a. merumuskan kebijaksanaan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan kebijaksanaan teknis di bidang perbukuan;
- b. mengurus dan melaksanakan koordinasi penulisan dan penerjemahan, serta melaksanakan penilaian, seleksi, dan teknis produksi buku;
- c. mengurus dan melaksanakan pengadaan dan distribusi buku; dan
- d. melaksanakan urusan tata usaha.



Tugas dan fungsi Pusat Perbukuan seperti diuraikan di atas memberikan gambaran betapa luasnya ruang lingkup pekerjaan Pusat Perbukuan. Dalam usia yang belum mencapai tiga tahun serta staf yang masih relatif baru, Pusat Perbukuan sudah barang tentu melaksanakan tugas dan fungsinya secara bertahap berdasarkan urutan prioritas. Sampai sekarang ini Pusat Perbukuan telah menghasilkan sejumlah konsep kebijaksanaan dalam bidang perbukuan di lingkungan Depdikbud antara lain koordinasi pengelolaan perbukuan, pedoman-pedoman dalam pengembangan naskah, produksi, dan penyaluran/distribusi buku. Salah satu usul kebijaksanaan yang kini sedang diterapkan pelaksanaannya ialah pemilihan buku terbitan swasta untuk dijadikan buku pelajaran pokok pendidikan kesenian untuk SD, SMP, dan SMA. Diharapkan di masa yang akan datang pemilihan buku terbitan swasta untuk buku pelajaran pokok dapat dikembangkan ke mata pelajaran lain yang buku pelajaran pokoknya belum ditetapkan.

Selama ini sejumlah proyek atau unit kerja menyusun naskah dan menerbitkannya dalam jumlah terbatas sehingga tidak dapat memenuhi semua permintaan atau kebutuhan. Ketentuan yang berlaku selama ini juga tidak memungkinkan penerbitan naskah-naskah atau pencetakan ulang buku-buku itu oleh pihak swasta. Naskah atau buku-buku yang sedemikian banyak terdapat antara lain di Pusbinbanga, Ditjendikbud, Balitbangdikbud, dan Ditjendikdasmen. Oleh karena itu, Pusat Perbukuan sekarang ini sedang mengolah kemungkinan penerbitan naskah dan buku-buku tersebut oleh pihak swasta. Diharapkan tidak lama lagi telah dapat diperoleh ketentuan tentang pemberian hak kepada swasta untuk menerbitkan naskah atau buku-buku proyek dari unit kerja di lingkungan Depdikbud itu.

Sebagaimana dikehendaki dalam pasal 34 Undang-Undang No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pusat Perbukuan telah mulai mengumpulkan pendapat dari berbagai pihak termasuk dari IKAPI sebagai masukan dalam mempersiapkan pedoman penyusunan naskah buku pelajaran. Pedoman yang akan dihasilkan oleh semua pihak sebagai acuan dalam



menyusun buku pelajaran sehingga mutu buku dapat memenuhi persyaratan minimal sebagai buku pelajaran. Untuk memenuhi kehendak pasal 34 tersebut, agaknya diperlukan tiga tingkat kebijaksanaan sebagai berikut.

- a. Ketentuan untuk merangsang pengembangan perbukuan yang diatur melalui peraturan pemerintah, misalnya materi yang mengatur peran pemerintah dan swasta, mengupayakan harga buku yang terjangkau oleh masyarakat dan lain-lain.
- b. Mekanisme pengembangan perbukuan untuk pendidikan, cara menetapkan buku yang bermutu, dan mensinkronkan buku dengan kurikulum. Mekanisme ini dapat diatur melalui Keputusan Mendikbud.
- c. Pedoman penulisan, penerbitan, dan penerjemahan buku pelajaran yang dapat diatur melalui Keputusan Kepala Pusat Perbukuan.

Pemikiran seperti yang diungkapkan di atas masih perlu dikaji dan dijabarkan lebih lanjut sebelum dijadikan suatu konsep kebijaksanaan.

Sebagai suatu lembaga yang ditugasi mempersiapkan penerbitan buku pendidikan dan kebudayaan, Pusat Perbukuan memiliki unit kerja Bidang Pengembangan Naskah Sains dan Sosial Sains. Bidang tersebut memiliki tenaga-tenaga editor yang nantinya diharapkan menjadi tenaga-tenaga fungsional. Para editor inilah yang ditugasi mengolah naskah yang dihasilkan penulis, sehingga naskah-naskah itu siap cetak. Oleh karena di Indonesia belum ada lembaga pendidikan yang secara khusus menghasilkan editor, maka untuk melatih tenaga-tenaga editor sehingga profesional tentu diperlukan waktu yang cukup lama.

Untuk menghasilkan buku yang bermutu, tidak hanya dari segi isi tetapi juga dari penampilan, Pusat Perbukuan dilengkapi dengan unit kerja Bidang Produksi dan Pengadaan. Unit ini bertugas untuk merancang dan mengembangkan desain buku sehingga buku-buku yang dihasilkan menarik untuk pemakai serta efisien dan efektif dilihat dari segi pengadaannya.

Penyaluran buku mempunyai masalah tersendiri sehubungan dengan keadaan geografi Indonesia. Agar buku-buku yang diadakan dapat sampai di sekolah secara tepat waktu dan dalam keadaan lengkap dan baik maka pola dan mekanisme penyaluran buku perlu dinilai dan dikembangkan dari masa ke masa. Untuk menangani masalah-masalah penyaluran buku ini, Pusat Perbukuan memiliki unit kerja Bidang Distribusi. Bidang ini juga memantau arus perjalanan buku dari pusat pengiriman melalui gudang dan depot buku sampai ke sekolah. Untuk memperlancar penyaluran buku pelajaran, dalam Pelita IV telah dibangun 287 gudang dan depot buku di seluruh Indonesia.

Selama Pelita IV Proyek Buku Terpadu, yang kemudian berada di bawah Pusat Perbukuan mulai tahun 1987/1988, telah mengadakan dan menyalurkan tidak kurang dari 150 juta buku yang terdiri dari buku-buku pelajaran pokok SD, SMP, dan SMA untuk berbagai mata pelajaran antara lain buku bahasa Indonesia, IPA dan Matematika untuk SD, buku IPA, Matematika dan bahasa Inggris untuk SMP dan SMA.

### **C. Penerbitan Buku di Indonesia**

Dalam proses penerbitan buku ada dua komponen besar yang terlihat yaitu penerbit dan percetakan yang secara badan dan jenis usaha berbeda satu sama lain. Penerbit menangani naskah sampai siap cetak (*clean copy*) serta mengupayakan penyaluran dan pemasarannya. Sedang percetakan menangani, merencanakan dan melakukan pencetakan naskah sampai menjadi buku siap pakai atau siap dipasarkan. Dalam tulisan ini pembicaraan diarahkan pada penerbit sebagai penghasil buku sungguhpun diakui bahwa percetakan ikut menentukan keberhasilan penerbitan buku itu.

Secara kuantitatif perkembangan penerbit di Indonesia menunjukkan kemajuan, sungguhpun dilihat dari lokasi penerbit tersebut belum merata di seluruh Indonesia. Pada umumnya kebanyakan penerbit itu masih berlokasi di Jawa dan terbanyak



di Jakarta. Sementara itu masih ada daerah seperti D.I. Aceh, Riau, Jambi, Lampung, Bengkulu, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Maluku, Irian Jaya, dan Timor Timur, belum mempunyai penerbit.

Sementara itu judul-judul buku baru yang diterbitkan setiap tahun berkisar 4.000 judul yang kelihatannya masih jauh di bawah Jepang yang menghasilkan tidak kurang dari 40.000 judul buku baru setiap tahun. Prestasi yang dicapai oleh penerbit di Indonesia tidak terlepas dari berbagai kendala yang dihadapi. Drs. Alfons Taryadi dalam makalahnya berjudul "Pengembangan Penerbitan dan Percetakan di Indonesia" (1988) mengenali kendala-kendala yang dihadapi penerbit Indonesia adalah:

- a. kesulitan memperoleh naskah asli yang dicari konsumen,
- b. kekurangan modal dan kesulitan memperoleh pinjaman dari bank,
- c. kekurangan tenaga ahli di bidang penyuntingan, perwajahan, penjualan, pemasaran, dan manajer profesional di bidang penerbitan buku,
- d. hambatan dalam penyebarluasan buku,
- e. kesulitan menekan harga buku agar sesuai dengan daya beli masyarakat,
- f. terjadinya pembajakan buku, dan
- g. minat baca masyarakat masih belum tinggi dan merata.

Untuk memecahkan kendala-kendala tersebut di atas diperlukan usaha bersama antara berbagai pihak yang terkait. Hal ini tidak berarti bahwa pengembangan penerbitan buku di Indonesia ditunda sampai semua kendala tersebut teratasi secara tuntas. Kebutuhan akan buku yang bermutu semakin mendesak untuk dipenuhi sehingga pasaran buku itu sebenarnya semakin jelas dan terarah. Upaya pengembangan penerbitan buku ini sudah barang tentu perlu dibarengi dengan pengembangan toko-toko buku sampai ke pelosok-pelosok sehingga lebih memudahkan penyaluran buku-buku itu kepada pemakai.



Dari urutan kendala yang dikenali, agaknya masalah tenaga ahli di bidang penerbitan perlu dan mendesak ditanggulangi segera mengingat mutu akhir buku sangat ditentukan oleh orang yang menanganinya. Profesionalisme penerbitan buku pada umumnya dan buku pelajaran pada khususnya perlu ditingkatkan. Profesi di bidang penerbitan hendaknya membuka kemungkinan pengembangan karier secara berkesinambungan. Sementara itu peningkatan penulis buku pelajaran perlu diupayakan secara kuantitatif dan kualitatif. Profesionalisme penerbitan buku ini dibarengi dengan usaha:

- a. mengarahkan penerbitan buku sebagai suatu usaha industri,
- b. melaksanakan Undang-Undang Hak Cipta secara konsekuen,
- c. menerbitkan buku yang berciri daerah (muatan lokal) melalui penerbit yang berlokasi di daerah yang bersangkutan, dan
- d. menyelenggarakan pameran buku di daerah atas usaha dan peran serta penerbit dan toko buku.

#### **D. Penutup**

Disadari sepenuhnya betapa pentingnya peranan buku pelajaran dalam proses pendidikan serta usaha mencerdaskan kehidupan bangsa. Semua upaya, tenaga, sarana, dan dana yang disediakan pemerintah untuk pengembangan perbukuan perlu dikelola dan dimanfaatkan secara efektif dan efisien.

Pusat Perbukuan, sebagai lembaga baru di Depdikbud, ditugasi untuk menangani masalah-masalah perbukuan di lingkungan Depdikbud. Lembaga ini juga merupakan sumber informasi bagi penerbit di Indonesia, tentang usaha serta kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah dalam menangani buku-buku pendidikan dan kebudayaan.

Tanggung jawab penyediaan buku pendidikan terletak pada orang tua, masyarakat, dan pemerintah. Oleh karena itu, dalam penyediaan buku pelajaran, peranan dan tanggung jawab pihak swasta juga sangat diharapkan. Untuk itu, penanganan penerbitan

buku oleh penerbit swasta perlu diarahkan lebih profesional. Di samping itu pengembangan penerbit perlu dilakukan lebih merata ke semua daerah di Indonesia. Kendala-kendala yang dihadapi penerbit dalam pertumbuhan dan perkembangannya perlu diatasi secara bersama antara instansi-instansi yang terkait. Dengan demikian diharapkan kebutuhan akan buku yang bermutu dapat dipenuhi di seluruh pelosok Indonesia dalam jumlah yang memadai.

### **Kepustakaan**

1. ————— *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: CV Eko Jaya, 1989.
2. Beeby, C.E. *Pendidikan di Indonesia Penilaian dan Pedoman Perencanaan*, Jakarta: LP3ES, 1989.
3. Badan Pertimbangan Pengembangan Buku Nasional (BPPBN). *Pengarahan Pengembangan Perbukuan Nasional*. Jakarta: BPPBN, 1979.
4. Institut Manajemen Prasetya Mulya. *An Exploratory Study of the Publishing Industry in Indonesian*. Jakarta: IMPM, November 1987.

## Peranan Buku dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan

### A. Dasar Pikiran

Pengertian tentang buku serta pentingnya peranan buku sebagai salah satu sumber informasi agaknya tidak perlu diperdebatkan lagi. Kebutuhan akan buku dalam pengembangan intelektual membuat kedudukan buku itu mempunyai arti tersendiri dalam kehidupan manusia. Akan tetapi, mengingat luasnya ruang lingkup dan banyaknya jenis buku maka dalam makalah ini, pembicaraan dibatasi pada buku pelajaran yang dipergunakan di lingkungan pendidikan di Indonesia. Pembatasan ini tidak berarti mengabaikan peranan buku lain yang juga memberikan andil dalam meningkatkan mutu pendidikan secara umum di luar lembaga-lembaga pendidikan formal.

Sampai sekarang ini kelihatannya para ahli belum dapat sependapat dalam merumuskan batasan atau definisi secara konkrit dan operasional tentang "mutu pendidikan". Akan tetapi kesepakatan diperoleh dalam mengenali indikator-indikator yang dapat mempengaruhi mutu pendidikan. Indikator itu antara lain tenaga kependidikan, kurikulum pendidikan, sarana pendidikan, lingkungan dan anak didik. Dengan demikian maka buku merupakan unsur dari sarana pendidikan yang merupakan salah satu dari indikator yang disebutkan tadi.

---

Makalah pada acara "Seminar sehari Peranan Buku dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan", tanggal 2 September 1989 di IKIP Jakarta



Apabila dialami kesulitan dalam merumuskan mutu pendidikan secara konkret dan operasional maka agaknya tidak terlalu mudah pula untuk merumuskan apa sebenarnya yang dimaksud dengan "pendidikan yang bermutu". Oleh karena makalah ini berbicara tentang peranan buku dalam meningkatkan mutu pendidikan, maka untuk kejelasan pembahasan lebih lanjut perlu dibatasi pula pengertian tentang mutu pendidikan dan pendidikan bermutu.

Kalau dalam pembukaan UUD 1945 salah satu amanat ialah mencerdaskan bangsa, maka pendidikan sebagaimana diatur pelaksanaannya dalam pasal 32 UUD 1945 adalah merupakan sarana dalam melaksanakan amanat tersebut. Secara lebih jelas, usaha mencerdaskan bangsa itu diharapkan dapat mewujudkan keadaan atau mutu manusia Indonesia sebagaimana digambarkan dalam tujuan pendidikan nasional yang dirumuskan dalam GBHN. Dengan demikian, salah satu ukuran dalam menilai mutu pendidikan ialah sejauh mana pendidikan itu dapat mencapai tujuan pendidikan nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia No.2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (USPN) merupakan landasan konstitusional dalam pengembangan dan pelaksanaan pendidikan di Indonesia. USPN itu disusun sedemikian rupa sehingga pendidikan nasional yang dilaksanakan mengacu pada dan pada gilirannya berhasil mencapai tujuan pendidikan nasional. Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa pembangunan nasional di bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur, serta memungkinkan para warganya mengembangkan diri baik berkenaan dengan aspek jasmaniah maupun rohaniah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran ini tentunya akan melandasi usaha-usaha pembangunan dalam semua aspek pendidikan termasuk dalam pengembangan dan pembinaan perbukuan.

## **B. Keadaan Buku Pelajaran di Indonesia Dewasa ini**

Sungguhpun belum dapat sejajar dengan negara-negara yang sudah maju, perkembangan perbukuan di Indonesia mengalami kemajuan setiap tahunnya. Perkembangan ini sudah barang tentu disertai dengan peningkatan kuantitas dan kualitas unsur-unsur yang mendukung penerbitan itu sendiri seperti penulis atau penerbit, ilustrator, teknisi grafika, pengusaha toko buku dan penerbit. Perkembangan penerbitan buku itu juga tidak terlepas dari perkembangan masyarakat ke arah masyarakat gemar membaca yang ditandai dengan peningkatan minat baca yang dimiliki masyarakat itu.

Dalam proses belajar-mengajar di lembaga-lembaga pendidikan, buku pelajaran memegang peranan yang penting. Peranan buku ini semakin dirasakan di daerah-daerah yang karena berbagai hambatan mutu dan jumlah guru belum seperti yang semestinya. Oleh karena itu, dengan tidak mengabaikan prinsip bahwa tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan berada pada orang tua, masyarakat dan pemerintah, melalui berbagai proyek diadakan buku-buku pelajaran dan perpustakaan mulai dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi.

Menyadari kedudukan buku dalam proses belajar-mengajar untuk mencapai tujuan kurikulum, maka pemerintah menganggap masih perlu menangani buku pelajaran (teks utama) untuk mata-mata pelajaran yang secara langsung mempengaruhi mutu pendidikan dan pencapaian tujuan pendidikan. Sedangkan untuk mata-mata pelajaran lainnya serta untuk mengisi perpustakaan, buku-bukunya dipilih dari terbitan swasta. Dengan demikian pengadaan buku ini pada dasarnya sangat diharapkan dari pihak swasta.

Akan tetapi kenyataan masih menunjukkan kegiatan penerbitan dan penyebarluasan buku itu belum merata di seluruh Indonesia. Kalau penerbitan buku masih memberikan kesan lebih



banyak dilakukan di pulau Jawa, maka penyebaran buku itu masih dirasakan cenderung ke kota-kota besar. Masih belum berimbang penyebaran buku ke seluruh daerah/pelosok, juga ditandai dengan sulitnya menemukan toko-toko atau penyalur buku di luar ibukota daerah tingkat II. Sementara itu perkembangan penerbitan buku di Indonesia kelihatannya masih perlu ditingkatkan, apabila dilihat dari jumlah judul buku baru yang diterbitkan setiap tahun masih berkisar 4000 judul. Apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang sudah mencapai 170 juta orang, maka rasio antara jumlah judul dengan jumlah penduduk ini sangat kurang memadai.

### **C. Hubungan antara Buku Pelajaran dan Mutu Pendidikan**

Seperti disebutkan tadi bahwa buku pelajaran merupakan salah satu sarana pendidikan yang mempengaruhi mutu pendidikan. Masih banyak sarana dan indikator lain yang ikut menentukan mutu pendidikan. Sampai sekarang ini, kelihatannya belum ada penelitian khusus yang mencoba menemukan seberapa banyak andil/peranan buku dalam mempengaruhi mutu pendidikan. Sungguhpun demikian sulit juga dibantah kalau dikatakan bahwa buku pelajaran yang baik dapat meningkatkan mutu pendidikan apabila dipergunakan sebagaimana mestinya. Juga banyak orang mengakui bahwa buku yang tidak baik dapat merusak mutu pendidikan serta pembentukan pribadi anak didik.

Oleh karena buku merupakan salah satu sarana yang cukup penting dalam menentukan mutu pendidikan serta untuk mencapai tujuan pendidikan, maka cukup beralasan apabila pemerintah dan semua pihak hati-hati menangani masalah perbukuan itu. Pengadaan buku teks utama untuk mata-mata pelajaran pokok serta penilaian dan pengesahan buku-buku terbitan swasta untuk dipakai di sekolah, merupakan langkah-langkah yang ditempuh pemerintah agar buku yang dipakai di sekolah itu secara positif membantu peningkatan mutu pendidikan serta sekaligus merupakan sarana yang efektif dalam mencapai tujuan pendidikan.



Perlu pula dicatat bahwa nilai suatu buku sangat ditentukan oleh cara penggunaannya. Buku yang baik akan mempunyai nilai dalam pembentukan mutu pendidikan apabila dibaca dan dipergunakan. Dengan membaca buku, menggali dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang ada didalamnya, akan dapat menghasilkan pengetahuan atau ilmu baru.

Sebagai salah satu ukuran yang biasanya dipakai untuk menilai mutu buku pelajaran ialah sejauh mana buku itu memuat bahan pelajaran yang diharapkan perlu diketahui oleh peserta didik dalam tingkat, jenjang dan jenis pendidikan tertentu serta sejauh mana kebenaran dan keutuhan bahan pelajaran yang disajikan dilihat dari disiplin ilmunya. Tidaklah terlalu keliru kalau penulis atau penerbit mempelajari dan mempedomani kurikulum dalam menyusun buku pelajaran. Akan tetapi penerjemahan kurikulum secara kaku menjadi buku pelajaran dapat mengakibatkan bahan pelajaran yang disajikan tidak merupakan suatu keutuhan apabila dilihat dari disiplin ilmu yang bersangkutan. Oleh karena itu, penyusunan buku semata-mata melalui pendekatan kurikulum tidak otomatis dan mutlak menjamin mutu buku tersebut.

Atas dasar pikiran seperti disebutkan itu, pemerintah menyadari perlunya suatu pedoman dalam penyusunan buku pelajaran tersebut. Oleh karena itu, dalam USPN Pasal 34 ayat (1) disebutkan, "Buku pelajaran digunakan dalam pendidikan jalur pendidikan sekolah disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah". Pedoman yang akan disediakan pemerintah, dalam hal ini Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, diharapkan membantu penulis dan penerbit dalam menyusun buku pelajaran yang bermutu.

#### **D. Penutup**

Buku pada hakekatnya merupakan sarana komunikasi tulis yang mendokumentasikan serta sekaligus menyampaikan informasi yang dapat memperkaya pengetahuan dan pengalaman

pembacanya serta sekaligus dapat dijadikan acuan dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Di samping buku semakin dirasakan menjadi salah satu kebutuhan pokok dalam kehidupan manusia, buku pelajaran merupakan salah satu sarana pendidikan yang kedudukannya strategis dan ikut mempengaruhi mutu pendidikan.

Sungguhpun di tempat dan waktu tertentu buku pelajaran merupakan satu-satunya informasi tentang ilmu yang sedang dipelajari, akan tetapi pada hakekatnya nilai buku itu ditentukan oleh pemanfaatan atau pemakaian buku itu sendiri. Oleh karena itu, upaya meningkatkan minat baca dan masyarakat gemar membaca perlu dikembangkan dan dibina secara terus-menerus.

Agar buku pelajaran dapat ikut meningkatkan mutu pendidikan, penyusunan naskah dan buku itu perlu memperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan disiplin ilmu dan teknis edukatif.

## Pengembangan Perbukuan

### A. Pendahuluan

#### 1. *Tugas Pusat Perbukuan*

Dalam Ketetapan MPR No. II tahun 1988 tentang GBHN digariskan bahwa titik berat pembangunan pendidikan diletakkan pada peningkatan mutu setiap jenis dan jenjang pendidikan. Dalam butir selanjutnya ditegaskan pula bahwa penulisan dan penerjemahan serta pengadaan buku pelajaran, buku ilmu pengetahuan dan terbitan pendidikan lainnya perlu terus ditingkatkan jumlah dan mutunya.

Untuk mewujudkan tugas, fungsi, dan wewenang pengembangan perbukuan di lingkungan Depdikbud, pemerintah dalam hal ini Mendikbud membentuk Pusat Perbukuan dengan berdasarkan pada Keppres No. 4 tahun 1987. Tugas Pusat Perbukuan dalam rangka pengembangan perbukuan adalah melaksanakan dan membina penulisan, penerjemahan, penilaian, seleksi, pengadaan dan memproduksi, serta distribusi berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Mendikbud.

