

# **ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG BUKU SEKOLAH ELEKTRONIK (BSE) BAGI PENGGUNA (SEKOLAH) DAN PENYEDIA (PENERBIT)**

Sentot Mardjuki, Tedy Tavianto

Program Studi Penerbitan, Politeknik Negeri Media Kreatif

## **Abstrak:**

Penelitian ini membahas tentang Analisis Kebijakan Pemerintah tentang Buku Sekolah Elektronik, yaitu Permendiknas RI Nomor 2 Tahun 2008 dan Permendiknas RI Nomor 28 Tahun 2008. Kegiatan penelitian ini memiliki dua tujuan utama, yaitu: (1) Untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan BSE ditinjau dari sisi pemakai (siswa sekolah dasar), (2) Untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan BSE tersebut dilihat dari sisi pemroduksi dan penjual (penerbit/percetakan). Metode yang digunakan adalah perpaduan metode kuantitatif dan kualitatif dengan cara pengambilan data melalui survei dan kuesioner deskriptif. Populasi penelitian ini adalah sekolah dasar di kota Jakarta Selatan dan IKAPI Jawa Barat. Analisis yang akan digunakan adalah dengan persentase dan deskriptif kualitatif. Variabel dalam penelitian ini adalah variabel tunggal yaitu kebijakan pemerintah mengenai buku sekolah elektronik, sedangkan data yang diukur berhubungan dengan implementasi kebijakan tersebut yang disesuaikan dengan rumusan masalah dapat diukur dengan menarik kesimpulan dari fakta-fakta yang ada. Hasilnya adalah Kebijakan Pemerintah tentang Buku Pelajaran Murah belum berjalan dengan baik dalam hal keefektivitasan dan keefisiensian. Penelitian ini dapat menghasilkan sebuah rekomendasi terhadap kebijakan pemerintah tentang buku pelajaran murah.

**Kata kunci:** kebijakan BSE, sekolah dasar, tidak berjalan

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) mengartikan pendidikan sebagai usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Sedangkan standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian pembelajaran dalam UU Sisdiknas tersebut adalah proses interaksi peserta didik dengan pendidik dan sumber belajar pada suatu lingkungan belajar.

Dalam Bab IV Pasal 19 ayat (1) SNP tentang standar proses ditentukan bahwa proses pembelajaran pada satuan pendidikan diselenggarakan secara interaktif, inspiratif, menyenangkan, menantang, memotivasi peserta didik

untuk berpartisipasi aktif, serta memberikan ruang yang cukup bagi prakarsa, kreativitas, dan kemandirian sesuai bakat, minat, dan perkembangan fisik serta psikologis peserta didik. Dalam proses pembelajaran ditentukan pula agar pendidik memberikan keteladanan. Jan Komensky, atau lebih dikenal dengan nama Johann Amos Comenius (1592-1670), telah menerapkan pendapatnya bahwa program pembelajaran harus bertolak dari alam sekitar, dan untuk itu diperlukan peragaan visual dalam proses pembelajaran. Comenius juga dikenal sebagai pendidik pertama yang mengembangkan penggunaan gambar (ilustrasi) dalam buku pelajaran (Heinich, Molenda and Russell, 1989). Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) menekankan perlunya perombakan sistem pembelajaran di sekolah yang menekankan pada hafalan dan ingatan. Apa yang dilakukannya adalah bahwa pembelajaran harus mengikuti perkembangan alamiah, yaitu dari konkret ke abstrak, dari lingkungan dekat ke yang jauh, dari yang mudah ke sukar, dan secara

gradual ke kumulatif (Thompson, 1962; Ornstein, 1981).

Secara konseptual, indikator kualitas proses belajar mengajar (PBM) di sekolah diartikan secara beragam, tergantung pada situasi dan lingkungan. Penelitian yang dilaksanakan oleh Conect di Amerika Serikat, yang hasilnya divalidasi oleh *the Center for Research on Educational Policy* dari *University of Memphis* pada tahun 2005, menunjukkan adanya sejumlah indikator kualitas pembelajaran (*instructional quality indicators*), yang dikelompokkan ke dalam 10 kategori, yaitu