#### 2. *Keadaan Buku dan Kurikulum*

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kebutuhan pembangunan memberikan dampak terhadap jumlah dan

---

Makalah pada "Seminar Pengembangan Buku", tanggal 3 Agustus 1988 di Pusat Pengembangan Kurikulum dan Sarana Pendidikan



mutu tenaga kerja. Kenyataan ini menuntut perlunya menyempurnakan kurikulum di lembaga pendidikan formal. Kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan sulit diramalkan dari segi waktu sehingga jangka waktu kebutuhan penyempurnaan kurikulum sulit ditetapkan secara pasti. Penyempurnaan kurikulum pendidikan akan memberikan dampak terhadap penyempurnaan sarana, tenaga, dan biaya pendidikan. Salah satu sarana pendidikan yang berperan penting dalam proses belajar mengajar ialah buku yang dikategorikan sebagai buku teks utama dan buku teks pelengkap.

Pengadaan buku teks utama dengan prosedur dan mekanisme yang dianut selama ini memerlukan waktu paling cepat tiga tahun setelah ditetapkan berlakunya suatu kurikulum. Dalam kenyataannya, buku-buku teks utama yang dihasilkan menunjukkan keadaan sebagai berikut.

- a. Pada saat penggunaannya, beberapa materi pokok dalam buku itu sudah kurang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- b. Tata cara penyajian isi buku belum dapat diikuti secara penuh oleh guru dan murid sehingga guru dan murid menemukan kesulitan dalam pemakaiannya.
- c. Desain/perwajahan serta penampilan fisik buku kurang mendorong motivasi guru dan siswa untuk menggunakannya.
- d. Masih terdapat kelemahan-kelemahan dilihat dari segi isi dan bahannya.

Dengan adanya latar belakang seperti disebutkan di atas mendesak perlunya suatu penyempurnaan prosedur dan mekanisme pengadaan buku pelajaran yang dapat menghasilkan buku yang bermutu ditinjau dari berbagai segi dan dapat tersedia pada waktunya.

## **B. Kebijaksanaan Pengembangan Perbukuan**

### **1. Arab Kebijaksanaan**

Dengan arah dan kebijaksanaan pembangunan pendidikan seperti termaktub dalam Ketetapan MPR Nomor II tahun 1988 tentang GBHN seperti tersebut pada bagian terdahulu, maka peran buku sebagai salah satu sarana yang penting dalam proses pendidikan semakin menonjol. Upaya peningkatan mutu pendidikan harus didukung oleh tersedianya buku-buku bermutu yang diperlukan. Karena itu, perlu ada suatu kebijaksanaan yang mengatur tentang peranan pemerintah dan swasta dalam pengembangan perbukuan nasional sejalan dengan arah dan kebijaksanaan bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah. Di samping itu diperlukan pula langkah-langkah dan kebijaksanaan yang mengatur tentang penulisan, penerjemahan, dan penerbitan pada umumnya serta kebijaksanaan yang berkaitan dengan pengadaan, distribusi, dan pemanfaatan buku.

Kebijaksanaan teknis pengembangan perbukuan meliputi penulisan dan penerjemahan; penyuntingan, perwajahan, ilustrasi; dan pencetakan. Dalam kebijaksanaan teknis pengembangan perbukuan ditekankan adanya upaya pengembangan naskah secara lebih profesional melalui pola pembinaan yang terarah.

### **2. Pendekatan dalam Penulisan Buku**

Buku sebagai wahana informasi dan ilmu pengetahuan, memainkan peranan yang sangat penting bagi keperluan pendidikan, penelitian, pengembangan ilmu dan teknologi dan bagi pengumpulan dan rekaman serta pelestarian budaya bangsa. Kenyataan yang dihadapi sekarang adalah belum berkembangnya potensi penulisan yang sesuai dengan kebutuhan baik dalam jumlah maupun mutu. Di samping itu belum terciptanya lingkungan yang mendorong gairah penulisan. Oleh karena itu, dalam upaya penulisan naskah tidak hanya dilakukan oleh penulis-penulis tertentu yang terpilih tetapi juga dilakukan melalui sayembara. Sayembara



ini bertujuan untuk menggerakkan dan membangkitkan potensi penulisan di kalangan masyarakat luas. Kita menyadari bahwa potensi intelektual bangsa yang paling besar adalah guru. Merekalah yang mempunyai banyak pengalaman menghadapi siswa serta mengetahui kesulitan apa yang dihadapi anak didiknya dalam mempelajari buku-buku pelajaran. Oleh karena itu, saat ini sayembara penulisan dilaksanakan hanya terbatas untuk guru.

Buku pelajaran sebagai sarana penting dalam pendidikan harus dapat menunjang tercapainya tujuan pendidikan nasional pada umumnya dan khususnya dapat membantu siswa mencapai tujuan kurikulum dari suatu bidang studi sebagai yang ditetapkan dalam kurikulum yang berlaku. Dengan demikian, seluruh isi buku harus disesuaikan dengan isi kurikulum yang berlaku. Adanya perubahan kurikulum yang terus menerus mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat dan mengingat prosedur pengadaan naskah yang memerlukan waktu relatif lama (kira-kira 3 tahun) mengakibatkan berbagai permasalahan dalam bidang perbukuan. Permasalahan tersebut antara lain tidak sesuai-nya materi buku dengan kurikulum yang berlaku, baik menyangkut sistematika maupun isinya. Dengan adanya permasalahan ini Pusat Perbukuan sedang mengupayakan alternatif pemecahannya. Suatu alternatif yang sedang dijajagi adalah penulisan buku pelajaran berdasarkan sistematika ilmu yang bersangkutan.

### **3. Mekanisme Penulisan**

Agar tujuan menghasilkan buku yang bermutu, baik isi maupun bentuk fisiknya, dapat tercapai, perlu ditetapkan mekanisme kerja yang berhubungan dengan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam proses penulisan buku.

Langkah-langkah tersebut adalah sebagai berikut :

- a. penetapan jenis buku yang akan ditulis;
- b. perencanaan penulisan;
- c. seleksi dan penetapan penulis;
- d. perencanaan dan pengawas penulisan;
- e. proses penulisan;



Untuk setiap naskah buku yang akan ditulis, perlu ditunjuk pe-nanggung jawab perencanaan penulisan buku, yang disebut

d. *Perencanaan dan pengawasan penulisan*

mempunyai kesempatan serta minat untuk menulis. mempunyai kemampuan dan pengalaman menulis buku, dan rendahnya Sarjana Muda, mempunyai pengalaman mengajar, penulis mempunyai latar belakang pendidikan serendah-terendah yang berlaku. Persyaratan teknis, antara lain, calon kesediaan, menandatangani kontrak, dan menaati segala ke-Persyaratan administrasi antara lain bersedia mengisi daftar persyaratan administrasi dan persyaratan teknis.

Untuk mendapatkan penulis naskah buku teks utama, selain memerlukan pendekatan individual, juga perlu memperhatikan

c. *Seleksi dan penetapan penulis*

Untuk mendapatkan penulis naskah buku teks utama, selain memerlukan pendekatan individual, juga perlu memperhatikan dalam hal ini perlu disusun kerangka naskah buku. Unsur-unsur yang perlu diperhatikan dalam menyusun kerangka naskah buku adalah isi, metode, penyajian, isi, bahasa, tata krama, ilustrasi, perwajahan, urutan dan tata letak, huruf, jumlah halaman, ukuran buku, sumber bahan, pemakai, dan kalkulasi biaya.

b. *Perencanaan penulisan*

Penulisan naskah perlu direncanakan secara cermat dan teliti dalam hal ini perlu disusun kerangka naskah buku. Unsur-unsur yang perlu diperhatikan dalam menyusun kerangka naskah buku adalah isi, metode, penyajian, isi, bahasa, tata krama, ilustrasi, perwajahan, urutan dan tata letak, huruf, jumlah halaman, ukuran buku, sumber bahan, pemakai, dan kalkulasi biaya.

a. *Penetapan jenis buku yang akan ditulis*

- f. penilaian;
- g. penyuntingan;
- h. uji coba;
- i. revisi;
- j. pengukuhuan;
- k. pencetakan; dan
- l. distribusi.

sebagai perencana (*Commissioning Editor*) dan manajer konstruksi (*Editor*) sebagai penanggung jawab pengawasan pelaksanaan penulisan.

e. *Proses Penulisan*

Setelah kerangka naskah disepakati dan ditetapkan, penulis berkewajiban menulis buku dalam waktu yang ditetapkan.

f. *Penilaian*

Penilaian bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh naskah telah disusun sesuai kerangka yang telah ditetapkan dan sampai seberapa jauh materi, cara penyajian, dan bahasa telah memenuhi kriteria yang ditetapkan.

g. *Penyuntingan*

Penyuntingan bertujuan untuk menjamin konsistensi penggunaan istilah, menjamin kesatuan gaya bahasa, melengkapi kekurangan yang masih ditemukan, dan menyiapkan naskah siap cetak.

h. *Uji coba*

Uji coba bertujuan untuk mengetahui sejauh mana materi buku dapat dipahami siswa, mengetahui tingkat keterbacaan, dan kesesuaian tingkat bahasa dan gaya penyajian dengan tingkat kemampuan siswa.

i. *Revisi*

Revisi adalah penyempurnaan naskah berdasarkan umpan balik yang diterima dari guru, siswa, dan sumber lain yang relevan.

j. *Pengukuhan*

Naskah yang telah direvisi dan disunting, dalam bentuknya yang siap cetak, diajukan kepada Tim Pengukuh untuk pengesahannya sebelum digandakan untuk didistribusikan secara nasional.

## Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran

### A. Pendahuluan

Buku pelajaran dikenal sebagai salah satu masukan (input) ke dalam proses belajar-mengajar yang ikut menentukan keberhasilan pencapaian tujuan instruksional, kurikuler, institusional dan bahkan tujuan pendidikan nasional. Khususnya untuk guru-guru yang oleh karena keadaan geografi dan kemudahan sarana komunikasi masih terisolasi secara profesi, buku pelajaran merupakan kebutuhan dan sumber utama dalam pengajaran di sekolah.

Selaras dengan pemikiran bahwa proses belajar berlangsung seumur hidup dan tidak hanya terbatas pada lingkungan pendidikan formal saja, pengadaan serta penyediaan buku untuk semua lapisan masyarakat amat diperlukan dalam usaha mencerdaskan bangsa secara menyeluruh. Dengan demikian, kebutuhan masyarakat Indonesia (yang sebagian besar berada di luar perkotaan) akan bahan bacaan yang dapat meningkatkan pengetahuan dan ketrampilannya, perlu dipenuhi. Tersedianya dan dapat diperolehnya buku bacaan secara mudah di pelosok tanah air, secara langsung akan membantu kesinambungan pendidikan di luar lembaga pendidikan formal.

Pentingnya peranan buku dalam proses pendidikan memberikan dampak yang positif dalam pengembangan perbukuan sehingga di negara-negara maju usaha penerbitan buku digolongkan ke dalam jenis industri (industri penerbitan buku).

---

Makalah pada "Lokakarya Pengembangan Perbukuan di Indonesia", tanggal 17 - 18 November 1988 di Pusat Perbukuan



Dalam hal ini, buku diartikan secara meluas yaitu buku untuk kepentingan pendidikan formal mulai dari taman kanak-kanak sampai ke pendidikan tinggi, serta buku untuk kepentingan umum.

Kenyataan bahwa buku dapat dijadikan sebagai media komunikasi yang efektif dan efisien untuk menyebarkan informasi untuk berbagai keperluan, khususnya dalam penyebaran ilmu pengetahuan dan teknologi, telah mendorong pemerintah di beberapa negara memberikan kemudahan bagi unsur-unsur yang terkait dalam mekanisme pengadaan buku sehingga memungkinkan perkembangan yang pesat. Kemajuan penerbitan buku di satu negara dapat dijadikan sebagai salah satu indikator tentang kemajuan pendidikan bangsanya.

## **B. Situasi Buku Pelajaran 10 Tahun Terakhir**

### **1. Kebijakan Penerbitan Buku Pelajaran**

#### **a. Latar Belakang Kebijakan Pengadaan Buku Paket**

Perubahan sistem pendidikan di Indonesia (dari sistem kolonial ke sistem Pemerintah Republik Indonesia yang merdeka dan berdasarkan Pancasila dan UUD '45), perubahan dan perkembangan politik di dalam negeri, serta perubahan tuntutan pasaran tenaga kerja secara kuantitatif dan kualitatif sebagai akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, merupakan penyebab utama perlunya penyempurnaan materi dan metode pengajaran di semua jenis dan jenjang pendidikan di Indonesia. Penelitian tentang pendidikan nasional di Indonesia yang diadakan pada awal tahun tujuh puluhan antara lain menunjukkan kesenjangan mutu pendidikan antara yang dihasilkan dengan yang diharapkan. Kesenjangan mutu ini terjadi diduga antara lain karena (1) jumlah dan mutu guru yang kurang memadai, (2) sarana pendidikan termasuk buku pelajaran masih tidak mencukupi, (3) koordinasi yang masih lemah dalam penyusunan kurikulum, pengadaan sarana dan tenaga kependidikan, (4) penataran tenaga kependidikan yang belum sesuai, serta (5) keterbatasan dan kekurangan dana

untuk pengelolaan pendidikan. Di samping usaha-usaha lain untuk menyempurnakan kekurangan-kekurangan yang ada, salah satu usaha yang dianggap penting dan mendesak ialah mengatasi kekurangan jumlah dan mutu buku pelajaran di sekolah.

Pengadaan buku pelajaran ini dapat memberikan dampak positif terhadap usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan sekaligus meningkatkan mutu pendidikan. Pada awal tahun tujuh puluhan itu kemampuan penerbitan di Indonesia masih terbatas, selain itu buku-buku yang digunakan sangat bervariasi dan mutunya belum sesuai dengan kurikulum yang berlaku. Menyadari keadaan ini, pemerintah kemudian menempuh kebijaksanaan untuk mengadakan sendiri buku teks utama yang wajib dipakai dalam proses belajar mengajar untuk bidang pengajaran yang dianggap secara langsung dapat mempengaruhi mutu pendidikan secara nasional. Bidang pengajaran yang diprioritaskan pengadaan buku teks utamanya untuk sekolah dasar ialah bahasa Indonesia, Matematika, Ilmu Pengetahuan Alam (IPA), dan Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS). Sedangkan untuk SMP dan SMA, pengadaan buku teks utama diprioritaskan untuk buku bahasa Indonesia, Matematika, IPA dan bahasa Inggris. Sesuai dengan kemampuan dana pemerintah, buku-buku tersebut disediakan dengan sasaran satu buku untuk satu murid untuk masing-masing bidang pengajaran itu.

#### b. Peranan Penerbitan Swasta Nasional

Buku teks utama yang terbatas ada pada bidang pengajaran tertentu dimana isinya mengacu pada materi pokok yang dikehendaki kurikulum dan GBPP yang berlaku. Oleh karena itu, masih diperlukan buku-buku pelajaran terbitan swasta yang dapat dipergunakan sebagai buku teks utama untuk bidang pengajaran yang buku teks utamanya belum disusun pemerintah, dan sebagai buku perpustakaan sekolah untuk memperkaya materi pokok yang tertera dalam buku teks utama. Apabila koleksi perpustakaan akan dipenuhi berdasarkan rasio ideal antara jumlah peserta didik dan judul buku perpustakaan yakni untuk:



- (1) SD adalah 1 : 10,
- (2) SLTP adalah 1 : 12, dan
- (3) SLTA adalah 1 : 14,

maka peranan penerbit swasta dalam memenuhi kekurangan buku perpustakaan sekolah cukup besar dilihat dari segi jumlah, jenis dan mutu buku yang perlu diadakan. Peranan penerbit swasta ini akan semakin besar lagi apabila kita berpikir bahwa penyediaan buku sebagai media pendidikan juga mempunyai sasaran yang lebih luas lagi sampai kepada semua lapisan masyarakat di seluruh pelosok tanah air.

## **2. Berbagai Tantangan**

### **a. Perubahan Kurikulum**

Sesuai dengan tuntutan berbagai keperluan serta untuk menghindari sedapat mungkin kesenjangan mutu pendidikan antara yang dihasilkan dengan yang diharapkan, evaluasi atas kurikulum beserta penyempurnaannya perlu dilakukan setelah kurun waktu tertentu yakni antara lima sampai delapan tahun. Atas pertimbangan-pertimbangan tertentu, kurikulum pendidikan di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan. Pengalaman menunjukkan, setiap penyempurnaan kurikulum pada umumnya juga menghendaki penyempurnaan sarana yang diperlukan dalam melaksanakan kurikulum tersebut, antara lain buku pelajaran. Akan tetapi, keadaan di Indonesia masih perlu ditingkatkan koordinasi antara penyusun kurikulum, penyusun buku teks utama, dan penataran guru. Kelemahan dalam bidang koordinasi ini mengakibatkan antara lain:

- (1) buku teks utama yang sesuai dengan kurikulum baru belum tersedia pada saat kurikulum itu dinyatakan berlaku;
- (2) isi buku teks utama yang ada tidak sepenuhnya memenuhi permintaan kurikulum; dan
- (3) guru tidak dapat mempergunakan buku teks utama secara efektif sebagaimana diharapkan.



Ketiga hal yang disebutkan di atas menjadi hambatan dalam proses belajar mengajar sehingga juga menjadi rintangan dalam usaha meningkatkan dan meratakan mutu pendidikan. Perubahan kurikulum, berdasarkan pengalaman selama ini kurun waktunya bervariasi dan mengakibatkan resiko dagang yang kurang menguntungkan serta dapat mempengaruhi usaha penerbit swasta secara negatif.

#### b. Pengembangan Naskah

Dihitung mulai dari saat kurikulum dinyatakan berlaku diperlukan waktu antara tiga sampai empat tahun untuk menyediakan buku sampai ke sekolah, karena:

- (1) penyusunan atau penyempurnaan naskah dalam kenyataannya dimulai paling cepat 1 tahun sesudah kurikulum dinyatakan berlaku;
- (2) pengadaan naskah termasuk penulisan, uji coba, penyempurnaan dan pengukuhan memerlukan waktu antara dua sampai tiga tahun; dan
- (3) pencetakan dan pendistribusian buku memerlukan waktu setidak-tidaknya satu tahun.

Sedangkan dalam pengembangan naskah masih dihadapi kesulitan mendapat penulis yang benar-benar mampu dan trampil menulis dilihat dari segi materi, metode, serta sasaran pemakai buku dan dalam kurun waktu penulisan selama enam bulan. Salah satu penyebab pendayagunaan buku teks utama di sekolah belum sepenuhnya seperti yang diharapkan antara lain karena materi dan bahasa yang dipakai dalam buku itu dirasakan terlalu berat oleh guru dan peserta didik. Kesulitan guru ini tidak dapat dipisahkan dari kurangnya penataran kepada guru tentang pemakaian buku teks utama. Penanganan naskah buku teks utama secara terpisah-pisah dan lima tahun terakhir ini dilakukan secara terpadu, secara berangsur dapat mengurangi kesenjangan atau tumpang tindih bahan pengajaran antara bidang pengajaran dan

jenjang pendidikan. Walaupun demikian, kekurangan tenaga penyunting profesional yang dapat mengkaji dan menyunting isi buku masih mengakibatkan mutu buku yang dihasilkan belum mencapai standar seperti yang diharapkan.

### c. Distribusi

Pola dan sistem penyaluran buku pada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan merupakan hasil penelitian dengan melihat keadaan geografi ataupun sarana transportasi yang ada. Namun pola dan sistem ini ternyata belum sepenuhnya dapat mengatasi kesenjangan antara jumlah dan kebutuhan buku-buku. Hal tersebut terjadi karena kekurangtepatan data, jumlah tenaga yang menangani belum memadai dan profesional serta mutu tenaga pengelola gudang dan depot pun belum memadai sehingga buku-buku terlambat tiba di sekolah. Sementara itu perkembangan agen penerbit dan toko-toko buku yang masih terpusat di kota-kota besar saja mengakibatkan jaringan penyaluran buku-buku untuk pasaran umum belum dapat menjangkau daerah-daerah pedalaman. Terbatasnya jumlah toko buku yang benar-benar dikelola sebagai toko buku juga mengakibatkan buku-buku yang tersedia di pasaran kurang mampu memenuhi kebutuhan pendidikan sehingga tetap memberikan kesan sulitnya memperoleh buku bermutu untuk daerah di luar perkotaan. Keterbatasan informasi tentang buku-buku yang diterbitkan serta keterbatasan jangkauan penyalurannya juga dapat mengakibatkan duplikasi penerbitan untuk buku yang sejenis.

## C. Pengembangan Buku Pelajaran dalam Perspektif

### 1. *Peningkatan Mutu Pendidikan*

Pembangunan nasional, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi menuntut peningkatan mutu pendidikan pada masa kini dan masa yang akan datang. Salah satu indikator mutu pendidikan ialah bahan ajaran yang dimuat dalam kurikulum dan buku pelajaran.



#### a. Perubahan Kurikulum

Untuk meningkatkan mutu pendidikan agar sesuai dengan harapan, kurikulum perlu secara berkesinambungan dievaluasi dan diadakan penyesuaian dengan perubahan harapan sebagai akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi atau perubahan tuntutan pasaran tenaga kerja secara kualitatif atau kuantitatif. Usaha penyempurnaan kurikulum secara terkoordinasi dengan instansi-instansi yang terkait akan memperlancar penerapan kurikulum yang disempurnakan itu. Penerapan kurikulum baru atau yang disempurnakan secara bertahap berdasarkan semester atau tingkat kelas bersamaan dengan penyediaan buku teks utamanya dan didahului dengan penataran guru tentang kurikulum yang disempurnakan termasuk penggunaan buku baru atau yang disempurnakan itu. Mekanisme yang demikian juga akan memberikan kesempatan yang lebih banyak dan lebih baik bagi penerbit swasta dalam mempersiapkan buku teks utama yang tidak disusun pemerintah dan buku-buku teks pelengkap lainnya, sehingga buku-buku yang dihasilkan jauh lebih baik dipandang dari berbagai segi.

#### b. Penerbitan Profesional

Mutu buku dipengaruhi oleh orang dan cara menangani buku, mulai dari tahap penulisan sampai dengan penyalurannya. Untuk itu profesi dalam penerbitan seperti penulis, penerjemah, penyunting, ilustrator, dan perancang perwajahan perlu pengembangan.

### **2. Pemerataan Pendidikan**

Program wajib belajar sebagai perwujudan upaya meratakan kesempatan memperoleh pendidikan formal, didukung dengan penyediaan sarana pendidikan termasuk buku pelajaran secara cuma-cuma atas azas pinjaman kepada peserta didik oleh pemerintah. Kebijaksanaan ini mendasari perencanaan jumlah buku teks utama yang disediakan.



## Rasio Buku Murid

Sejauh dana memungkinkan, pemerintah menyediakan satu eksemplar buku bagi setiap peserta didik untuk setiap bidang pengajaran di semua sekolah negeri dan satu buku untuk empat peserta didik di sekolah swasta. Sedangkan buku pegangan guru disediakan oleh sejumlah guru bidang pengajaran di masing-masing sekolah. Kebijakan yang ditempuh ini tidak membedakan kemampuan ekonomi orang tua dalam arti semua peserta didik di sekolah negeri memperoleh buku secara cuma-cuma. Sedangkan sekolah swasta yang relatif mampu dan kurang mampu diberlakukan sama dalam pembagian buku teks utama dari pemerintah. Kekurangan buku di sekolah swasta diharapkan dapat dipenuhi oleh sekolah tersebut melalui pembelian buku-buku teks utama yang dicetak ulang oleh Perum Balai Pustaka dan diperjualbelikan. Memperhatikan kemampuan pemerintah yang terbatas, maka kebijakan yang ditempuh selama ini dalam penyediaan buku teks utama secara cuma-cuma perlu ditinjau dan disesuaikan antara lain misalnya dengan:

- (1) memperhatikan kemampuan ekonomi orang tua peserta didik dan sekolah,
- (2) memberikan prioritas penyediaan buku pelajaran secara cuma-cuma untuk sekolah-sekolah di daerah pedalaman dan terpencil, dan
- (3) menyediakan buku pelajaran untuk koleksi semua perpustakaan sekolah.

## D. Strategi Pengembangan di Masa Depan

### ***1. Keterpaduan Pengembangan Kurikulum dan Pengembangan Naskah***

Untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi guru dan peserta didik sebagai akibat kurangnya koordinasi dalam pengembangan kurikulum dan naskah buku pelajaran, perlu dijajaki lebih jauh kemungkinan-kemungkinan berikut.

- (a) Pengembangan kurikulum dilakukan secara bertahap bersamaan dengan pengembangan isi buku teks utama yang dipakai di sekolah.
- (b) Penerapan kurikulum dilakukan secara bertahap bersamaan dengan penyediaan buku teks utama di sekolah.
- (c) Penataran guru tentang kurikulum dan buku yang disempurnakan dilakukan secara serentak.

## **2. Pembinaan Penulis**

Dalam rangka peningkatan mutu dan jumlah naskah buku pelajaran perlu diadakan pembinaan penulis/calon penulis khususnya di kalangan guru.

## **3. Penyebaran Penerbit dan Toko Buku**

Keberhasilan penyaluran buku berkaitan erat dengan keberadaan serta pertumbuhan penerbit dan toko buku. Sungguhpun di lain segi perkembangan penerbit perlu didorong agar tidak hanya berada di daerah atau di kota-kota tertentu saja, akan tetapi pengembangan toko-toko buku agar menyebar setidak-tidaknya sampai ke ibukota kecamatan, perlu dilakukan. Untuk lebih mendekatkan buku ke masyarakat pembaca di lembaga-lembaga pendidikan formal, koperasi sekolah dan koperasi mahasiswa dapat ditingkatkan sebagai penyalur buku.

## **4. Profesionalisme Penerbitan Buku Pelajaran**

Profesionalisme penerbitan buku pada umumnya dan buku pelajaran pada khususnya dibina dan ditingkatkan melalui penangan tugas-tugas penerbitan oleh tenaga-tenaga yang ahli dalam bidangnya. Keahlian di bidang penerbitan ini diperoleh melalui program-program pelatihan dan pendidikan formal di bidang penerbitan yang meliputi keahlian penyuntingan, perwajahan, dan ilustrasi. Profesi di bidang penerbitan hendaknya membuka kemungkinan pengembangan karier secara berkesinambungan. Sementara itu peningkatan penulis buku pelajaran diupayakan secara kuantitatif dan kualitatif. Profesionalisme penerbitan buku ini dibarengi dengan usaha:



- (a) mengarahkan penerbitan buku sebagai suatu usaha industri,
- (b) melaksanakan Undang-Undang Hak Cipta secara konsekuen,
- (c) menerbitkan buku yang berciri daerah melalui penerbit yang berlokasi di daerah yang bersangkutan, dan
- (d) menyelenggarakan pameran buku di daerah atas usaha dan peran serta penerbit dan toko-toko buku.

### **5. Tugas Bersama**

Pengadaan buku pelajaran merupakan tanggung jawab bersama antara orang tua, masyarakat dan pemerintah. Peranan dan tanggung jawab penerbit swasta sebagai mitra pemerintah dalam penyediaan buku akan ditingkatkan sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Untuk itu, pengadaan buku teks utama tertentu secara bertahap akan dipercayakan kepada penerbit swasta melalui pengawasan pemerintah dalam hal mutu dan penyebarluasan-nya.

Pusat Perbukuan sebagai instansi dalam lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan bertugas antara lain menyusun pedoman-pedoman penerbitan buku di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan serta secara aktif mengadakan naskah, menilai, memantau mutu dan penyebarluasan buku-buku pelajaran yang dipakai di sekolah. Sebagai penerbit fungsional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Perum Balai Pustaka akan ikut serta dalam penerbitan dan penyebarluasan buku-buku pendidikan, pengetahuan, dan kebudayaan. Di samping itu Perum Balai Pustaka bertugas meneliti, menghimpun dan melestarikan naskah kuno dan kepustakaan daerah.

### **E. Penutup**

Selaras dengan usaha pemerintah mencerdaskan bangsa Indonesia secara menyeluruh seperti dikehendaki dalam pembukaan UUD 1945 serta sesuai dengan prinsip pendidikan seumur hidup, pengembangan buku di Indonesia masih perlu ditingkatkan dari segi mutu, jumlah dan penyebarluasannya dengan harga yang



dapat dijangkau masyarakat. Keberhasilan pengembangan buku itu banyak tergantung pada penerbit dan toko buku yang memerlukan pengelolaan secara lebih profesional. Sungguhpun buku sangat diperlukan dalam proses belajar mengajar di lembaga-lembaga pendidikan formal, penyediaan buku yang bersifat edukatif untuk masyarakat umum hendaknya juga menjadi sasaran para penerbit. Dengan demikian pengembangan buku di masa yang akan datang benar-benar perwujudan nyata dari usaha mencerdaskan bangsa.

### **Kepustakaan**

1. Ali, Umar T., *Peranan Penerbit dalam Pengembangan Pendidikan Nasional*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1973.
2. Beeby, C.E., *Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1981.
3. BPPBN, *Pengarahannya Pengembangan Perbukuan Nasional*, Jakarta: Badan Pertimbangan Pengembangan Buku Nasional, 1979.
4. Jasin, Dr. Anwar, M.Ed., *Pembaharuan Kurikulum Sekolah Dasar*, Jakarta: Balai Pustaka, 1987.
5. *Pendidikan dan Kebudayaan dalam Pembangunan*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1977.

# Pengadaan Buku Teks Utama Sekolah Menengah

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Hasil penilaian atas pendidikan nasional pada tahun 1970 antara lain menunjukkan:

- (a) kesempatan memperoleh pendidikan formal bagi anak usia sekolah belum memadai; dan
- (b) mutu dan relevansi pendidikan masih belum sesuai dengan tuntutan pasaran tenaga kerja dan terdapat perbedaan mutu yang cukup mencolok antarsekolah dan antardaerah/wilayah.

Kelemahan yang ditemukan tersebut banyak disebabkan oleh jumlah dan mutu guru yang masih kurang, jumlah sarana pendidikan termasuk gedung belum mencukupi, kurikulum yang berlaku sudah ketinggalan, dan dana untuk pendidikan belum menunjang dengan baik kelangsungan proses pendidikan.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan bahwa salah satu tujuan kemerdekaan Indonesia ialah mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk itu, dalam Pasal 33 UUD 1945 disebutkan bahwa semua warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama dalam memperoleh pendidikan serta sistem pendidikan diatur oleh Pemerintah Indonesia.

Dari hasil penilaian atas pendidikan nasional tahun 1970 itu, diketahui pula bahwa salah satu penghambat pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan formal bagi anak-anak usia sekolah ialah keterbatasan kemampuan masyarakat membiayai pendidikan anak-anaknya. Sedangkan penghambat untuk meningkatkan mutu pendidikan antara lain ialah jumlah dan mutu buku pelajaran yang tersedia dianggap sangat kurang. Di lain pihak buku pelajaran memegang peranan yang penting dan strategis dalam usaha meratakan kesempatan memperoleh pendidikan dan meningkatkan mutu pendidikan secara nasional.

## **2. Kebijakan Pemerintah**

Dalam upaya meratakan kesempatan memperoleh pendidikan formal, sejak tahun pertama Pelita I pemerintah meningkatkan pembangunan nasional di bidang pendidikan dengan:

- (a) membangun gedung baru dan merehabilitasi gedung lama,
- (b) mengangkat tenaga kependidikan,
- (c) menatar tenaga kependidikan,
- (d) menyempurnakan kurikulum,
- (e) menyediakan sarana pendidikan lainnya, dan
- (f) menambah biaya penyelenggaraan pendidikan.

Oleh karena buku pelajaran, khususnya buku teks utama, berperan ganda dalam proses pendidikan formal yakni (1) pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan formal dan (2) peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan, maka upaya mengadakan buku teks utama dan buku perpustakaan dalam jumlah dan mutu yang lebih baik, dilakukan sejak awal Pelita I.

Kebijakan umum pemerintah dalam pengadaan buku teks utama adalah sebagai berikut.

- (1) Mengadakan naskah buku teks utama untuk mata pelajaran pokok di SD dan sekolah menengah (yang isinya disesuaikan dengan tuntutan kurikulum) secara bertahap.



- (2) Mengadakan buku teks utama untuk murid/siswa dengan rasio antara judul buku dan jumlah siswa adalah 1:1 untuk sekolah negeri dan 1:4 untuk sekolah swasta secara cuma-cuma.
- (3) Mengadakan buku pegangan guru untuk mengajarkan buku-buku teks utama dengan jumlah paling sedikit 2 eksemplar untuk setiap sekolah setiap judul.
- (4) Grafika buku dibuat sedemikian rupa sehingga memberikan motivasi bagi pemakai dalam penggunaannya, dan fisik buku termasuk ukuran dan ketebalannya diatur sedemikian rupa sehingga efisien dan efektif.
- (5) Penyaluran buku diatur dalam satu sistem dan mekanisme yang memungkinkan buku tiba pada pemakai pada waktu yang diperlukan dalam keadaan baik serta efisien dilihat dari segi biaya.
- (6) Secara berkala memantau, menilai dan merevisi buku-buku teks utama yang disediakan.

Di samping buku teks utama tersebut disediakan pula secara cuma-cuma buku perpustakaan untuk SD dan sekolah menengah. Buku perpustakaan ini dimaksudkan sebagai pelengkap buku teks utama dan untuk memperkaya pengetahuan dan ketrampilan murid/siswa.

Oleh karena buku teks utama yang disediakan pemerintah tersebut untuk mata pelajaran pokok dan secara bertahap pula, maka penerbit swasta diharapkan berperan mengisi secara selektif buku pelajaran pokok dan pelengkap untuk mata pelajaran lainnya. Sementara itu buku-buku terbitan penerbit swasta secara selektif dipilih pula untuk mengisi perpustakaan sekolah di semua jenjang dan jenis pendidikan.

Penyediaan buku teks utama secara cuma-cuma diartikan bahwa murid/siswa meminjam buku itu dari sekolah selama buku itu diperlukan dan mengembalikannya setelah buku itu tidak diperlukan lagi. Untuk memberi kesempatan bagi murid/siswa dan masyarakat memiliki buku teks utama, pemerintah melalui prosedur tertentu memberikan izin kepada Perum Balai Pustaka

mengadakan *overprint* dan menjual buku-buku itu di pasaran bebas, setelah buku terbitan pemerintah itu beredar setidaknya satu tahun. Khusus untuk buku-buku Matematika SMP dan SMA karena pertimbangan khusus *overprint* dilakukan oleh Penerbit Intermasa.

Pengalaman penanganan pengadaan buku teks utama dan buku perpustakaan secara terpisah-pisah di berbagai instansi di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dirasakan kurang efektif dan efisien dilihat dari segi biaya, waktu dan mutu buku. Oleh karena itu, dianggap perlu buku-buku itu ditangani secara terpadu melalui lembaga struktural dan fungsional mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pemantauannya. Sejak bulan Mei 1987 pemerintah mendirikan Pusat Perbukuan di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk menangani masalah-masalah perbukuan tersebut.

### **3. Hasil yang Dicapai**

Dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan pinjaman dari *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)* sampai dengan Pelita III telah disediakan buku-buku teks utama untuk mata pelajaran pokok di sekolah dasar yaitu IPA, Matematika, bahasa Indonesia dan IPS. Sedangkan dalam Pelita IV telah diadakan pula buku-buku teks utama untuk pelajaran pokok di SMP dan SMA untuk bidang studi IPA, Matematika dan bahasa Inggris dengan menggunakan dana APBN dan pinjaman dari IBRD melalui *Secondary Textbook Project*. Di samping itu telah dicetak ulang pula kekurangan-kekurangan buku teks utama untuk SD, SMP dan SMA yang sebelumnya diadakan. Sampai dengan tahun anggaran 1987/1988 telah diadakan kurang lebih 140 juta eksemplar teks utama untuk SD, SMP dan SMA.

### **4. Sasaran Analisis**

Penyediaan buku teks utama telah berlangsung sejak Pelita I atau kurang lebih 19 tahun. Dengan demikian perlu diketahui sejauh mana keberhasilan kebijakan dan program pemerintah dalam menyediakan buku-buku tersebut.



Tulisan ini mencoba mengamati mekanisme, prosedur dan pelaksanaan pengadaan buku teks utama dengan mengacu pada tujuan pemerintah dalam meratakan kesempatan memperoleh pendidikan bagi anak usia sekolah serta dalam meningkatkan dan meratakan mutu pendidikan.

Tulisan ini menitikberatkan pembahasan pada buku-buku teks utama untuk mata pelajaran IPA dan Matematika SMP dan SMA selama Pelita IV dilihat dari aspek pengadaan naskah, pengadaan buku, pendistribusian dan pemanfaatan buku. Pengungkapan tentang buku-buku SD pada tulisan adalah sebagai pembandingan dalam mengulas buku-buku sekolah menengah serta juga memberikan gambaran bahwa pengadaan buku teks utama mendapat prioritas tinggi di semua jenjang pendidikan. Pembatasan pembahasan ini berkaitan dengan *Loan Agreement* serta *Appraisal Report* antara Pemerintah Indonesia dan IBRD dalam pelaksanaan *Secondary Textbook Project* atau *Integrated Textbook Project* atau Proyek Buku Terpadu.

Sebagai bahan pembahasan, tulisan ini mengacu pada dokumen-dokumen tertulis yang tersedia di Proyek Buku Terpadu Jakarta.

## **B. Pengadaan Buku Teks Utama**

### **1. Pengadaan Naskah**

#### **a. Prioritas Naskah yang Diadakan**

Kebijaksanaan pokok dalam pengadaan naskah buku teks utama ialah memberikan prioritas pada pengadaan naskah buku teks utama untuk bidang studi/mata pelajaran pokok di SD dan sekolah menengah. Jumlah bidang studi/mata pelajaran pokok tersebut ialah :

	Kurikulum 1975	Kurikulum 1984
SD	9	11
SMP	12	12
SMA	27	37



sampai dengan tahun 1987/1988 jumlah bidang studi/ mata pelajaran dengan judul naskah buku teks utama yang sudah diselesaikan ialah :

	Kurikulum 1975	Kurikulum 1984
SD	5	1
SMP	6	1
SMA	13	5

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa masih sebagian naskah buku-buku teks utama yang dapat diadakan untuk masing-masing jenjang pendidikan. Di samping perubahan atau penyempurnaan kurikulum SMA juga dari kurikulum 1975 ke kurikulum 1984 memperbanyak jumlah bidang studi/mata pelajaran pokok yakni dari 27 menjadi 37. Perubahan struktur program dan kurikulum ini juga mempunyai konsekuensi penyempurnaan isi buku teks utama yang sudah diadakan.

Berdasarkan data di atas maka masih perlu ditulis atau direvisi 53 naskah buku teks utama berdasarkan kurikulum 1984 dengan rincian :

SD : 10

SMP : 11

SMA : 32

Sejak Pelita IV, melalui Proyek Buku Terpadu pengadaan naskah buku teks utama diprioritaskan pada bidang studi/mata pelajaran IPA dan Matematika untuk SD dan IPA, Matematika, serta bahasa Inggris untuk SMP dan SMA. Penetapan bidang studi/mata pelajaran tersebut didasarkan antara lain oleh hasil penilaian Pendidikan Nasional tahun 1970 sebagai berikut.

- (1) Angka drop out murid/siswa dipengaruhi oleh masih lemahnya penguasaan murid/siswa dalam bidang studi IPA, Matematika dan bahasa Inggris.

- (2) Kualitas isi buku IPA, Matematika dan bahasa Inggris yang ada dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan disiplin ilmu yang ada.
- (3) Langkanya buku-buku IPA, Matematika dan bahasa Inggris yang baik di sekolah.

Sementara itu evaluasi *achievement scholastic* untuk grade 6 dan 9 yang dilaksanakan Balitbangdikbud tahun 1975 dan 1976 menunjukkan bahwa nilai IPA, Matematika dan bahasa Inggris masih rendah.

Secara keseluruhan dalam Pelita IV naskah buku teks utama yang diadakan berjumlah 157 naskah dengan perincian sebagai berikut :

**Tabel I**  
**Daftar Naskah yang Diadakan**

Jenjang Sekolah	Mata pelajaran	Jumlah judul		
		Kur 1975	1984	JML
1. Sekolah Dasar (SD)	1. IPA	12	6	18
	2. Matematika	24	-	24
2. Sekolah Menengah Pertama (SMP)	1. IPA	17	-	17
	2. Matematika	12	-	12
	3. Bhs. Inggris	-	10	10
3. Sekolah Menengah Atas (SMA)	1. IPA	34	-	34
	2. Matematika	22	-	22
	3. Bhs. Inggris	-	20	20
Jumlah		121	36	157

## Catatan

SD	: 42 judul (26,75%)	IPA	: 69 judul (43,94 %)
SMP	: 39 judul (24,84%)	Matematika	: 58 judul (36,94 %)
SMA	: 76 judul (48,41%)	Bhs.Inggris	: 30 judul (19,12 %)

---

Jumlah : 157 judul (100%)      Jumlah : 157 judul (100 %)

Data di atas menunjukkan antara lain hal-hal sebagai berikut.

- (1) Dilihat dari segi jumlah naskah maka urutannya SMA, SD dan SMP.
- (2) Dilihat dari jenis mata pelajaran maka urutan banyaknya naskah adalah IPA, Matematika, dan bahasa Inggris.

Urutan banyaknya naskah tersebut kelihatannya tidak dipengaruhi oleh urutan tingkat jenjang pendidikan tetapi tidak terlepas dari pemberian prioritas pengadaan naskah buku teks utama untuk SD sebelumnya yang didukung dengan dana IBRD melalui Proyek Pembinaan Pendidikan Dasar (P3D). Sedangkan urutan banyaknya naskah berdasarkan jenis mata pelajaran berkaitan dengan ketentuan dalam *Loan Agreement* (LA) antara Pemerintah RI dan IBRD yang dilaksanakan melalui Proyek Buku Terpadu. Dalam LA tersebut disepakati bahwa Loan dari IBRD dipergunakan untuk pengadaan buku-buku teks utama untuk mata pelajaran IPA, Matematika dan bahasa Inggris.

### b. Prosedur Pengadaan Naskah

Naskah diadakan atas dasar (1) perevisian naskah buku teks utama yang ada dan (2) penulisan naskah baru. Perevisian naskah buku teks utama yang sudah ada menempuh prosedur uji coba, penelaahan, penyempurnaan dan pengukuhan. Penulisan baru dilakukan melalui penyusunan, penilaian, uji coba, penelaahan, penyempurnaan dan pengukuhan naskah. Penyempurnaan naskah buku teks utama yang sudah ada diperlukan karena (1) penyesuaian materi isi buku terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan



teknologi atau keadaan lingkungan yang ada dan (2) penyempurnaan/perubahan kurikulum. Sedangkan penulisan baru diperlukan karena buku teks utama untuk mata pelajaran tersebut belum ada. Waktu yang diperlukan dalam perevisian dan penulisan naskah adalah sebagai berikut.

**Tabel II**  
**Waktu yang Diperlukan Merevisi dan Menulis Naskah**

Jenis Sekolah	Judul Buku	Revisi s.d. Pengukuhan (tahun)	Penulisan Baru s.d. Pengukuhan (tahun)
Sekolah Dasar (SD)	1. IPA	4 - 5	4
	2. Matematika	3	-
Sekolah Menengah Pertama (SMP)	1. IPA	3 - 4	4
	2. Matematika		
	3. Bhs. Inggris	4	5
Sekolah Menengah Atas (SMA)	1. IPA	4	4 - 5
	2. Matematika	4	4
	3. Bhs. Inggris	4	4 - 5

Data di atas antara lain menunjukkan hal-hal seperti di bawah ini.

- (1) Walaupun ada naskah buku teks utama yang direvisi memerlukan waktu paling cepat tiga tahun, tetapi pada umumnya diperlukan empat tahun.
- (2) Penulisan baru pada hakekatnya memerlukan waktu antara 4 sampai dengan 5 tahun.
- (3) Jenjang pendidikan dan jenis mata pelajaran buku yang direvisi kelihatan tidak terlalu mempengaruhi lama waktu perevisian naskah lama dan penulisan naskah baru.

- (4) Perbedaan waktu yang diperlukan untuk perevisian naskah lama dan penulisan naskah baru kelihatannya tidak begitu berarti.

c. Kesesuaian isi buku dengan kurikulum

Materi isi buku teks utama ditulis berdasarkan pada kurikulum/Garis-Garis Besar Program Pengajaran (GBPP) yang berlaku dengan memberikan keleluasaan kepada guru mengembangkan isi buku itu sesuai dengan keadaan dan kemajuan yang ada. Untuk itu, guru diharapkan mendorong murid/siswa mempergunakan sumber-sumber lain sebagai pelengkap, antara lain buku-buku terbitan swasta di perpustakaan. Buku teks utama telah memuat materi pokok yang dituntut kurikulum/GBPP. Pedoman pengembangan materi pokok tersebut dituangkan dalam buku pegangan guru. Sungguhpun demikian, waktu antara 4 sampai 5 tahun yang diperlukan dalam pengadaan naskah tersebut kelihatannya dapat membatasi kemutakhiran isi buku teks utama dilihat dari lajunya kemajuan ilmu pengetahuan teknologi serta perkembangan lingkungan. Apalagi kalau secara idealnya setiap 5 tahun kurikulum perlu disempurnakan, maka kesesuaian dan kemutakhiran isi naskah buku itu dapat dianggap kurang dapat bertahan lama. Kenyataan menunjukkan bahwa jarak antara penyusunan kurikulum dengan penyelesaian pengadaan naskah adalah sebagai berikut.

**Tabel III**

**Jarak Waktu antara Penyempurnaan Kurikulum dan Penyempurnaan atau Penulisan Naskah**

Jenjang PDD	Mata Pelajaran	Tahun		Selisih Waktu (tahun)	Keterangan
		Penyempurnaan Kurikulum	Penyelesaian Naskah		
1. SD	1. IPA	1975	1984	9	Revisi sebagian judul Revisi sebagian judul penulisan baru
			1987	12	
		1984	1988	4	

Jenjang PDD	Mata Pelajaran	Tahun		Selisih Waktu (tahun)	Keterangan
		Penyempurnaan Kurikulum	Penyelesaian Naskah		
2. SMP	2. Matematika	1975			
	a. (1-3)		1987	12	Revisi
	b. (4-6)		1986	11	Revisi
	1. IPA	1975	1985 1986	10 11	Revisi sebagian judul Revisi sebagian judul
3. SMA	2. Matematika	1975			
	a. (1)		1985	10	Revisi
	b. (2-3)		1986	11	Revisi
	3. Bhs Inggris	1975		12	Revisi
	1. IPA	1975	1986	11	Revisi sebagian judul
			1987	12	Revisi sebagian judul
	2. Matematika	1975	1985 1986	10 11	Revisi sebagian judul Revisi sebagian judul
3. Bhs Inggris	1975/1984	1987	12	Revisi	

Data di atas menunjukkan antara lain hal-hal seperti di bawah ini.

- (1) Pada umumnya terdapat jarak 9 sampai 12 tahun antara penyempurnaan kurikulum dengan penyempurnaan naskah buku teks utama.
- (2) Sungguhpun pada tahun 1988 kurikulum 1984 telah berlaku 4 tahun, tetapi pada umumnya buku-buku yang tersedia masih berdasarkan kurikulum 1975 kecuali untuk IPA SD, bahasa Inggris SMP dan SMA.
- (3) Jarak waktu perbedaan antara penyempurnaan kurikulum dengan penyempurnaan naskah buku teks utama dipengaruhi



oleh lamanya waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan penyempurnaan naskah (4 sampai 5 tahun); di samping itu kegiatan menyempurnakan naskah isi buku baru dilakukan paling cepat 4 tahun sesudah penyempurnaan kurikulum .

- (4) Jarak waktu perbedaan antara penyempurnaan kurikulum dan penyempurnaan naskah yang relatif jauh dapat mengakibatkan isi naskah yang ditulis kurang sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi dan perkembangan lingkungan pada waktu naskah itu diterbitkan.

d. Biaya

Apabila penulisan naskah melalui prosedur penulisan, penilaian, uji coba, penelaahan, penyempurnaan dan pengukuhan, maka berdasarkan data tahun 1987/1988, diperlukan dana sekitar Rp 11.000.000 untuk setiap naskah. Dibandingkan dengan biaya yang diperlukan oleh penerbit umum, dalam hal ini Perum Balai Pustaka, diperlukan biaya sekitar Rp 3.000.000 untuk penulisan buku pelajaran. Tanpa melihat ketebalan dan mutu naskah, maka kelihatannya biaya yang dipakai untuk penulisan buku teks utama lebih tinggi hampir empat kali lipat dari pada biaya yang dipakai penerbit umum untuk penulisan buku pelajaran yang dalam mekanisme kerjanya hanya melalui penulisan dan penyuntingan.

## **2. Produksi Buku**

Buku teks utama diproduksi dengan dasar perhitungan rasio antara jumlah buku dan murid adalah 1:1 untuk sekolah negeri dan 1:4 untuk sekolah swasta. Sedangkan untuk buku pegangan guru disediakan 2 eksemplar untuk masing-masing sekolah. Berdasarkan kurikulum 1975, jumlah eksemplar buku yang diproduksi adalah sebagai berikut.

**Tabel IV**  
**Jumlah Buku Murid/Siswa yang Diproduksi Berdasarkan**  
**Kurikulum 1975**

Tingkat	Kelas	Judul Buku	Jumlah Eks	Jumlah Kebutuhan untuk Sekolah (1986/1987)	
				Negeri	Swasta
SD		A. IPA			
	1	Mengenal Alam Sekitar 1	6.441.500	4.800.632	93.816
	2	M A S	5.950.300	4.408.167	83.474
	3	M A S	5.596.500	4.350.744	81.055
	4	Manusia dan Alam Sekitarnya	2.434.000	4.035.979	78.392
	5	M D A S	2.234.000	3.673.472	75.964
	6	M D A S	2.030.000	3.221.521	71.361
		B. Matematika			
	1	Matematika	875.100		
	2	Matematika	878.100		
	3	Matematika	5.586.500		
	4	Matematika	4.848.200		
	5	Matematika	4.575.300		
	6	Matematika	4.044.300		
SMP		A. IPA			
	1	Zat & Energi	1.541.000	1.244.489	232.036
	2	Z D E	1.223.000	1.128.964	232.610
	3	Z D E	1.095.100	988.746	802.656
	1	Makhluk Hidup	1.541.000		
	2	M H	1.223.000		
	3	M H	1.095.100		

Tingkat	Kelas	Judul Buku	Jumlah Eks	Jumlah Kebutuhan untuk Sekolah (1986/1987)	
				Negeri	Swasta
SMA		B. Matematika			
	1	Matematika	329.150		
	2	Matematika	287.030		
	3	Matematika	243.170		
		A. IPA			
	1	Energi dan Gelombang	515.000	390.629	148.062
	2	EGM	200.200	155.045	39.221
	3	EGM	200.200	146.756	45.365
	1	Kimia	483.200	390.629	148.062
	2	Kimia	218.300	155.045	39.221
	3	Kimia	196.200	146.756	45.365
	1	Biologi	515.000	390.629	148.062
	2	Biologi	218.300	155.045	39.221
	3	Biologi	196.200	146.756	45.365
		B. Matematika			
	1	Matematika	517.000	390.629	148.062
	2	Matematika	456.700	320.649	90.013
	3	Matematika	392.400	313.854	109.777
		C. Bhs. Inggris			
	1	Bhs. Inggris	-	390.629	148.062
	2	Bhs. Inggris	-	320.649	90.013
3	Bhs. Inggris	-	313.854	109.777	



Data di atas menunjukkan beberapa hal sebagai berikut.

- (a) Sungguhpun terdapat kelebihan buku untuk IPA kelas 1, 2 dan 3 tetapi kebutuhan buku IPA untuk kelas 4,5 dan 6 baru terpenuhi paling banyak 60%. Dengan demikian belum masing-masing murid di SD dapat mempunyai satu buku untuk sekolah negeri. Sementara itu kebutuhan buku Matematika untuk kelas 1 dan 2 baru terpenuhi kurang lebih 19%, walaupun untuk kelas lebih tinggi dapat dikatakan sudah cukup.
- (b) Penyediaan buku IPA untuk SMP lebih memadai dibanding dengan di SD karena sudah dapat dipenuhi kurang lebih 90% dari kebutuhan, bahkan untuk kelas satu sudah memenuhi kebutuhan. Akan tetapi kebutuhan buku Matematika untuk setiap kelas baru terpenuhi kurang lebih 20%. Dengan demikian kekurangan buku Matematika SMP ini sangat terasa.
- (c) Jumlah penyediaan buku IPA dan Matematika untuk SMA belum sepenuhnya sesuai dengan keperluan. Kekurangan buku untuk judul-judul tertentu berkisar antara 4 sampai dengan 10%, sedangkan untuk judul-judul lain terdapat kelebihan antara 3 sampai dengan 12%. Dengan demikian, dasar perencanaan pengadaan buku dengan rasio 1:1 untuk sekolah negeri dan 1:4 untuk sekolah swasta terpenuhi merata untuk semua judul. Sementara itu buku bahasa Inggris hasil perevisian yang sudah selesai naskahnya tahun 1987 belum diproduksi sama sekali.
- (d) Dilihat dari komposisi jumlah eksemplar untuk masing-masing judul dan tingkat pendidikan, kelihatannya prioritas pengadaan buku teks utama diberikan kepada SD, sedangkan untuk SMP dan SMA terlihat kecenderungan memenuhi kekosongan buku teks utama untuk beberapa bidang studi/mata pelajaran walaupun jumlah eksemplarnya belum memenuhi perencanaan/target.

Berdasarkan ukuran kertas *Standard Industri Indonesia (SII)*, untuk efisiensi penggunaan kertas yang dibeli, ukuran buku

paket ditetapkan 14,5 X 21 cm. Sedangkan berdasarkan pengalaman, jenis kertas yang dianggap cukup kuat untuk jangka lima tahun dipakai kertas BC 180 gr/m persegi untuk kulit buku dan HVO 70 gr/m persegi untuk isi buku.

Selaras dengan perkembangan kemampuan membaca murid/siswa, ukuran huruf yang dipakai dalam buku teks utama ialah 14 point untuk murid kls. 1 s.d. 3 dan 12 point untuk kls. 4, 5 dan 6 SD. Sedangkan untuk SMP dan SMA ditetapkan huruf yang berukuran 11 point.

Ketebalan buku ditetapkan berkisar antara 60 - 100 halaman untuk buku murid SD, 100 - 150 halaman untuk buku murid SMP dan 100 - 200 halaman untuk murid SMA, sedangkan untuk pegangan guru tidak ditetapkan jumlah halaman buku. Sampai sekarang ini belum dilakukan penelitian secara khusus mengenai efektifitas dan efisiensi ukuran jenis kertas, ukuran dan jenis huruf serta jumlah halaman buku teks utama yang sudah di-edarkan. Akan tetapi sampai sekarang ini juga belum diperoleh keluhan tentang fisik dan grafika buku-buku itu. Pencetakan buku yang semula dilakukan secara terpusat di Jakarta, dikembangkan ke lima wilayah cetak (Medan, Jakarta, Semarang, Surabaya dan Ujungpandang). Pengembangan wilayah cetak ini didasarkan pada hasil penelitian Proyek Buku Terpadu tahun 1983 atas kemampuan percetakan di daerah-daerah di luar Jakarta. Percetakan buku secara terpusat lebih murah dibandingkan dengan percetakan di daerah. Akan tetapi kebijakan pendaerahan pencetakan buku itu ditempuh untuk meningkatkan peran serta percetakan swasta di daerah.

Biaya cetak buku tidak termasuk kertas, di Jakarta dan di empat wilayah cetak lainnya adalah sebagai berikut.

**Tabel V**  
**Rata-rata Harga Cetak Per Halaman di Lima Wilayah Cetak**

Wilayah	Unit Cost per halaman				Keterangan
	1983/1984	1984/1985	1985/1986	1986/1987	
1. Medan	-	Rp 0,54	-	Rp 0,54	Harga tanpa kertas
2. Jakarta	Rp 0,47	Rp 0,54	Rp 0,66	Rp 0,522	
3. Semarang	-	Rp 0,55	-	Rp 0,55	
4. Surabaya	-	Rp 0,57	-	Rp 0,54	
5. Ujungpandang	-	Rp 0,56	-	Rp 0,60	

### 3. Distribusi Buku

Dalam distribusi buku pelajaran diharapkan agar buku dapat tiba di sekolah tepat pada waktunya dalam keadaan baik, dengan jumlah yang cukup, biaya yang murah dan cara yang sederhana sehingga mudah dipantau, dikendalikan, dan dipertanggungjawabkan.

Yang dimaksud dengan tepat waktu yaitu diharapkan buku tiba di sekolah pada awal tahun ajaran. Dalam jumlah yang cukup artinya jumlah buku yang diterima sesuai dengan jumlah buku yang dikirim. Cara yang sederhana artinya alur dan jalur distribusi yang digunakan efektif dan mudah dilaksanakan, mudah dikendalikan/dipantau, dan mudah dipertanggungjawabkan.

Dalam Pelita I sampai dengan Pelita III buku teks diadakan oleh berbagai proyek buku (di lingkungan Ditjen Dikdasmen terdapat 13 proyek buku) dengan sistem dan pola distribusi yang beraneka ragam misalnya:



- (a) dari proyek di Jakarta langsung ke sekolah,
- (b) dari proyek di Jakarta ke sekolah melalui Kanwil Depdikbud di tingkat propinsi,
- (c) dari Kanwil Depdikbud ke sekolah melalui Kandepdikbud tingkat kabupaten dan kecamatan, dan
- (d) perpaduan antara pola a, b, dan c.

Pola yang beraneka ragam itu tentu mempunyai harga pak-tokan ongkos kirim yang berbeda-beda dan waktu yang diguna-kan pun cukup bervariasi dan sangat sukar dikendalikan baik oleh Pusat maupun Kanwil Depdikbud setempat. Hal ini mempu-nyai berbagai dampak negatif antara lain, buku kadang-kadang tiba terlambat, rusak, hilang, atau bertumpuk di berbagai tempat berbulan-bulan.

Untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi di bidang pe-nyaluran buku, maka sejak tahun 1981/1982 melalui Proyek Buku Terpadu telah dilaksanakan kegiatan sebagai berikut.

- (a) Dalam tahun 1981/1982 melalui Proyek Buku Terpadu telah diadakan penelitian yang hasilnya antara lain memberikan gambaran bahwa penyaluran buku yang dilaksanakan oleh berbagai proyek buku sebaiknya berada dalam satu sistem dan pola penyaluran yang sama.
- (b) Untuk melaksanakan pola distribusi yang terpadu diperlukan sarana dan faktor pendukungnya serta dukungan organisasi dan program yang terpadu baik di tingkat pusat maupun di wilayah/daerah. Untuk menunjang pola distribusi terpadu ini maka sejak tahun 1981/1982 sampai dengan 1986/1987 telah dibangun 37 *warehouse* dan 250 depot buku yang berfungsi sebagai tempat dan pengelola penyaluran buku di daerah.
- (c) Dengan adanya *warehouse* dan depot buku, maka sejak ta-hun 1984/1985 telah dikembangkan pola distribusi melalui *warehouse* dan depot dengan pola penyaluran seperti tertera pada Lampiran 1.

- (d) Pola pendistribusian buku Proyek Buku Terpadu ini disusun dengan mengutamakan efisiensi biaya dan waktu pengiriman buku sehingga lebih mengacu kepada kemudahan sarana transportasi dan geografi daripada pembagian wilayah pemerintahan.
- (e) Untuk pola penyaluran ini telah dicoba untuk menyalurkan buku-buku teks yang dikelola oleh Proyek Buku Terpadu. Sejak tahun 1982/1983 s.d. 1988/1989 telah/akan disalurkan buku teks untuk SD 106.279.418 eksemplar, buku SMP 31.184.963 eksemplar dan buku SMA 12.541.940 eksemplar.
- (f) Dalam perjalanannya upaya untuk menyempurnakan pola penyaluran serta meningkatkan efisiensi penyaluran buku, dalam tahun 1984/1985 telah dilaksanakan pendaerahan pencetakan buku. Pendaerahan pencetakan buku yang dibagi lima wilayah dalam tahun 1984/1985 (wilayah Jakarta, Semarang, Surabaya, Medan, Ujungpandang) tidak mempengaruhi pola dasar distribusi buku yang telah ditetapkan. Setiap wilayah melayani penyaluran buku ke beberapa propinsi di sekitarnya seperti terlihat pada lampiran II.
- (g) Dampak yang dapat diterapkan dengan pola penyaluran ini antara lain adalah waktu yang diperlukan lebih singkat, dan biaya penyaluran lebih murah. Pada tabel berikut dapat dilihat perbandingan pola lama dan pola baru.

Tabel VI

**Jumlah Biaya dan Waktu yang Diperlukan dalam Penyaluran Buku  
Pola Lama dan Pola Baru (dari Pusat Percetakan sampai di Sekolah)**

Wilayah Pen- cetakan/Pe- nyaluran	Pola Baru			Pola Lama			Selisih(%)		
	Biaya/Per Buku		Waktu/Hari	Biaya		Waktu	Biaya		Waktu
	SD	SLU		SD	SLU		SD	SLU	%
1. Wilayah Medan (3 Propinsi)	42,3	40	60 hari	57,8	55,4	120	7%	28	60 %
2. Wilayah Jakarta (11 Propinsi)	67,3	63,4	60 hari	67,3	63,4	120			50 %
3. Wilayah Semarang (2 Propinsi)	24	22	60 hari	37	35	120	35	37	50 %
4. Wilayah Surabaya (4 Propinsi)	61,7	57,3	60 hari	87,5	83,1	120	29	31	50 %
5. Wilayah Ujungpandang (7 Propinsi)	120,4	107,6	60 hari	150,4	137,6	120	20	22	50 %
Rata-rata	63,14	58,06	60 hari	80	74,9	120	22	23	54 %



Dari data di atas nampak bahwa pola distribusi yang baru cukup menguntungkan baik dilihat dari penghematan biaya maupun waktu. Biaya yang dapat dihemat rata-rata buku SD 22 % dan buku SMP/SMA 23 % dari biaya yang dibutuhkan dengan pola lama. Sedangkan waktu yang diperlukan dengan pola baru cukup 60 hari sedangkan pola lama 120 hari. Berdasarkan data dan permasalahan di atas kita menyadari bahwa distribusi buku mempunyai peranan yang strategis dalam sistem pengadaan buku untuk kepentingan pendidikan. Penyaluran buku yang tidak tepat dan tidak terorganisir secara baik akan mempunyai dampak terhadap biaya, waktu dan pendayagunaan buku di sekolah tidak tepat pada awal tahun ajaran.

#### **4. Pendayagunaan Buku Teks**

Berartinya desain sebuah buku teks bukan hanya terletak pada bagusnya desain, baik teknis grafiknya, berbobot dalam arti materinya, akan tetapi yang paling utama adalah sampai dan dibaca oleh siswa di sekolah, di perpustakaan atau di rumah. Alangkah sia-sianya pengadaan buku yang telah dengan susah payah diupayakan oleh pemerintah seandainya pendayagunaan buku itu sendiri belum dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan hasil pemantauan yang telah dilaksanakan tahun 1987/1988 oleh Proyek Buku Terpadu di 22 propinsi diperoleh informasi sebagai berikut.

- (a) Buku teks yang disediakan oleh pemerintah merupakan sumber utama yang dipakai oleh sekolah dalam proses belajar mengajar. Hal ini dikemukakan oleh 85 % guru bidang studi yang diwawancarai. Untuk melengkapi/menambah pengetahuan guru ataupun siswa terdapat 39 % guru/sekolah menggunakan buku terbitan swasta sebagai bahan pelengkap. Penggunaan buku pelengkap ini terutama di tingkat SMP dan SMA yang berada di daerah perkotaan, dimana buku pelengkap mudah diperoleh di toko-toko buku.

- (b) Buku paket yang dikirim ke sekolah cukup mendapat perhatian dari pihak guru maupun siswa. Terdapat 83 % kepala sekolah dan 82 % siswa yang diwawancarai menyatakan lebih senang menggunakan buku paket daripada buku terbitan swasta. Sebagian kepala sekolah dan guru yang menyatakan lebih suka memakai buku terbitan swasta, mengemukakan alasan bahwa urutan materi yang disajikan dalam buku terbitan swasta telah disesuaikan dengan kurikulum 1984, sedangkan buku teks dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan masih mengacu pada kurikulum 1975.
- (c) Masalah ketepatan pengiriman buku masih perlu ditingkatkan lagi. Informasi dari lapangan diketahui bahwa 56 % sekolah menerima buku tidak tepat waktu sehingga buku tidak dapat dipakai di sekolah tepat pada awal tahun ajaran. Keterlambatan penerimaan buku di sekolah ini terutama dirasakan pada sekolah yang terpencil.
- (d) Jumlah buku yang diterima di sekolah pada umumnya belum memenuhi kebutuhan di sekolah. Terdapat 64% dari sekolah baik SD, SMP dan SMA mengatakan bahwa buku yang diterima masih kurang/tidak sesuai dengan jumlah siswa yang ada dan hanya 36% yang menyatakan cukup. Dari data tersebut nampak bahwa pengiriman buku ke sekolah masih belum merata. Belum meratanya penyaluran buku ini disebabkan antara lain data siswa di tiap sekolah yang dipakai untuk membuat alokasi pengiriman buku belum memadai, di samping itu penambahan siswa tiap tahunnya di tiap sekolah berbeda-beda sehingga kekurangan buku tidak dapat dihindari.
- (e) Bahwa buku paket yang disalurkan ke sekolah sangat membantu kelangsungan proses belajar mengajar di sekolah. Informasi yang diberikan oleh kepala sekolah 84 % mengemukakan bahwa buku paket telah mendukung kurikulum. Materi yang ada dalam buku paket pada prinsipnya mencakup seluruh materi kurikulum, kecuali masalah urutan materi yang perlu disesuaikan kembali oleh para guru.



- (f) Untuk menjaga daya tahan buku agar dapat dipakai sesuai dengan rencana minimal 3 tahun, terdapat 59% sekolah melakukan penyampulan buku, dan 27% melakukan perawatan dengan penyemprotan hama.

Berdasarkan data dan permasalahan tersebut di atas nampak keberadaan buku teks sangat penting artinya dalam menunjang proses belajar mengajar di sekolah terutama bagi sekolah yang terletak di daerah, dimana buku terbitan swasta sangat langka. Sedangkan permasalahan lain yang masih nampak adalah penyampaian buku belum tepat pada waktunya, dan belum merata di tiap sekolah. Permasalahan ini masih perlu kajian secara lebih cermat terutama menyangkut masalah pengadaan dan pengiriman buku yang perlu ditingkatkan lagi pengelolannya, sehingga pemakaiannya di sekolah tepat pada waktunya dan lebih berdaya guna.

## **5. Analisis**

### **a. Tersedianya Buku Teks Utama**

Apabila target pemerintah menyediakan buku teks utama untuk semua bidang studi/mata pelajaran pokok di SMP dan SMA, maka berdasarkan kurikulum 1984 baru dapat diadakan naskah bahasa Inggris untuk SMP dan SMA. Oleh Karena itu, masih perlu diadakan buku teks utama untuk SMP.

- 1) Pendidikan Agama
- 2) Pendidikan Moral Pancasila (PMP) (R)
- 3) Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa
- 4) Olahraga dan Kesehatan
- 5) Pendidikan Kesenian
- 6) Bahasa Indonesia
- 7) Bahasa Daerah (R)
- 8) Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS) (R)
- 9) Pendidikan Ketrampilan (pilihan terikat)
- 10) Pendidikan Ketrampilan (pilihan bebas)
- 11) Matematika (R)



Sedangkan untuk SMA masih perlu diadakan buku teks utama berikut.

- 1) Agama
- 2) Pendidikan Moral Pancasila (PMP) (R)
- 3) Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa (PSPB) (R)
- 4) Bahasa Indonesia (R)
- 5) Sejarah (R)
- 6) Ekonomi
- 7) Geografi (R)
- 8) Olahraga dan Kesehatan
- 9) Pendidikan Kesenian
- 10) Pendidikan Ketrampilan
- 11) Matematika (R)
- 12) Biologi (R)
- 13) Fisika (R)
- 14) Kimia (R)
- 15) Matematika (program A1 dan A2) (R)
- 16) Biologi (program A1 dan A2) (R)
- 17) Fisika (program A1 dan A2) (R)
- 18) Kimia (program A1 dan A2) (R)
- 19) Ekonomi (program A3)
- 20) Sosiologi dan Antropologi (program A3 dan A4)
- 21) Tata Negara (program A3)
- 22) Matematika (program A3 dan A4) (R)
- 23) Sejarah Budaya (program A4)
- 24) Bahasa Daerah (program A4)

Catatan : (R) Perlu direvisi buku teks utama yang ada (berdasarkan kurikulum 1975).

Apabila bertitik tolak dari kurikulum 1984, maka naskah buku teks utama yang disesuaikan dengan tuntutan kurikulum 1984, baru hanya untuk bahasa Inggris SMP dan SMA. Buku ini pun belum tersedia di sekolah. Akan tetapi apabila dilihat dari kurikulum 1975

kelihatannya buku yang ada baru meliputi mata pelajaran IPA dan Matematika SMP dan SMA.

Dilihat dari jumlah eksemplar buku, masih diperlukan penambahan jumlah eksemplar buku untuk semua bidang studi/mata pelajaran dengan memakai data murid/siswa yang paling mutakhir sehingga rasio antara jumlah buku atau murid adalah 1:1 untuk sekolah negeri dan 1:4 untuk sekolah swasta.

#### b. Mutu Buku

Sampai sekarang ini belum ada penelitian secara khusus untuk mutu buku teks utama yang disediakan. Akan tetapi apabila dilihat dari isi atau tuntutan kurikulum/GBPP yang dijadikan dasar penyusunan buku maka kelihatannya isi buku dan metode penyajian isinya telah disesuaikan. Sementara itu materi teks untuk Evaluasi Tahap Akhir Nasional untuk Matematika dan IPA disusun atas dasar materi yang ada pada buku teks utama.

Penyusunan naskah buku melalui prosedur penulisan, penilaian, uji coba, penelaahan, penyempurnaan dan pengukuhan kelihatannya ikut memperkuat mutu isi buku. Walaupun demikian prosedur tersebut ikut memperpanjang waktu penyelesaian naskah sehingga memerlukan waktu antara 3 sampai 5 tahun. Apabila pencetakan buku memerlukan 1 tahun dan pengiriman selama 3 sampai 6 bulan maka buku itu memerlukan waktu antara 4 sampai 8 tahun untuk tiba di sekolah atau rata-rata 6 tahun. Waktu ini masih dianggap memadai apabila dibandingkan dengan laporan UNESCO yang menyebutkan penulisan buku teks yang baik memerlukan waktu sekitar 6 tahun. Akan tetapi apabila dibandingkan dengan perkembangan kurikulum yang memerlukan penyempurnaan 5 tahun, maka waktu yang diperlukan untuk pengadaan buku teks utama ini dapat dianggap terlalu lama.

#### c. Pengaruh Buku Teks Utama terhadap Daya Serap Murid/Siswa

Sampai sekarang ini belum ada penelitian secara khusus dan resmi tentang pengaruh buku teks utama terhadap daya serap murid/siswa atau mutu pendidikan. Oleh karena daya serap murid/

siswa atau mutu pendidikan ditentukan oleh berbagai faktor seperti guru, peralatan pendidikan, keadaan murid/siswa, lingkungan dan proses belajar mengajar, maka buku bukanlah satu-satunya faktor penentu daya serap murid/siswa atau mutu pendidikan. Walaupun demikian, hasil pemantauan Proyek Buku Terpadu menunjukkan bahwa sebagian besar murid/siswa dan guru memakai buku teks utama cukup berpengaruh dalam pencapaian daya serap murid/siswa atau mutu pendidikan di Indonesia dewasa ini. Penelitian lebih lanjut perlu diadakan untuk memastikan proporsi peranan buku teks utama dalam daya serap murid/siswa atau mutu pendidikan SMP dan SMA.

#### d. Biaya

Kelihatannya amat sulit untuk membuat *cost benefit analysis* pengadaan buku teks utama karena sulit merumuskan manfaat atau benefit buku teks utama secara kuantitatif. Dilihat dari biaya, untuk mengadakan 1 judul buku untuk teks utama dengan oplah di atas 100.000 eksemplar dengan halaman kurang lebih 100 halaman, diperlukan biaya sebagai berikut.

(1) Penulisan naskah	Rp 1,00
(2) Pencetakan	Rp 0,50
(3) Kertas	Rp 2,50
(4) Pengiriman	Rp 1,00
<hr/>	
Jumlah	Rp 5,00

Dengan perkataan lain biaya buku sampai tiba di sekolah kurang lebih Rp 500,00. Harga tersebut dapat dianggap relatif rendah dibandingkan dengan biaya buku pelajaran dengan jumlah halaman yang sama dijual di pasaran dengan harga kurang lebih Rp750,00

### C. Penutup

#### 1. Kesimpulan

- a. Kebijakan pemerintah untuk menangani dan mengelola perbukuan di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan



secara terpadu mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan/evaluasi kelihatannya dapat :

- (1) meningkatkan mutu buku teks utama dan buku perpustakaan di SD, SMP dan SMA;
  - (2) memperhatikan jumlah dan jenis mata pelajaran/bidang studi di SMP dan SMA lebih bervariasi, dengan penanganan buku secara terpadu dapat dihindarkan inkonsistensi dan tumpang tindih buku secara horizontal dan vertikal; dan
  - (3) penyaluran buku ke pemakai dapat dilakukan lebih efektif dan efisien serta terkoordinasi lebih baik.
- b. Secara operasional buku teks utama belum dapat diadakan tepat pada waktu berlakunya suatu kurikulum yang baru atau yang disempurnakan sehingga masih terdapat kesenjangan waktu yang cukup lama antara penerapan kurikulum dengan tersedianya buku teks utama. Kesenjangan waktu ini kurang membantu kelancaran proses belajar mengajar di sekolah.
- c. Sungguhpun secara nasional, jumlah buku yang diadakan dapat dikatakan mencukupi, akan tetapi karena kekurangtepatan data yang dipakai dalam perencanaan mengakibatkan adanya kelebihan buku teks utama di satu sekolah tetapi terdapat kekurangan buku yang sama di sekolah lain.
- d. Kesenjangan waktu antara penerapan kurikulum yang disempurnakan dengan tibanya buku teks utama di sekolah antara lain disebabkan karena beberapa hal sebagai berikut.
- (1) Penulisan atau perevisian naskah buku teks utama terlalu lama (kurang lebih 4 tahun).
  - (2) Kadang-kadang terdapat jarak waktu antara kegiatan penyelesaian naskah, produksi buku dan pengiriman buku karena perubahan tahun anggaran.
  - (3) Pencetakan dan pengiriman buku sampai tiba di sekolah (kurang lebih 1,5 tahun) termasuk relatif lama.
- e. Sungguhpun belum ada penelitian resmi tentang peranan buku teks utama dalam peningkatan mutu pendidikan IPA, Matematika, dan bahasa Inggris di SMP dan SMA, akan tetapi dari hasil pemantauan Proyek Buku Terpadu di peroleh kesan :

- (1) buku teks utama merupakan buku pegangan utama bagi guru dan murid/siswa khususnya di daerah-daerah di luar kota (*urban areas*),
  - (2) isi buku teks utama membantu guru dan murid/siswa dalam mencapai tujuan kurikulum, dan
  - (3) hasil prestasi belajar murid/siswa diukur dari kemampuan murid/siswa menguasai isi buku teks utama.
- f. Sistem penyaluran buku yang ditempuh sekarang kelihatannya lebih efektif dan efisien, dan sistem mekanisme penyaluran buku melalui pendekatan kemudahan transportasi dan geografis perlu dimantapkan dengan pendekatan fungsional dan struktural, sehingga lebih meningkatkan peran serta dan tanggung jawab semua aparat Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

## **2. Tindak Lanjut**

- a. Kebijakan dasar pengadaan buku pelajaran (buku teks utama dan perpustakaan) yang selama ini diterapkan perlu dimantapkan dengan penyempurnaan sebagai berikut.
  - (1) Mempersingkat waktu proses pengadaan buku terutama dalam penulisan naskah dan pengiriman.
  - (2) Meningkatkan koordinasi yang lebih baik dalam kegiatan penyempurnaan kurikulum dan pengadaan buku teks utama sehingga jarak waktu penerapan kurikulum yang disempurnakan dengan tersedianya buku di sekolah relatif tidak ada.
- b. Memberikan motivasi kepada penulis dan penerbit swasta untuk lebih berpartisipasi dalam pengadaan buku-buku teks pelengkap untuk semua bidang studi/mata pelajaran di SMP dan SMA.
- c. Mengadakan penelitian resmi untuk melihat hal-hal berikut.
  - (1) Kesenjangan antara buku teks utama dengan kurikulum/GBPP yang berlaku di semua jenjang dan jenis pendidikan.
  - (2) Dampak buku teks utama dalam meningkatkan daya serap murid/siswa dan mutu pendidikan.



- (3) Kesesuaian antara fisik dan grafika buku teks utama dengan kebutuhan pemakai (murid/ siswa dan guru).
- d. Mengusahakan harga buku-buku teks utama sesuai dengan kemampuan daya beli masyarakat untuk buku-buku teks utama yang di overprint yang dijual bebas.
- e. Dengan berdiri dan berfungsinya Pusat Perbukuan, buku di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan diharapkan dapat ditangani dan dikelola di bawah satu tangan secara efektif dan efisien.

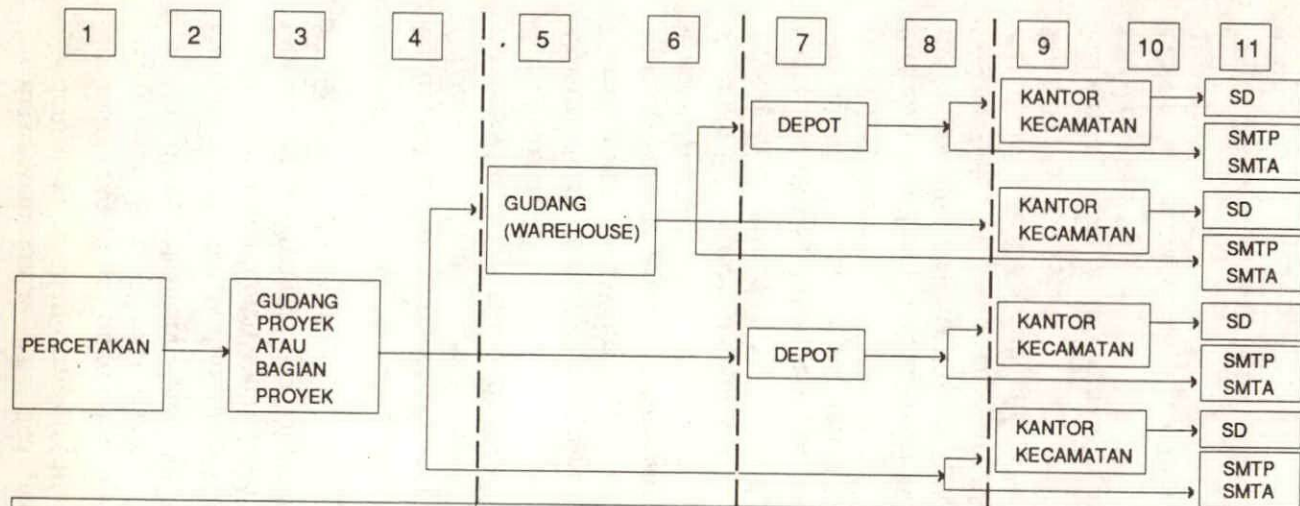
### **Kepustakaan**

1. Beeby, C.E. *Pendidikan di Indonesia Penilaian dan Pedoman Perencanaan*, Jakarta: LP3ES, 1989.
2. *Analisis Hubungan Pendidikan dan Pekerjaan*, Jakarta: Biro Pusat Statistik, 1985.
3. *Laporan Studi Prainvestasi mengenai Sistem Penyaluran dan Penyebaran Buku Pelajaran*, Jakarta: BP3K, 1981.
4. *Loan Agreement, Antara Pemerintah Indonesia dengan IBRD, nomor 2102 IND*, 1982.
5. Newman P.N. *Publishing For Schools Text Book and The Less Developed Countries*, USA, The World Bank, 1980.
6. Pusat Perbukuan, *Laporan Monitoring Pengiriman dan Pendayagunaan Buku Proyek Buku Terpadu*, Jakarta: Proyek Buku Terpadu, 1988.
7. Proyek Buku Terpadu, *Pedoman Penyaluran Buku dan Pengelolaan Gudang*, Jakarta: Proyek Buku Terpadu, 1982.
8. Proyek Buku Terpadu, *Laporan Penelitian Persiapan Pendabuluan Sistem Produksi Buku Pelajaran*, Jakarta: Proyek Buku Terpadu, 1985.
9. Pearce D., *Text Book Production in Developing Countries*, Unesco, 1982
10. *Perencana Pembangunan Lima Tahun Keempat 1984/1985 - 1988/1989*.
11. *Staff Appraisal Report, Second Text Book Project*, Pebruari 1982.



## Lampiran I

### Sistem Penyaluran Buku Pusat Perbukuan



JALUR NIAGA OLEH EKSPEDITUR				JALUR SWAKELOLA OLEH APARAT KANWIL							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Buku dicetak oleh pemenang lelang cetak.	Buku diserahkan ke pada Proyek.	Buku disiapkan untuk dilelang-kan penyalurannya.	Buku dikirim ke gudang/depot oleh pemenang lelang pengiriman.	Buku dialokasikan ulang dan siap dikirim oleh aparat Perbukuan (Pengelola Gudang).	Buku disalurkan ke depot Kantor Kecamatan/Sekolah oleh Pengelola Gudang.	Buku dialokasikan ulang, dipak ulang dan siap kirim oleh Pengelola depot di Kabupaten/ Kotamadya.	Buku dikirim ke Kantor Kecamatan/ Sekolah oleh Pengelola Depot.	Buku SD dialokasikan dipak ulang dan siap kirim oleh Kakancam.	Buku SD dikirim ke Sekolah oleh Kakan- cam.	Buku diterima dan dikelola oleh Kepala Sekolah.	
TINGKAT PUSAT PENCETAKAN BUKU DI MEDAN JAKARTA, SEMARANG, SURABAYA, DAN UJUNG PANDANG				TINGKAT KANWIL ATAU KABUPATEN/KOTAMADYA			TINGKAT KABUPATEN ATAU KOTAMADYA		TINGKAT KECA- MATAN		TINGKAT SEKOLAH

**Lampiran II**  
**Pendaerahan Pencetakan dan Wilayah Penyaluran Buku**

---

No. Pusat Pencetakan	Wilayah Penyaluran (Propinsi)
1. Wilayah I (Medan)	1. Dista Aceh 2. Sumatera Utara 3. Sumatera Barat
2. Wilayah II (Jakarta)	1. DKI Jakarta 2. Jambi 3. Riau 4. Sumatera Selatan 5. Bengkulu 6. Lampung 7. Jawa Barat 8. Kalimantan Barat 9. Kalimantan Tengah 10. Kalimantan Selatan 11. Kalimantan Timur
3. Wilayah III (Semarang)	1. Jawa Tengah 2. Dista Yogyakarta
4. Wilayah IV (Surabaya)	1. Jawa Timur 2. Bali 3. Nusa Tenggara Barat 4. Nusa Tenggara Timur

---

5. Wilayah V (Ujungpandang)
1. Sulawesi Utara
  2. Sulawesi Tengah
  3. Sulawesi Selatan
  4. Sulawesi Tenggara
  5. Maluku
  6. Irian Jaya
  7. Timor Timur
-



## Kebijaksanaan Pengembangan Penerbitan Ilmiah di Indonesia

### A. Dasar Pikiran

Dalam bahasa Indonesia kata "kebijaksanaan" dibedakan dengan kata "kebijakan". Kedua kata itu mempunyai makna yang berbeda. Yang terakhir disebutkan, diartikan sebagai kata *policy* dalam bahasa Inggris sedangkan yang pertama diartikan sebagai kata *wisdom*. Dengan demikian kata "kebijakan" mempunyai makna yang lebih mendasar sedangkan kata "kebijaksanaan" merupakan kiat dalam penerapan kebijakan. Untuk lebih memperjelas permasalahan, dalam makalah ini kedua kata itu dibedakan penggunaannya sehingga dapat diketahui hal-hal yang benar-benar merupakan kebijakan atau *policy* dalam hal-hal yang merupakan kebijaksanaan atau *wisdom* dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

Kebijakan pokok dalam pelaksanaan pendidikan di Indonesia ialah pasal 31 UUD 1945 yang lebih lanjut diatur pelaksanaannya melalui Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Undang-Undang Sisdiknas). Undang-Undang Sisdiknas tersebut akan dilengkapi dengan peraturan-peraturan pemerintah dan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Produk-produk hukum yang mengatur pelaksanaan pendidikan di Indonesia ini merupakan kebijakan dalam bidang pendidikan.

---

Makalah pada "Pelatihan Keredaksian dan Pemasaran Penerbitan Ilmiah", tanggal 31 Oktober 1989 di LP3ES Jakarta

Oleh karena buku masih memegang peranan yang penting dan menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pendidikan, penerbitan buku secara umum dan buku pelajaran/pendidikan pada khususnya masih sangat diperlukan dalam jumlah dan mutu yang memadai. Dilihat dari isi, penyajian, dan tujuan penulisan buku, maka terdapat buku-buku yang membahas tentang masalah, bidang atau disiplin ilmu tertentu dengan mengacu pada hasil-hasil penelitian yang empiris dan atau eksperimental ataupun metode ilmiah tertentu. Buku-buku yang sejenis itu dalam makalah ini digolongkan pada buku ilmiah. Sasaran penerbitan buku-buku tersebut adalah lembaga-lembaga pendidikan dan atau masyarakat umum.

Kebijakan yang ada dewasa ini, termasuk di dalam Undang-Undang Sisdiknas belum mengatur secara khusus tentang penerbitan buku ilmiah untuk lembaga-lembaga pendidikan. Dalam Bab VIII, pasal 34, Undang-Undang Sisdiknas menyebutkan sebagai berikut.

- (1) Buku pelajaran yang digunakan dalam pendidikan jalur pendidikan sekolah disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah.
- (2) Buku pelajaran dapat diterbitkan oleh pemerintah ataupun swasta.

Apabila buku pelajaran untuk sekolah digolongkan buku ilmiah, maka Undang-Undang Sisdiknas belum mengatur buku ilmiah untuk pendidikan jalur pendidikan tinggi. Sesuai dengan ruang lingkup dan sarannya, Undang-Undang Sisdiknas juga tidak mengatur penerbitan buku ilmiah untuk masyarakat umum.

Dengan memperhatikan tujuan Pelatihan Keredaksian dan Pemasaran Penerbitan Ilmiah yang diselenggarakan oleh LP3ES, pembahasan tentang Kebijakan Pengembangan Penerbitan Ilmiah di Indonesia berikut ini dibatasi pada kebijakan dan kebijaksanaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam



mengembangkan penerbitan buku-buku ilmiah untuk keperluan pendidikan jalur pendidikan sekolah dan perguruan tinggi. Bahan-bahan yang dipakai beracu pada Undang-Undang Sisdiknas serta peraturan-peraturan yang terkait, hasil-hasil penelitian tentang perbukuan yang dilakukan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, serta dokumen-dokumen lain yang mendukung.

## **B. Keadaan Penerbitan Ilmiah di Indonesia**

### **1. Penerbitan Secara Umum**

Dilihat dari jenis buku yang dihasilkan, penerbitan buku di Indonesia dapat digolongkan pada 5 kategori yaitu (1) penerbitan pemerintah, (2) penerbitan buku-buku pelajaran sekolah, (3) penerbitan buku agama, (4) penerbitan buku-buku komersial (bacaan anak, novel, fiksi, pengetahuan umum, dan sebagainya), dan (5) penerbitan buku-buku untuk pendidikan tinggi. Sedangkan apabila dilihat dari status penerbitannya, penerbit dapat dikelompokkan menjadi 3 kategori penerbit yaitu (1) penerbit milik pemerintah, (2) penerbit milik swasta, (3) penerbit universitas atau penerbit perguruan tinggi. Berdasarkan data IKAPI tahun 1988, jumlah penerbit di Indonesia yang menjadi anggota adalah 216. Perlu dicatat bahwa masih ada sejumlah penerbit lain di luar anggota IKAPI tersebut. Penyebaran penerbit-penerbit tersebut tidak merata di semua propinsi di Indonesia dan pada umumnya berada di pulau Jawa serta terbanyak di DKI Jakarta (131 dari 216 penerbit). Sementara itu masih terdapat sejumlah propinsi di luar pulau Jawa yang tidak memiliki penerbit.

Buku-buku baru yang diterbitkan (oleh penerbit anggota IKAPI) rata-rata berkisar 4000 - 5000 judul setiap tahun termasuk di dalamnya cetakan ulang. Dilihat dari jumlah buku yang diajukan ke Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk dinilai untuk pengesahannya dipakai di sekolah (berkisar 2500 judul setiap tahun) maka dari jumlah buku yang diterbitkan setiap tahun itu agaknya separuhnya dimaksudkan untuk dipakai di sekolah sebagai buku perpustakaan (teks pelengkap dan bacaan).



Sampai sekarang ini masih sulit untuk menentukan secara pasti mutu buku yang dihasilkan karena belum ada suatu penelitian secara khusus. Kalau buku-buku yang diajukan penerbit untuk dinilai di Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dapat dijadikan sampel yang mewakili buku-buku yang diterbitkan di Indonesia, maka data buku lima tahun terakhir yang digolongkan memenuhi syarat untuk dipakai di sekolah adalah sebagai berikut.

- (a) Tahun 1988/1989 : 47,42 %;
- (b) Tahun 1987/1988 : 49,73 %;
- (c) Tahun 1986/1987 : 41,49 %;
- (d) Tahun 1985/1986 : 49,71 %; dan
- (e) Tahun 1984/1985 : 43,08 %.

(Sumber data : Direktorat Sarana Pendidikan)

Dengan demikian kurang dari separuh dari jumlah buku yang diterbitkan memenuhi mutu minimal yang diharapkan. Mutu buku dalam penilaian di Departemen Pendidikan dan Kebudayaan itu dilihat dari aspek isi, bahasa, kesesuaian dengan kurikulum, grafika dan keamanan nasional.

Perkembangan penerbitan buku di Indonesia tidak terlepas dari pemasaran buku yang diterbitkan. Kalau kebanyakan penerbit berada di Jawa dan terbanyak di Jakarta, maka pada hakekatnya produksi buku dilakukan di Jawa. Sementara itu populasi konsumen buku tersebar di seluruh pelosok Indonesia. Penyaluran dan pemasaran buku itu kepada konsumen didukung dengan jaringan toko buku yang jumlahnya sekitar 532 buah di seluruh Indonesia. Sungguhpun di masing-masing propinsi sudah ada toko buku, kebanyakan toko buku tersebut berada di pulau Jawa dan terbanyak di Jakarta (191 toko buku). Jumlah dan lokasi penerbit serta toko buku yang ada sekarang memberikan gambaran permasalahan yang dialami konsumen yang membutuhkan buku di luar pulau Jawa, khususnya di daerah-daerah terpencil.

## 2. Penerbitan Buku Ilmiah

Sampai sekarang ini belum ada data yang secara pasti menunjukkan penerbit atau jumlah penerbit yang menerbitkan buku ilmiah. Tuntutan pasar (*market demand*) kelihatannya masih dijadikan dasar keputusan oleh kebanyakan penerbit dalam menerbitkan jenis buku. Data pasti tentang jumlah buku ilmiah yang diterbitkan setiap tahun pun belum tersedia.

Dilihat dari cirinya, penerbit perguruan tinggi atau penerbit universitas dapat dikategorikan sebagai penerbit buku-buku ilmiah. Sampai sekarang ini baru ada 7 (tujuh) penerbit perguruan tinggi di Indonesia dengan jumlah penerbitan sekitar  $\pm 50$  judul setiap tahun. Perlu dicatat bahwa penerbitan perguruan tinggi di Indonesia masih relatif baru berkembang. Dan di luar itu terdapat sejumlah penerbit yang juga menerbitkan buku-buku untuk pendidikan tinggi. Pembahasan lebih lanjut tentang penggolongan buku-buku ilmiah tersebut dilihat dari bidang disiplin ilmu atau pokok permasalahan serta ditinjau dari karya murni atau terjemahan, juga belum dimungkinkan secara terinci karena keterbatasan data mutakhir yang tersedia.

Sungguhpun demikian, barangkali data judul buku bidang ilmu-ilmu sosial dan humaniora dari tahun 1972 - 1981, yang diperoleh dalam salah satu penelitian Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dapat dipakai untuk memberikan gambaran. Menurut data tersebut selama satu dekade (1972 - 1981) terdapat 5.551 judul, 4.739 judul (85,38 %) di antaranya diterbitkan dalam bentuk cetakan. Data itu menunjukkan bahwa buku untuk bidang ilmu tersebut diterbitkan rata-rata 474 judul buku setiap tahun. Perlu diketahui bahwa bidang ilmu-ilmu sosial dan humaniora yang dimaksud meliputi 18 cabang bidang ilmu sehingga berarti rata-rata 26 judul buku untuk masing-masing cabang bidang ilmu setiap tahun. Oleh karena data itu meliputi buku-buku untuk pendidikan dasar, lanjutan dan tinggi, maka untuk masing-masing jenjang pendidikan tersebut tersedia hanya rata-rata 9 judul buku setiap



tahun untuk setiap cabang bidang ilmu. Jumlah buku ilmiah yang diterbitkan setiap tahun atas dasar gambaran di atas semakin tidak memadai apabila kita bandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang sudah dapat membaca.

### **3. Beberapa Masalah dalam Penerbitan Buku**

Keadaan penerbitan buku di Indonesia ikut ditentukan oleh hambatan-hambatan yang dialami penerbit. Secara umum hambatan yang dikenali oleh Alfons Taryadi dalam tulisannya berjudul "Pengembangan Penerbitan dan Pencetakan di Indonesia" (1988) dapat disimpulkan sebagai berikut:

- (a) kesulitan memperoleh naskah yang baik dan bermutu,
- (b) kesulitan memperoleh pinjaman dari bank,
- (c) kekurangan tenaga ahli dalam bidang penerbitan,
- (d) banyaknya hambatan dalam penyebaran buku,
- (e) terjadinya pembajakan buku,
- (f) minat baca masyarakat yang belum cukup tinggi, dan
- (g) belum diakuinya industri buku sebagai suatu industri yang mendapatkan prioritas di dalam rencana dan kebijakan nasional.

Masalah-masalah yang disebutkan itu mempunyai keterkaitan satu sama lain apabila penerbitan dilihat sebagai suatu usaha industri. Akan tetapi apabila dilihat dari segi mutu isi dan fisik buku, kelihatannya masalah kesulitan memperoleh naskah yang baik dan bermutu serta kekurangan tenaga ahli dalam bidang penerbitan merupakan hambatan yang mengakibatkan mutu buku yang dihasilkan belum seluruhnya memadai.

LP3ES memperoleh kesan bahwa peningkatan penerbitan buku ilmiah secara kuantitatif belum diimbangi dengan peningkatan secara kualitatif serta peningkatan pemasarannya. Dalam Kerangka Acuan/Panduan Pelatihan Keredaksian dan Pemasaran Penerbitan Ilmiah LP3ES (1989) disebutkan:



"Dari segi isi dan teknik penyajian, masih dijumpai terbatasnya kemampuan tenaga redaksi untuk melakukan perencanaan, pemilihan/seleksi dan penentuan naskah yang baik untuk diterbitkan, penyuntingan dan penulisan kembali naskah yang kurang cermat dan teliti serta pembuatan desain grafis yang kurang menarik untuk dibaca".

Oleh karena salah satu tujuan utama penerbitan buku ialah untuk menyebarluaskan informasi kepada masyarakat pembaca, LP3ES (1989) juga menyoroti usaha pemasaran buku ilmiah yang ada dewasa ini sebagai berikut.

"Sementara itu, strategi kebijaksanaan pemasaran yang kurang jelas, pengenalan profil pembaca dan situasi pasar yang kurang memadai, kurangnya kegiatan promosi dan ketrampilan menjual serta tidak mantapnya sarana dan teknik distribusi, mengakibatkan penyebaran dan penjualan produk penerbitan ilmiah menjadi sangat terbatas. Satu dan lain hal disebabkan oleh terbatasnya kemampuan tenaga pemasaran penerbitan ilmiah".

Atas dasar kelemahan yang diamati dalam bidang naskah dan penyebarluasan penerbitan ilmiah itu, LP3ES berpendapat perlunya meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan tenaga penerbitan ilmiah khususnya tenaga redaksi dan pemasaran. Kedua kelemahan, yang dikaitkan LP3ES dengan usaha penataran, nampaknya juga tidak bertentangan dengan masalah-masalah penerbitan buku secara umum seperti dikemukakan di atas.

Dalam penerbitan buku pelajaran atau karya-karya ilmiah lainnya di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan juga ditemukan hambatan-hambatan yang berkaitan dengan penulisan. Para penulis yang dianggap cukup ahli dalam bidangnya biasanya memiliki waktu yang tidak cukup untuk menulis. Sementara itu sangat sulit memperoleh naskah yang siap cetak (*clean copy*). Naskah-naskah yang ada pada hakekatnya perlu melalui proses penyuntingan, sedangkan tenaga-tenaga penyunting (*editor*) yang dimiliki belum memadai dari segi mutunya. Di segi lain

pekerjaan editor belum merupakan profesi tersendiri di Indonesia dan belum ada suatu lembaga pendidikan yang secara khusus mendidik dan menghasilkan tenaga-tenaga editor yang profesional.

Keadaan geografi dan kemudahan sarana transportasi yang ada dewasa ini mengakibatkan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan mengalami permasalahan tersendiri dalam penyaluran buku-buku pelajaran ke sekolah. Waktu yang diperlukan dalam pengiriman buku ke sekolah-sekolah di daerah yang terpencil, lebih lama daripada yang direncanakan. Sungguhpun pada akhirnya buku-buku pelajaran itu tiba juga di sekolah, akan tetapi penyaluran buku ke sekolah khususnya di daerah yang sarana transportasinya belum memadai, masih mengalami hambatan yang perlu diatasi.

## Penerbitan Buku Ilmiah

### A. Peranan Buku dalam Pembangunan

Dalam upaya mempertahankan dan mengembangkan kehidupan, manusia memerlukan sumber informasi dan ilmu pengetahuan. Karena itu, usaha manusia mendokumentasikan dan mewariskan informasi tentang ilmu pengetahuan sudah dimulai sejak awal sejarah peradabannya dalam bentuk media tulis yang paling sederhana sebagai bahan bacaan. Selaras dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, bahan bacaan itu berkembang menjadi media cetak yang dikenal dengan istilah "buku".

Sungguhpun media elektronik sebagai sarana komunikasi dan sumber informasi berkembang pesat serta semakin canggih, namun "buku" sebagai media "tradisional" masih tetap memegang peranan tersendiri dilihat dari segi efektifitas dan efisiensi penggunaannya. Para ilmuwan masih cenderung mewariskan dan menyebarkan ilmu melalui buku dan para calon ilmuwan masih menganggap buku sebagai sumber informasi yang utama dalam mempelajari dan mendalami ilmu pengetahuan.

Keyakinan terhadap buku sebagai sumber ilmu pengetahuan dan sarana dalam alih teknologi telah mendorong Jepang secara besar-besaran menerjemahkan buku-buku dari negara-negara maju ke dalam bahasa Jepang. Kemajuan teknologi dan ekonomi Jepang dewasa ini tidak terlepas dari usahanya menerjemahkan buku-buku asing tersebut.

---

Makalah pada "Seminar Penulisan Buku Ilmiah dalam rangka Pameran IKAPI 1988", di Jakarta



Kemungkinan alih teknologi melalui buku ini, sebagaimana diungkapkan dalam laporan penelitian Pusat Pembinaan Perpustakaan dan Ditjen Dikti (1984), ditandai dengan kenyataan bahwa negara-negara yang digolongkan berteknologi maju yang jumlah penduduknya hanya 30% dari jumlah penduduk dunia, menghasilkan 81% dari jumlah buku yang terbit di dunia, sedangkan penduduk negara-negara berkembang yang berjumlah 70% dari penduduk seluruh dunia hanya menghasilkan 19%.

Pentingnya peranan buku dalam usaha mencerdaskan dan sekaligus membudayakan bangsa dalam era pembangunan diktakan oleh Presiden Soeharto dalam pidato beliau pada Upacara Pembukaan Tahun Buku Internasional di Bogor (1973), sebagai berikut:

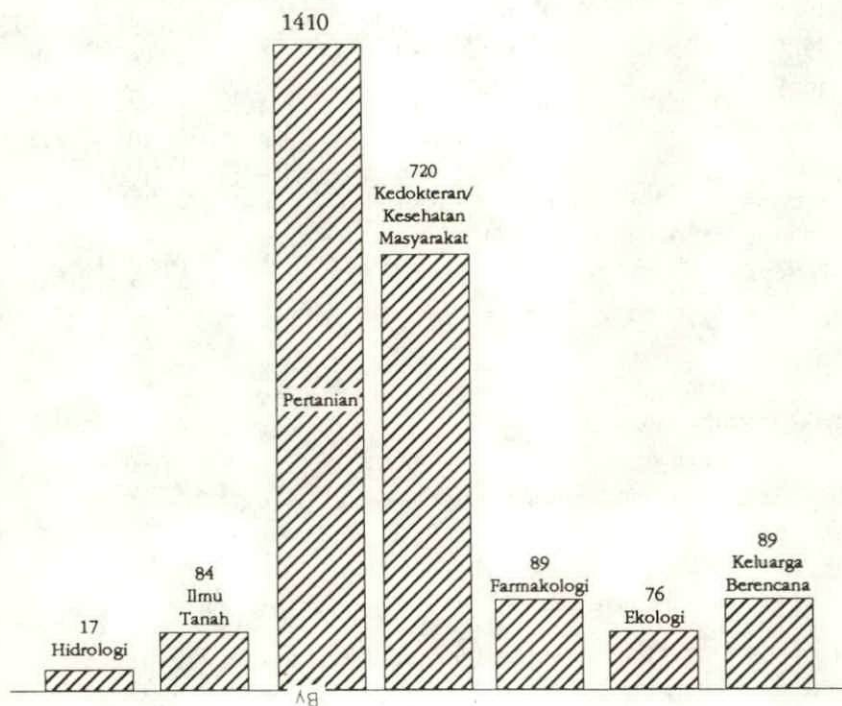
"Terdapat kaitan yang erat antara buku dan pembangunan. Melalui bacaan yang baik, masyarakat dapat meningkatkan pengetahuannya, memperluas pandangannya, memperhalus budi pekertinya, dan mematangkan kebudayaannya. Dalam arti itu, buku merupakan alat yang penting untuk mempercepat pelaksanaan pembangunan yang kini sedang kita kerjakan".

Suatu negara maju ditandai dengan ciri kegemaran membaca dan belajar yang membudaya di tengah-tengah masyarakatnya. Akan tetapi proses belajar, yang merupakan hasil kegemaran membaca, akan terwujud apabila bahan bacaan yang dibaca memberikan nilai tambah dalam kecerdasan dan cara berfikir serta bekerja pembacanya. Oleh karena itu, dalam pidato Presiden Soeharto tersebut pun, disebutkan bacaan yang *baik* membuat peranan buku itu menjadi penting dalam pembangunan nasional.

## **B. Keadaan Perbukuan di Indonesia**

Salah satu kelemahan dalam menganalisis keadaan penerbitan buku di Indonesia, termasuk penerbitan buku untuk perguruan tinggi, adalah belum adanya hasil penelitian menyeluruh dan mendalam yang dapat menampilkan data yang menggambarkan

situasi yang sebenarnya tentang dunia penerbitan kita. Penelitian seperti ini memang memerlukan waktu lama dan biaya yang besar. Namun bila kita bertekad mewujudkan tema Kongres IKAPI ke 12 yaitu "dengan buku menyongsong tinggal landas", penelitian seperti itu sudah saatnya kita rintis, paling tidak mulai dipikirkan programnya. Penelitian yang pernah diadakan, di samping sudah lama, juga terbatas pada bidang tertentu saja dan belum menyeluruh sifatnya. Salah satu hasil penelitian Pusat Pembinaan Perpustakaan bekerja sama dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi tahun 1984 menunjukkan banyaknya judul buku sains terapan yang diterbitkan tahun 1972 - 1981, digolongkan menurut bidang ilmu adalah sebagai berikut.



Banyaknya judul buku sains terapan yang diterbitkan selama tahun 1972-1981, digolongkan menurut bidang ilmu

Dilihat dari jumlah judul penerbitan setiap tahun mulai tahun 1972 - 1981, perkembangannya adalah sebagai berikut.

Tahun	a Bidang Ilmu							Jumlah
	2508	2512	31	32	3216	24	5201	
1972	1	1	1	25	3	-	4	75
1973	-	3	97	32	2	1	3	138
1974	-	10	106	46	2	2	3	169
1975	-	2	129	42	5	9	13	200
1976	-	15	109	51	5	5	6	191
1977	2	7	137	59	10	14	8	237
1978	5	7	146	99	9	10	9	285
1979	1	7	181	122	15	10	16	252
1980	4	10	235	135	20	10	14	424
Jumlah	4	10	1410	720	89	76	89	2485
Persen (%)	0.7	3.4	56.7	29.0	3.6	3.1	3.6	100.0

a

2508 = Hidrologi

2512 = Ilmu Tanah

31 = Pertanian

32 = Kedokteran/Kesehatan Masyarakat

3216 = Farmakologi

24 = Ekologi

5201 = Keluarga Berencana

Data penelitian tersebut menunjukkan antara lain hal-hal seperti di bawah ini.

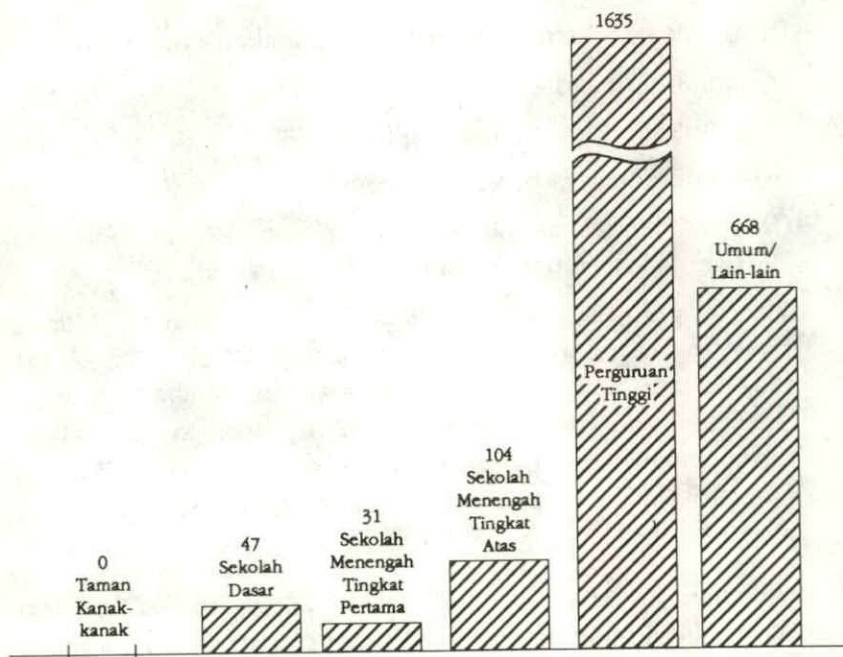
1. Selama kurun waktu tahun 1972 - 1981 (9 tahun), buku-buku sains terapan yang diterbitkan berjumlah 2.485. Dari jumlah tersebut yang paling banyak (56.7 % atau 1.410 judul) adalah



tergolong pada bidang ilmu pertanian dan yang paling sedikit (0.7 % atau 17 judul) termasuk bidang ilmu hidrologi.

2. Buku-buku yang tergolong pada bidang ilmu kedokteran/kesehatan masyarakat menempati urutan yang kedua terbanyak atau 29.0 % (720) judul.
3. Secara umum dapat disimpulkan bahwa terdapat kenaikan jumlah judul buku yang diterbitkan setiap tahun. Dalam kurun waktu 10 tahun tersebut terdapat kenaikan 465 % atau rata-rata 51,7 % setiap tahun. Akan tetapi kenaikan jumlah judul itu tidak merata untuk semua bidang ilmu. Kenaikan jumlah judul yang hampir merata setiap tahun terlihat pada bidang ilmu pertanian, kedokteran/kesehatan masyarakat dan farmakologi.

Berdasarkan sasaran pembaca buku, diperoleh gambaran sebagai berikut.



Banyaknya judul buku sains terapan yang diterbitkan selama tahun 1972 - 1981, digolongkan menurut kelompok pembaca sasaran.

Data di atas menunjukkan bahwa dari 2.485 judul buku sains terapan itu, 65,8 % atau 1.635 judul untuk perguruan tinggi. Di samping itu, sebanyak 3,6 % atau 668 judul, sasarannya adalah umum dan lain-lain.

Hasil penelitian itu juga menunjukkan hal-hal sebagai berikut.

1. Khazanah buku sains terapan di Indonesia dirasakan masih jauh di bawah keperluan, apabila kita ingin mengejar ketinggalan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi.
2. Belum semua subbidang sains terapan ada bukunya baik karya asli maupun terjemahan (dalam tahun 1972 - 1981), yaitu:
  - (a) untuk hidrologi : kelembaban tanah, sedimentasi, limnologi, dan hidrologi;
  - (b) untuk kedokteran/kesehatan masyarakat: imunologi;
  - (c) untuk farmakologi: antigen;
  - (d) untuk ekologi: ekologi nuklir;
  - (e) untuk keluarga berencana: rumor;
  - (f) untuk ilmu tanah: biokimia tanah, biologi tanah, morfologi dan genesis tanah, serta mikrobiologi tanah.
3. Penerbit yang banyak menerbitkan buku dalam setiap bidang ilmu yang tergolong sains terapan dalam tahun 1972 - 1981 pada umumnya adalah lembaga-lembaga pendidikan, lembaga penelitian dan instansi pemerintah. Penerbit swasta dalam kurun waktu tersebut pada umumnya menerbitkan kurang dari 10 judul buku atau rata-rata kurang dari satu judul per tahun.

Sementara itu dalam laporan UNESCO, 1978, disebutkan data banyaknya judul buku ilmu pengetahuan terapan yang diterbitkan di berbagai negara dalam tahun 1975 s.d. 1977 sebagai berikut.

	Negara	1975	1976	1977	Keterangan
1.	Belanda	1.158	1.271	1.304	
2.	Inggris	3.637	3.380	3.510	
3.	Italia	1.092	1.232	1.443	
4.	Perancis	(a)	4.206	4.533	
5.	Rusia	32.534	35.453	35.904	(b)
6.	Amerika Serikat	6.004	5.619	-	
7.	Brasilia	1.060	1.882	-	
8.	Mexico	2.227	2.882	-	
9.	Mesir	-	223	-	
10.	India	874	2.139	1.228	
11.	Indonesia	423	473	354	
12.	Jepang	8.441	8.442	10.141	
13.	Malaysia	311	120	147	
14.	Filipina	804	499	524	
15.	Thailand	215	267	464	

(a) : data tidak tersedia

(b) : hanya mencakup buku-buku untuk dijual kepada umum

Keadaan perbukuan bidang ilmu pengetahuan terapan di beberapa negara dilihat dari judul seperti disebutkan dalam tabel di atas antara lain adalah sebagai berikut.

(a) Jumlah judul buku ilmu pengetahuan terapan yang diterbitkan di negara-negara maju jauh lebih banyak daripada di negara-negara yang sedang berkembang.

(b) Sungguhpun penerbitan buku-buku sains terapan di Indonesia lebih tinggi dari Malaysia, kelihatannya tidak jauh berbeda dengan Thailand.

(c) Walaupun terjadi kenaikan judul-judul buku yang diterbitkan di Indonesia dalam tahun 1976 sebesar 11,82 %, tetapi terdapat penurunan sebesar 33,62 % dalam tahun 1977 dibandingkan dengan tahun sebelumnya.



Sementara itu, penelitian Balitbangdikbud tahun 1981 menemukan bahwa 83,2 % dari jumlah buku yang dijual di toko-toko buku di Indonesia adalah tergolong buku bacaan populer, 11,3 % buku agama dan hanya 5,5 % buku pelajaran untuk pelajar dan mahasiswa. Kelihatannya data yang menunjukkan kurangnya buku-buku dapat dikategorikan ilmiah seperti yang dilaporkan Pusat Pembinaan Perpustakaan dan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi didukung pula oleh temuan Balitbangdikbud dalam penelitian peredaran buku di toko-toko buku.

Kenyataan yang dilukiskan di atas berasal dari data sekitar tahun tujuh puluhan dan dalam kurun waktu sepuluh tahun belakangan ini terdapat kemajuan yang menggembirakan di dunia penerbitan Indonesia. Sebagai contoh, dalam Pameran Buku Hardiknas Depdikbud 1988, 7 *University Press* telah dapat memamerkan 769 judul buku perguruan tinggi terbitan mereka yang terakhir dan dalam Pameran IKAPI ini jumlah ini akan bertambah lagi. Jumlah tersebut akan jauh lebih besar apabila dimasukkan buku-buku ilmiah terbitan instansi lain dan penerbit swasta. Akan tetapi kelihatannya gejala kurangnya buku-buku ilmiah masih terasa dewasa ini.

Diperkirakan dalam tahun delapan puluhan ini terdapat antara 2.500 - 3.000 judul buku yang diterbitkan setiap tahun, 15 % dari antaranya merupakan cetak ulang, sekitar 50 % merupakan terjemahan dan saduran, serta hanya sekitar 35 % merupakan karya baru yang asli. Sedangkan jumlah eksemplar masing-masing judul buku dalam cetakan pertama.

### **C. Hambatan dalam Penerbitan Buku Ilmiah**

Sungguhpun disadari bahwa peningkatan kecerdasan bangsa dapat dilakukan melalui penyediaan buku yang baik dan bermutu, akan tetapi dalam penerbitan buku-buku ilmiah terdapat hambatan-hambatan seperti yang dikemukakan oleh Eduard J.J.M. Kimman dalam bukunya *Indonesia Publishing* (1981):

- (1) pengelolaan penerbitan khususnya penerbit swasta belum dilakukan secara profesional, dan
- (2) kecenderungan mayoritas masyarakat dalam memilih bacaan masih pada tahap bahan bacaan hiburan, surat kabar dan majalah.

Dalam pada itu berdasarkan laporan penelitian Ditjen Dikti (1984) permasalahan dalam bidang perbukuan ilmu pengetahuan terapan sehingga membatasi bidang penulisan dan penerjemahan adalah sebagai berikut.

- (a) Jumlah sumber daya masyarakat yang memiliki kemampuan, pengalaman, dan potensial untuk penulisan buku masih rendah dan tersebar secara tidak merata di Indonesia.
- (b) Waktu yang terbatas untuk disisihkan dan digunakan untuk penulisan atau penerjemahan buku, karena kesibukan dalam kegiatan profesional yang menjadi tanggung jawabnya.
- (c) Kebiasaan membaca yang memerlukan pembinaan.
- (d) Proses penulisan dan penerjemahan buku masih dianggap sebagai usaha individual dan usaha ini belum meluas dihayati oleh masyarakat.
- (e) Kedudukan finansial para penerbit yang lemah, infrastruktur perdagangan buku yang masih banyak memerlukan perbaikan, produk kertas dalam negeri yang hanya dapat memenuhi sebagian kecil percetakan dan penerbitan.
- (f) Penyebaran dan kondisi toko-toko buku di Indonesia yang kurang menguntungkan, dari 400 - 500 toko buku yang ada di seluruh Indonesia, lebih dari 60% berada di kota-kota besar.

Kurangnya perhatian terhadap buku-buku perguruan tinggi juga terlihat dari tulisan masyarakat yang dimuat di media massa. Sebagai contoh, dari  $\pm$  83 artikel tentang perbukuan yang dimuat dalam surat kabar terbitan Jakarta tahun 1982, hanya 10 artikel atau 12,05% yang menyangkut buku dan perpustakaan perguruan tinggi dan proporsi ini menurun lagi dalam tahun 1984 yakni  $\pm$  115 artikel tentang perbukuan hanya 6 artikel atau 5,22% yang menyangkut buku perguruan tinggi.



Sungguhpun jumlah ilmuwan semakin bertambah di Indonesia dari tahun ke tahun, dengan jumlah perguruan tinggi sebanyak 715 buah negeri dan swasta akan tetapi karya ilmiah yang dihasilkan mereka belum memenuhi harapan dibandingkan dengan potensi yang ada itu.

Menulis karya ilmiah yang berbobot memang memerlukan keahlian, ketekunan dan waktu. Di samping itu satu gejala yang perlu kita renungkan bersama bahwa ada kesan para mahasiswa lebih berminat mempelajari laporan-laporan penelitian dan buku-buku ilmiah karya ilmuwan asing, sedangkan di lain segi penelitian ilmuwan asing tersebut dilakukan di Indonesia sendiri sebagaimana diulas *Sinar Harapan* dalam tajuknya tanggal 10 Mei 1984. Hambatan atau kendala dalam penerbitan buku ilmiah seperti diuraikan dalam tulisan ini memang kompleks dan pendekatan pemecahannya perlu dilakukan secara makro.

#### **D. Kebijakan**

Sejalan dengan titik berat pembangunan pendidikan diletakkan pada peningkatan mutu, maka kebijakan yang ditempuh dalam pengadaan buku ilmiah adalah sebagai berikut.

Sesuai dengan ketentuan dalam GBHN TAP MPR No. II/MPR/1988.

1. "Penulisan dan penerjemahan serta pengadaan buku pelajaran buku ilmu pengetahuan dan terbitan pendidikan lainnya perlu terus ditingkatkan jumlah dan mutunya dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat sehingga lebih menunjang kemajuan dunia pendidikan dan pengetahuan".
2. "Dalam rangka mengembangkan dan memasyarakatkan ilmu pengetahuan dan teknologi, perlu diusahakan peningkatan penulisan, penerjemahan serta penyebaran buku, karya ilmiah dan hasil penelitian di dalam maupun di luar negeri. Sejalan dengan itu, di kalangan masyarakat luas perlu dikembangkan budaya keilmuan sedini mungkin dan secara berkelanjutan".



Keputusan RAKERNAS Depdikbud tahun 1988 yang berkaitan dengan penulisan naskah ilmiah:

1. penulisan naskah-naskah ilmiah serta penerjemahan karya-karya ilmiah dalam rangka menempuh kebiasaan menulis di kalangan perguruan tinggi akan digiatkan; dan
2. penyempurnaan sarana belajar melalui perpustakaan perguruan tinggi akan ditingkatkan.

### **E. Langkah-langkah**

Untuk melaksanakan kebijaksanaan tersebut di atas, akan ditempuh langkah-langkah sebagai berikut.

1. Meningkatkan tukar-menukar informasi dan kerja sama antara penerbit swasta dan perguruan tinggi, khususnya dalam mengadakan analisis kebutuhan buku ilmiah di perguruan tinggi.
2. Secara khusus perlu dijalin kerja sama antara penerbit swasta dengan *University Press* yang berada di beberapa perguruan tinggi dalam upaya peningkatan penerbitan buku-buku ilmiah. Langkah ini juga sejalan dengan anggapan bahwa perguruan tinggi merupakan salah satu sumber informasi dan penulis buku ilmiah seperti ditinjau dalam salah satu tulisan yang dimuat dalam *Pusaka Kita* terbitan IKAPI (1985).
3. Menyelenggarakan latihan atau penataran dalam bidang penulisan dan penerjemahan buku pendidikan tinggi.
4. Meningkatkan penelitian penerbitan buku-buku untuk pendidikan tinggi sebagai bahan masukan untuk pengembangannya di masa yang akan datang, sehingga buku-buku yang tersedia berimbang untuk masing-masing disiplin ilmu dan penyebarannya merata di seluruh Indonesia.
5. Melengkapi koleksi perpustakaan di perguruan tinggi dengan buku-buku ilmiah dalam jumlah yang memadai baik yang berbahasa Indonesia maupun yang berbahasa asing untuk meningkatkan proses belajar mengajar di perguruan tinggi.

## F. Penutup

Uraian dalam tulisan ini memberikan gambaran antara lain sebagai berikut.

1. Perbukuan di Indonesia secara nasional, khususnya untuk buku perguruan tinggi, masih perlu ditingkatkan pengelolannya secara lebih profesional sehingga dapat memenuhi kebutuhan pendidikan.
2. Penerbit swasta sebagai mitra pemerintah dalam pengadaan buku pendidikan tinggi diharapkan meningkatkan perannya dalam penerbitan buku-buku ilmiah untuk semua disiplin ilmu secara merata termasuk penyebarannya.
3. Kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh pemerintah dalam pengadaan buku-buku pendidikan tinggi dewasa ini hendaknya dianggap sebagai usaha pemerintah untuk mendorong penerbit swasta berperan serta lebih aktif dalam penerbitan buku-buku pendidikan tinggi.

## Kepustakaan

1. Newman, P.N. *Publishing for Schools Text Book and the Less Developed Countries*. USA: The Work Bank, 1980
2. Tim Penyusun Laporan Penelitian Keadaan Perbukuan Bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora di Indonesia. *Keadaan Perbukuan Bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora di Indonesia 1972-1981*. Jakarta: Kalam Tajam, 1984
3. Tim Penyusun Laporan Penelitian Keadaan Perbukuan Bidang Sains Terapan di Indonesia. *Keadaan Perbukuan Bidang Sains Terapan di Indonesia 1972-1981*. Jakarta: Kalam Tajam, 1984.

## Pengembangan Kepustakaan Nasional

### A. Pendahuluan

Menyadari pentingnya buku bagi pembangunan bangsa dan kehidupan manusia, pemerintah memberikan perhatian secara khusus dalam pengembangan buku ini seperti ditetapkan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1988 yang berbunyi sebagai berikut.

"Penulisan dan penerjemahan, serta pengadaan buku pelajaran, buku ilmu pengetahuan, dan terbitan pendidikan lainnya perlu ditingkatkan jumlah dan mutunya dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat sehingga lebih menunjang kemajuan dunia pendidikan dan ilmu pengetahuan".

Kebijaksanaan di atas menyiratkan berbagai upaya yang akan ditempuh pemerintah dalam pengembangan perbukuan sebagai berikut.

1. Menggalakkan kegiatan penulisan, penerjemahan, dan pengadaan buku sebagai upaya penyediaan buku-buku yang diperlukan.
2. Memprioritaskan pengadaan buku-buku yang tergolong buku-buku pelajaran, buku-buku ilmu pengetahuan, dan terbitan pendidikan lainnya.
3. Meningkatkan kuantitas pengadaan buku.

---

Makalah pada "Ceramah dalam rangka Pameran Perdana Piagam 235 Tokoh Bicara Tentang Buku", tanggal 22 September 1988 di Bandung



4. Meningkatkan kualitas buku.
5. Mengupayakan harga buku terjangkau oleh masyarakat.

Arah kebijaksanaan tersebut di atas menunjukkan bahwa peranan buku sebagai salah satu sarana yang penting dalam peningkatan mutu pendidikan semakin menonjol dalam lima tahun mendatang.

Lebih jauh upaya peningkatan mutu pendidikan ini digariskan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara.

"Dalam rangka peningkatan mutu pendidikan khususnya untuk memacu penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi perlu lebih disempurnakan pengajaran ilmu pengetahuan alam dan matematika".

Agar kebijaksanaan di bidang perbukuan ini dapat berhasil, pemerintah dan masyarakat khususnya masyarakat perbukuan perlu membina suatu sistem perbukuan nasional yang mantap.

## **B. Situasi Kepustakaan Nasional**

Meskipun belum ada suatu hasil penelitian yang dapat menggambarkan situasi kepustakaan nasional secara menyeluruh dan mendalam, ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi situasi kepustakaan nasional.

Indikator yang pertama adalah jumlah terbitan kepustakaan. Berdasarkan data Perpustakaan Nasional jumlah terbitan baik yang dihasilkan oleh pemerintah maupun oleh swasta sampai tahun ke-4 Repelita IV mencapai 15.000 judul dengan perincian: 4.000 judul dicapai pada tahun 1984/1985; 3.000 judul dicapai pada tahun 1985/1986; 4.000 judul dicapai pada tahun 1986/1987; dan 4.000 judul dicapai pada tahun 1987/1988. Data ini barangkali belum mencerminkan seluruh hasil penerbitan Indonesia karena mungkin masih ada judul-judul yang belum sempat tercatat. Apabila kita bandingkan dengan jumlah terbitan di negara-negara maju, jumlah ini masih tergolong sangat rendah. Inggris, misalnya, pada tahun 1985 sudah mencapai 53.000 judul sedangkan Jepang dalam tahun yang sama menerbitkan 45.430 judul.

Indikator yang kedua adalah mutu terbitan kepustakaan. Berdasarkan hasil penilaian yang dilakukan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan terhadap buku-buku pelajaran dan buku bacaan terbitan swasta, ternyata bahwa upaya peningkatan mutu pendidikan ini belum dapat diimbangi oleh peningkatan mutu buku. Pada tahun-tahun sebelumnya jumlah buku yang memenuhi persyaratan sudah berkisar antara 60-70 % dari jumlah judul yang dinilai. Sedangkan pada dua tahun terakhir ini jumlah itu menurun menjadi hanya 30 - 40 %. Dari jumlah buku yang masuk sebanyak 3.123 judul pada tahun 1987/1988 yang memenuhi syarat hanya 949 judul.

Indikator yang ketiga adalah jenis kegiatan pengadaan buku. Walaupun tidak ada data yang pasti tentang ini, kita sebagai bagian dari masyarakat perbukuan menyadari bahwa jenis-jenis kegiatan pengadaan naskah ini masih belum diupayakan semaksimal mungkin. Misalnya, penerjemahan yang kita lakukan masih sangat terbatas bila dibandingkan dengan upaya penerjemahan sangat besar-besaran yang dilakukan oleh Jepang dalam rangka memacu ketinggalan-ketinggalannya.

Indikator yang keempat adalah variasi jenis buku yang diterbitkan. Hasil penelitian yang dilakukan Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 1981 menunjukkan masih rendahnya variasi jenis buku yang diterbitkan ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 83,2 % dari jumlah buku yang dijual di toko-toko buku di Indonesia adalah tergolong buku bacaan populer, 11,3 % buku agama, dan hanya 5,5 % buku pelajaran untuk pelajar dan mahasiswa. Data di atas menunjukkan belum berimbangannya variasi jenis buku terutama buku pelajaran dan buku ilmu pengetahuan dan teknologi. Keadaan ini ditunjang juga oleh hasil penelitian yang dilakukan oleh Pusat Pembinaan Perpustakaan bekerja sama dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi 1984 yang menunjukkan masih kurangnya khazanah buku sains terapan di Indonesia. Demikian juga di bidang ilmu-ilmu sosial ternyata ada bidang keilmuan yang bukannya masih sangat terbatas.



Indikator yang kelima adalah masih belum terjaminnya hak-hak pengarang. Hal ini ditandai dengan merajalelanya pembajakan buku. Keadaan ini sangat memprihatinkan kita karena akan mengakibatkan hilangnya minat masyarakat untuk menulis sehingga masyarakat sendiri yang merugi, yaitu kurangnya bahan bacaan.

Indikator yang keenam adalah penyebaran buku di masyarakat. Hasil penelitian yang dilakukan Badan Pertimbangan Pengembangan Buku Nasional menunjukkan, antara lain, masih sulitnya distribusi ini yang ditandai dengan sulitnya toko-toko buku yang jauh dari kota besar memperoleh buku. Padahal toko buku ini merupakan ujung tombak dari saluran distribusi buku.

### C. Langkah-langkah Pengembangan Kepustakaan

Sejalan dengan arah kebijaksanaan pemerintah di bidang perbukuan seperti termaktub dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1988, pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan dan Kebudayaan berupaya untuk memperbaiki situasi kepustakaan nasional ini dengan menggariskan kebijaksanaan di bidang perbukuan. Isi kebijaksanaan ini dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu kebijaksanaan umum, kebijaksanaan teknis, dan kebijaksanaan pelaksanaan. Kebijakan umum pengembangan perbukuan antara lain menekankan kembali, bahwa pengembangan perbukuan nasional tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Selain itu, dinyatakan juga bahwa dalam pengembangan perbukuan, selain akan menangani bidang-bidang tertentu melalui penerbitan sendiri, pemerintah akan mendorong terciptanya iklim yang sehat dan kondusif bagi perkembangan perbukuan nasional melalui *pembinaan* dan *perlindungan* dan *keringanan-keringanan* tertentu terhadap usaha penerbitan buku oleh masyarakat termasuk perlindungan terhadap *bak cipta*.

Kebijaksanaan *teknis* pengembangan perbukuan meliputi hal-hal sebagai berikut.



### *1. Pengembangan Penulisan dan Penerjemahan*

Langkah dan kebijaksanaan ke arah itu adalah:

- a. membina penerbitan secara profesional;
- b. menumbuhkan kegairahan menulis;
- c. mendorong perkembangan organisasi pengarang;
- d. memperhatikan secara khusus produksi naskah-naskah bidang ilmu pengetahuan alam dan matematika;
- f. meningkatkan kegiatan penerjemahan ; dan
- g. menggalang kerja sama dan keterlibatan berbagai instansi.

### *2. Membina dan Memasyarakatkan Pentingnya Penyuntingan, Perwajahan, dan Ilustrasi dalam Upaya Meningkatkan Mutu Buku*

Langkah dan kebijaksanaan ke arah itu adalah:

- a. memasyarakatkan pentingnya peranan penyuntingan, dan bermutu;
- b. meningkatkan kemampuan para penyunting, penata wajah buku dan ilustrator;
- c. menumbuhkan kegairahan kerja penyunting, penata wajah, dan ilustrator; dan
- d. membina/mendorong perkembangan organisasi profesi yang bersangkutan.

Kebijaksanaan pelaksanaan meliputi beberapa hal di bawah ini.

#### *1. Pengembangan pengadaan buku*

Langkah dan kebijaksanaan ke arah itu adalah seperti di bawah ini.

- a. Pengadaan buku pelajaran tertentu tingkat sekolah dasar dan menengah untuk menjamin tersedianya buku bagi siswa kurang mampu dan yang berada di daerah pedalaman.

- b. Penyerahan pengadaan buku teks pelengkap, buku bacaan/ rujukan, buku teks yang tidak disediakan pemerintah, dan buku teks penunjang muatan lokal kepada masyarakat.
- c. Peningkatan penerbitan buku ilmiah dan hasil penelitian melalui penerbitan universitas.
- d. Pengadaan buku-buku perpustakaan melalui pembelian terhadap terbitan swasta.
- e. Pembelian naskah-naskah terpilih yang sangat diperlukan yang kurang menguntungkan dari segi pemasaran.

## 2. *Pengembangan Distribusi Buku*

Langkah dan kebijaksanaan ke arah itu adalah sebagai berikut.

- a. Merintis kemungkinan berdirinya pasar induk buku bagi daerah yang memerlukannya.
- b. Melindungi dan menciptakan suasana yang serasi untuk perkembangan profesi-profesi di bidang distribusi buku seperti pedagang buku/toko buku, importir, dan eksportir.
- c. Meningkatkan pengadaan dan pembinaan toko buku.
- d. Membina penyelenggaraan pelayanan informasi bibliografi.
- e. Pengembangan pameran buku ke daerah-daerah secara melembaga dan berkala.

## 3. *Pemanfaatan Buku*

Langkah dan Kebijaksanaan ke arah itu adalah sebagai berikut.

- a. Meningkatkan kebiasaan membaca melalui upaya melengkapi koleksi perpustakaan, peningkatan pengelolaan serta pelayanan perpustakaan, dan pembinaan tenaga-tenaga pustakawan.
- b. Membina tumbuh dan melembaganya kebiasaan membaca melalui perpustakaan yang ada.

## Penerbitan dan Pengembangan Buku Pelajaran termasuk Peranan Pusat Perbukuan dan Balai Pustaka

### A. Pendahuluan

Dewasa ini nampak gejala kelesuan di kalangan penerbit. Kelesuan ini nampak jelas bila kita melihat jumlah judul yang diterbitkan dan jumlah penerbit yang bertahan pada usaha penerbitannya. Di luar buku paket Depdikbud jumlah judul buku yang diterbitkan tahun 1986 berjumlah kurang lebih 6000 judul. Namun pada tahun berikutnya (1987) jumlah tersebut merosot menjadi hanya sekitar 4000 judul. Menurut catatan Tonny D. Widiastomo dalam *Panduan Pameran Buku IKAPI 1988* dengan judul "Pudarnya Zaman Keemasan", anggota IKAPI yang berjumlah sekitar 350 penerbit tinggal 290 penerbit. Sebagian penerbit mengalihkan usahanya ke bidang lain dan ada pula yang menghentikan usahanya bersifat sementara.

Kelesuan penerbitan ini dikhawatirkan oleh Bapak Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Fuad Hasan akan membawa dampak terhadap minat baca masyarakat yang mulai tumbuh mekar di masyarakat. Penerbit dan penerbitan buku khususnya buku pelajaran melonjak hebat sejak tahun 1974, dimana pemerintah memulai dengan Proyek Buku Inpres Depdikbud.

Banyak orang yang latah membuka usaha penerbitan baru. Mereka memasuki dunia penerbitan tidak berangkat dari tradisi intelektual, melainkan semata-mata mengejar keuntungan sebagai pedagang. Dengan demikian, berkurangnya dana pada Proyek Buku Inpres menimbulkan goncangan pada penerbitan.

### B. Perkembangan Buku Pelajaran

Biasanya kita melihat perkembangan buku hanya dari sisi kepentingan bisnis, yaitu besarnya oplah penerbitan. Memang

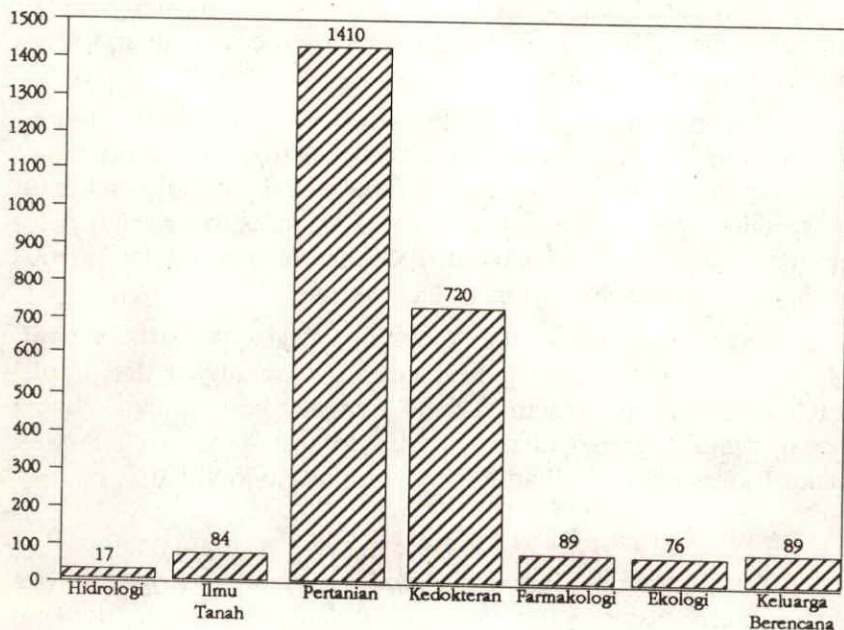


benar, oplah buku berkaitan dengan minat baca masyarakat terhadap buku tersebut, di samping faktor modal penerbit tentunya. Untuk melihat perkembangan buku pelajaran seyogianya tidak hanya dilihat dari sisi besarnya oplah saja namun juga dari sisi lain seperti perkembangan kualitas isi atau materi ilustrasi, kualitas cetak dan lain-lain.

### 1. *Perkembangan Jumlah Buku Pelajaran*

Seperti pernah saya kemukakan pada salah satu seminar dalam rangka pameran IKAPI 1988, bahwa "Salah satu kelemahan dalam menganalisis keadaan penerbitan buku di Indonesia, adalah belum adanya hasil penelitian menyeluruh dan mendalam yang dapat menampilkan data yang menggambarkan situasi yang sebenarnya tentang penerbitan kita". Hal ini memerlukan waktu dan biaya. Sedang data yang kita miliki adalah data terbatas hasil penelitian Pusbinpustak yang bekerja sama dengan Ditjen Dikti tahun 1984.

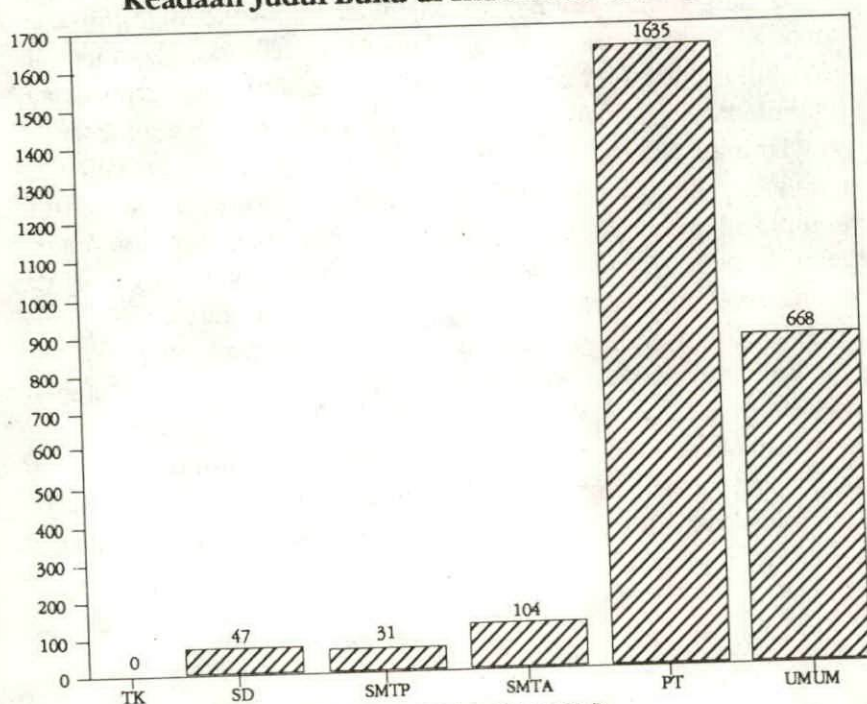
**Keadaan Perbukuan Indonesia 1972-1981**



Tahun	Hidrologi	Ilmu Tanah	Pertanian	Kedokteran	Farmalogi	Ekologi	Keluarga Berencana	Jumlah
1972	1	1	1	25	3	-	4	75
1973	-	3	97	32	2	1	3	138
1974	-	10	106	46	2	2	3	169
1975	-	2	129	42	6	9	13	200
1976	-	16	109	51	5	5	6	191
1977	2	7	137	59	10	14	8	237
1978	5	7	146	99	9	10	9	285
1979	1	7	181	122	15	10	16	352
1980	4	14	229	121	18	15	13	414
1981	4	10	235	135	20	10	14	424
Jumlah	14	84	1.410	720	89	76	89	2.485
%	0,7	3,4	56,7	29	3,6	3,1	3,6	100

(Penelitian Pusat Pembinaan Perpustakaan dan Ditjen Dikti 1984)

### Keadaan Judul Buku di Indonesia 1972-1981



(Pusat Pembinaan Perpustakaan dan Ditjen Dikti 1984)

Hasil penelitian itu menunjukkan:

1. setiap tahun jumlah judul buku pelajaran meningkat rata-rata 51,7 % setahun;
2. dilihat dari segi bidang ilmu, kenaikan tersebut tidak merata. Ilmu pertanian menempati urutan pertama, yaitu mencapai 56,7%; dan
3. dari segi sasaran pembaca, buku-buku untuk perguruan tinggi mencapai prosentase tertinggi, yaitu 66,8 %. Ini cukup mengembirakan. Namun kalau dilihat dari jumlah siswa SD, SLTP, dan SLTA, perbandingan buku untuk tingkat ini masih sangat kurang.

Apalagi kalau kita menengok laporan UNESCO 1978 seperti yang dilampirkan, menantang kita untuk berbuat banyak. Sementara itu, penelitian Balitbangdikbud tahun 1981 menyebutkan bahwa dari jumlah buku yang dijual di toko-toko di Indonesia, hanya 5,5 % merupakan buku pelajaran. Tentang keadaan jumlah judul buku pada umumnya dan buku pelajaran pada khususnya, di tahun 1988 ini telah jauh berkembang dari data 8 atau 9 tahun yang lampau. Namun demikian perkembangan tersebut masih jauh dari yang kita harapkan. Kita dituntut bekerja keras untuk meningkatkan jumlah buku yang diterbitkan. Kerja terpadu antara penulis, penerbit, toko buku dan para petugas lapangan serta seluruh warga Indonesia yang sadar akan peran buku pada pembangunan perlu terus ditingkatkan. Khususnya buku pelajaran. Hal ini menyadarkan kita bahwa pembinaan ke arah profesionalisme di kalangan penerbit perlu ditingkatkan. Walaupun demikian, catatan sementara Pamusuk Eneste pada *Panduan Pameran IKAPI 1988* masih menyebutkan buku pelajaran termasuk salah satu jenis buku di Indonesia di samping beberapa jenis buku lain, seperti kamus, buku humor, novel, dan lain-lain.



## Kedadaan Judul Buku 1975-1977 (UNESCO 1978)

Negara	1975	1976	1977
1. Belanda	1.158	1.271	1.304
2. Inggris	3.637	3.380	3.510
3. Italia	1.092	1.232	1.443
4. Perancis	(a)	4.206	4.533
5. Rusia	32.534	35.453	35.904
6. Amerika Serikat	6.004	5.619	-
7. Brazilia	1.060	1.882	-
8. Mexico	2.227	2.882	-
9. Mesir	-	223	-
10. India	874	8.139	1.228
11. Indonesia	423	473	354
12. Jepang	8.441	8.442	10.141
13. Malaysia	311	120	147
14. Philipina	804	499	524
15. Thailand	215	267	464

### 2. Perkembangan Kualitas Materi

Kalau kita perhatikan benar, kualitas materi buku pelajaran makin tahun makin meningkat. Pembangunan di segala bidang telah memotivasi penerbit untuk menerbitkan buku yang semakin berbobot dan berkualitas. Sebagai contoh, siswa sekolah dasar telah memerlukan informasi-informasi yang berhubungan dengan perkembangan teknologi canggih.

### 3. Perkembangan Kualitas Cetak

Mutu cetak juga telah meningkat. Penerbit nampak mulai selektif dalam pemilihan huruf yang sesuai dengan tingkat umur dan jenis serta sifat materi buku. Namun diakui banyak sekali

buku pelajaran yang masih dicetak di atas kertas koran. Sebaiknya untuk buku-buku pelajaran dapat digunakan minimal kertas HVS atau HVO. Demikian pula kertas kulit buku perlu ditingkatkan kualitasnya. Khusus jilid atau *binding* masih memprihatinkan. Banyak sekali buku pelajaran yang mudah lepas jahitannya. Hal ini ada pengaruhnya terhadap proses belajar mengajar pada siswa.

#### **4. Perkembangan Ilustrasi**

Ilustrasi pada buku pelajaran dapat dikatakan kurang berkembang. Mungkin hal ini disebabkan kurangnya hubungan antara penerbit dengan ilustrator. Bahkan nampak gejala ilustrator lebih tertarik pada majalah dibanding buku pelajaran. Selain lebih menantang juga dari segi bisnis lebih menguntungkan. Hal ini menyebabkan banyaknya bajakan ilustrasi pada buku-buku pelajaran.

Singkatnya perkembangan buku pelajaran dilihat dari segi jumlah, materi, cetak maupun ilustrasi masih belum mencerminkan hasil yang maksimal. Perkembangan mutu materi dan mutu cetak diharapkan dapat dilakukan bersama.

### **C. Peranan Pusat Perbukuan**

#### **1. Latar Belakang**

Usaha membina dan menerbitkan buku pelajaran telah sejak lama dilakukan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan melalui berbagai cara. Khususnya dikala keadaan buku pelajaran sangat menyedihkan situasinya di tahun 1967, dimana buku sangat sulit didapat di pelosok-pelosok, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan telah menyelenggarakan sayembara penulisan buku pelajaran berhitung dan Ilmu Pengetahuan Alam di kalangan penerbit. Walau hasil dari penilaian tim juri belum memenuhi harapan pemerintah. Beberapa proyek buku yang terdapat di masing-masing direktorat teknis telah menerbitkan dan menyalurkan banyak buku pelajaran dan buku teks pada khususnya. Buku-buku tersebut telah membantu kelancaran proses belajar mengajar. Namun demikian, diakui pula bahwa dengan tersebarnya pengadaan buku di Depdikbud ini, selain tidak efisien dilihat dari segi dana, juga cara pengolahan buku sangat beragam.





dalam rangka pameran buku, diharapkan penerbit universitas akan termotivasi untuk meningkatkan kegiatannya.

- d. Pembinaan terhadap penanggung jawab pengelola gudang buku di seluruh Indonesia.

Sampai dengan bulan Oktober 1988, Pusat Perbukuan dengan Proyek Buku Terpadunya telah menerbitkan:

(1) 53 judul buku SD	106.323.890 eksemplar
(2) 54 judul buku SLTP	30.827.382 eksemplar
(3) 121 judul buku SLTA	12.873.246 eksemplar
<hr/>	
228 judul buku :	150.024.518 eksemplar

#### **D. Peranan Balai Pustaka**

##### **1. *Selintas Sejarah Balai Pustaka***

Balai Pustaka yang didirikan sejak 22 September 1917 telah banyak memberi sahamnya dalam perkembangan perbukuan di Indonesia, khususnya buku pelajaran.

Tugas pokok Balai Pustaka pada mulanya di samping menerbitkan buku, mendapat tugas untuk memberikan pertimbangan kepada Pimpinan *Department Van Onderwijes en Eeredienst (Dept. O & E)*. Pada tahap berikutnya (tahun 1921) Balai Pustaka dilengkapi dengan percetakan, sehingga Balai Pustaka menjadi "Badan Penerbitan dan Percetakan Pemerintah". Namun pada zaman pendudukan Jepang, fungsi Balai Pustaka hanya untuk memenuhi kepentingan pemerintah Jepang. Baru pada tahun 1950 Balai Pustaka kembali menerbitkan buku-buku karya penulis bangsa Indonesia.

Sejak tanggal 27 Juni 1963 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 1963 diubah status Balai Pustaka (Perusahaan Negara), sehingga gerak usaha Balai Pustaka menjadi lebih besar. Pada tanggal 28 Desember 1985 keluarlah Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 1985 tentang pengalihan Bentuk Perusahaan Negara. Penerbitan dan Percetakan Balai Pustaka menjadi Perusahaan Umum Penerbitan dan Percetakan Balai Pustaka.

## **2. Tujuan Balai Pustaka dan Tugasnya**

Seperti yang tercantum pada pasal 5 butir (2) PP Nomor 48 tahun 1985, Perum Balai Pustaka bertujuan untuk : "Turut serta membangun ekonomi dan ketahanan nasional sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah dengan cara menyelenggarakan penyediaan dan pengusahaan penerbitan dan percetakan untuk turut menunjang kelancaran penerbitan dan percetakan.

Sedang tugas Balai Pustaka tertuang dalam pasal 6 PP Nomor 48 tahun 1988, yaitu:

- (a) menerbitkan dan mencetak buku dan barang-barang cetakan lainnya, khususnya buku-buku pendidikan, pengetahuan dan kebudayaan;
- (b) mendistribusikan dan memasarkan buku dan barang cetakan lainnya, khususnya buku-buku pendidikan, pengetahuan dan kebudayaan; dan
- (c) usaha-usaha lainnya yang dapat membantu tercapainya tujuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2), meneliti, menghimpun dan melestarikan naskah kuno dan kepustakaan daerah serta menuju pusat perbukuan nasional.

## **3. Buku Terbitan Balai Pustaka**

Beragam jenis buku telah diterbitkan oleh Perum Balai Pustaka. Sampai dengan tahun 1987 jumlah buku terbitannya telah melampaui 3.734 judul buku. Rata-rata terbitannya berkisar 55 judul setiap tahunnya. Dari jumlah tersebut dapat dikelompokkan buku karya sastra 1.505 judul, bacaan anak dan remaja 843 judul, sedangkan kelompok tertinggi buku pelajaran dan ilmu pengetahuan yang mencapai jumlah 1.561 judul.

Sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor: 0144/M/1976, sejak tahun 1977, Balai Pustaka telah menerbitkan buku-buku hasil Proyek Paket Buku. Pada tahun 1977 telah diterbitkan 51 juta buku dari Proyek Paket Buku dengan oplah 6.850.000 eksemplar. Tahun 1981, judul buku yang diterbitkan (buku-buku proyek) sebesar 15.371.000 eksemplar. Begitu



pula jumlah cetak ulang yang semakin meningkat tiap tahunnya. Namun pada tahun 1982 terjadi penurunan cetak ulang buku-buku paket yang disebabkan merajalelanya pembajakan buku.

### **E. Penutup**

Dari uraian di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan di bawah ini.

- (1) Perkembangan buku pelajaran di tahun 1988 kurang mengembirakan, baik jumlah maupun mutu.
- (2) Pembinaan terhadap penulis, penerbit, pencetak, dan distributor buku perlu dikoordinir secara terpadu.
- (3) Khusus mengenai penulis, perlu dicari upaya untuk menunjuk penulis buku pelajaran yang profesional.
- (4) Perlu pendekatan yang lebih harmonis dari pihak penerbit ke penulis dan ilustrator buku-buku pelajaran.
- (5) Peningkatan kerja sama antara Pusat Perbukuan dengan Balai Pustaka dan IKAPI dalam membina mutu dan jumlah buku pelajaran perlu ditingkatkan.
- (6) Perlu dicari upaya sistem distribusi yang memungkinkan buku dapat dijangkau di daerah dengan mudah dan harga yang rasional.

### **Kepustakaan**

1. Pearce, D. *Text Book Production in Developing Countries*. New York: UNESCO, 1982
2. Tim Penyusun Laporan Penelitian Keadaan Perbukuan Bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora di Indonesia. *Keadaan Perbukuan Bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora di Indonesia 1972-1981*. Jakarta: Kalam Tajam, 1984
3. Tim Penyusun Laporan Penelitian Keadaan Perbukuan Bidang Sains Terapan di Indonesia. *Keadaan Perbukuan Bidang Sains Terapan di Indonesia 1972-1981*. Jakarta: Kalam Tajam, 1984.



## Peranan Gudang dalam Sistem Distribusi

### A. Pendahuluan

Dalam Repelita V, pembinaan perbukuan nasional diarahkan pada penerbitan buku-buku pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi di semua jenjang dan jenis pendidikan, serta buku-buku kebudayaan dengan memperhatikan peningkatan jumlah dan mutu naskah yang diadakan. Agar hasil penerbitan tersebut sampai ke sasaran pembacanya, perlu diupayakan peningkatan efektivitas dan efisiensi penyalurannya. Pemerintah melalui Proyek Buku Terpadu telah membangun 287 gudang/depot di seluruh tanah air. Namun masih dipertanyakan sejauh mana gedung/depot berperan dalam sistem distribusi buku. Lebih lanjut dalam makalah ini akan dibahas peningkatan peran gudang/depot buku pada penyaluran buku, baik buku-buku terbitan pemerintah maupun terbitan swasta serta sejauh mana Bagian Proyek OP di tiap wilayah dapat membantu perawatan fisik gudang dan depot buku.

### B. Fungsi Gudang

Fungsi gudang buku telah jelas diungkapkan pada lampiran Keputusan Mendikbud tanggal 29 Februari 1988 Nomor 0121/U/1988, yaitu tempat menyimpan buku dan tempat transit buku-buku. Dengan demikian pergudangan mempunyai kaitan yang erat dengan distribusi, namun seringkali diabaikan atau dikesampingkan persoalannya. Pengelolaan gudang yang tidak baik, akan menyebabkan banyak kerugian.

---

Makalah pada "Rapat Bimbingan Teknis Pelaksanaan Fasilitas Pendidikan dan Kebudayaan", tanggal 26 - 28 Mei 1989 di Jakarta

Apalagi kalau berbicara tentang gudang buku. Sebuah buku pelajaran hilang, sebenarnya telah berarti merugikan minimal seorang warga negara Indonesia dalam menyiapkan masa depannya. Mungkin anak yang tak berkesempatan memperoleh buku matematika, seandainya ia memperolehnya akan menjadi seorang ahli dalam bidang tersebut. Dengan demikian, kerugian bukan hanya pada seorang anak, bahkan kepada umat yang akan mendapatkan berkah dari keberhasilan anak tersebut.

### C. Distribusi Buku Pemerintah

Pada umumnya, buku-buku terbitan Depdikbud atau berbagai lembaga lain, atau buku swasta yang dibeli oleh pemerintah, jalur distribusinya melalui Kantor Wilayah (gudang wilayah) dan kemudian ke sekolah, perpustakaan atau lembaga lain.

#### **Pusat Perbukuan —————> Gudang Buku —————> Konsumen**

Untuk buku sampai ke sasaran pembaca, petugas gudang buku harus mempunyai tanggung jawab yang tinggi. Efisiensi waktu dan biaya penyaluran harus mendapat prioritas. Ia mesti melengkapi data sekolah, siswa, guru, perpustakaan, LPTK dan lembaga lain yang biasanya menerima buku. Ia harus mampu membuat alokasi buku-buku tersebut. Kelengkapan administrasi gudang buku harus ditertibkan. Cara menyimpan buku perlu mengikuti petunjuk yang diberikan agar keselamatan buku dan kemudahan mengambil buku terjamin.

### D. Menyimpan Buku

Menyimpan buku di gudang ditujukan untuk berbagai masalah, seperti:

1. menyimpan sementara menunggu alokasi;
2. menyimpan untuk stock, mengatasi bencana alam, kekurangan buku di sekolah baru; dan
3. menyimpan untuk arsip, agar gudang selalu punya arsip buku yang pernah disalurkan.



## **E. Transit**

Pekerjaan transit buku di gudang lebih memerlukan ketelitian dan kejujuran. Pekerjaan ini menyangkut penerimaan, pemeriksaan, alokasi/realokasi dan penyaluran. Data yang akurat sangat diperlukan pada pekerjaan ini. Kekeliruan sering terjadi pada isi kotak. Kekeliruan tersebut selain akan menghambat proses berikutnya juga memakan biaya tinggi. Kalau kita menerima buku keliru di Irian Jaya, misalnya, harus dikirim balik ke Jakarta untuk menemukan kekeliruannya. Waktu yang diperlukan akan menghambat dan mempengaruhi proses belajar-mengajar. Seharusnya buku telah tiba di sekolah, tetapi masih pesiar antara Jakarta dan Irian Jaya. Belum lagi kerugian ongkos.

## **F. Penyaluran Buku-buku Overprint**

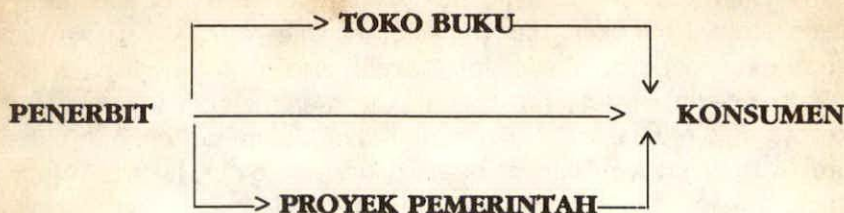
Sudah kita ketahui, bahwa buku-buku paket terbitan Depdikbud kurang dari kebutuhan sesungguhnya. Apalagi dalam Pelita V ini meningkat jumlah naskah (judul) tidak diikuti peningkatan jumlah oplah. Ada beberapa judul tertentu hanya akan mencapai 1 : 20. Kekurangan oplah buku tersebut dikerjakan oleh Perum Balai Pustaka, sebuah Perusahaan Umum milik Depdikbud. Buku tersebut tidak gratis. Masalahnya ialah, tangan Balai Pustaka belum mampu menjangkau tiap sekolah di negeri yang berpulau-pulau ini. Bila gudang buku dikelola dengan baik, diharapkan akan dapat diadakan kerja sama, sehingga buku-buku *overprint* dari Balai Pustaka dapat disalurkan melalui 287 gudang/depot buku kita. Hal ini sedang dirintis oleh Pusat Perbukuan dengan Perum Balai Pustaka.

## **G. Penyaluran Buku-buku Swasta**

Letak geografis negeri kita yang bergunung-gunung, berhutan, berawa dan berpulau ini, menyulitkan sistem distribusi. Adalah tidak mengherankan bila penerbit swasta dan toko buku hanya bersedia berkiprah di kota-kota besar saja. Mereka tidak mau menjamah daerah pedalaman yang jarang konsumennya.



Biasanya jalur distribusi buku swasta adalah seperti bagan berikut.



Untuk membantu memberi kesempatan anak-anak kita di pedesaan dan daerah terpencil, gudang buku dapat dimanfaatkan sebagai agen penyaluran buku-buku swasta yang diperlukan di daerah tersebut. Dengan demikian, sekaligus membantu penerbit yang sedang lesu karena kesulitan pemasaran.

## H. Kondisi Gudang Buku Dewasa Ini

Uraian di atas diharapkan memberi gambaran kepada kita betapa pentingnya gudang dan depot buku. Untuk itu selain pembinaan pengelolaan gudang dilihat dari segi administrasi dan personil, perawatan fisik gudang dan alat gudang akan sangat mempengaruhi keamanan fisik buku dan kelancaran proses penyalurannya.

### I. Fisik Gudang

Dari laporan, hasil pemantauan dan evaluasi yang telah dilakukan pada umumnya kondisi gudang yang perlu mendapat perhatian adalah sebagai berikut.

#### 1. Atap bocor

Banyak gudang/depot yang bocor, menyebabkan buku basah, yang tentunya membawa akibat kerusakan pada buku dan mengurangi jumlah yang akan didistribusikan.

## 2. *Tampias*

Kurang sempurnanya perencanaan bangunan di beberapa daerah, menyebabkan air hujan masuk dari samping atas. Hal ini berpengaruh sama dengan kebocoran atap.

## 3. *Lantai rusak*

Banyak gudang buku yang lantainya telah menjadi pasir. Tentunya keselamatan fisik buku sangat terganggu.

## 4. *Pagar pengaman*

Beberapa gudang/depot belum memiliki pagar pengaman, sehingga mengkhawatirkan akan terjadinya buku yang hilang.

## 5. *Sarana lingkungan*

Selain tidak terawatnya halaman gudang, beberapa gudang belum memiliki jalan kendaraan masuk. Hal ini bukan saja mengganggu proses penerimaan dan pengiriman buku dari gudang, juga kurang memberi motivasi bekerja. Sementara itu masih banyak gudang dan depot belum dilengkapi dengan sanitasi (WC).

## **J. Peralatan Gudang**

Peralatan yang paling penting pada gudang buku adalah palet dan nampan. Buku-buku seharusnya diletakkan teratur di atas palet atau nampan, sehingga memudahkan proses kerja petugas. Peralatan lain yang harus diperhatikan adalah alat pengaman, seperti tabung kebakaran yang dipajang bertahun-tahun tak pernah diisi lagi, sehingga kalau terjadi kebakaran, tidak akan berfungsi baik. Masih banyak hal yang harus kita perhatikan tentang fisik dan alat gudang buku.

Dari gambaran tadi, Kantor Wilayah Depdikbud dalam hal ini Pemimpin Bagian Proyek OP akan kewalahan memilih prioritas perawatan dan pengadaan peralatan gudang buku.



## K. Kesimpulan

Penyaluran buku melalui satu pintu, dimana gudang buku akan menjadi sarana utamanya akan memudahkan pengawasan penyaluran buku. Penyaluran buku-buku yang tidak hanya buku pemerintah melalui gudang, akan lebih mendekatkan produsen dan konsumen, sehingga akan :

- (1) meningkatkan pemerataan membaca dan peningkatan pengetahuan,
- (2) menghidupkan penerbit, dan
- (3) merasionalkan harga buku.

Perawatan fisik dan alat gudang akan turut menentukan keselamatan fisik buku dan penyalurannya. Untuk itu diharapkan gudang buku dapat diperhatikan perawatan fisik dan alatnya serta pengadaan alat yang diperlukan. Kehancuran gudang akan sangat berpengaruh pada sistem distribusi, yang tentu sama-sama tidak kita inginkan.

## Kepustakaan

1. John Warman, *Management Pergudangan*, Jakarta: LPPM dan Penerbit Sinar Harapan, 1981.
2. *Pengembangan Perbukuan di Indonesia*, Jakarta: Pusat Perbukuan, 1988.
3. *Pedoman Pusat Perbukuan*, Jakarta: Pusat Perbukuan, 1988.



124

BN 9794621056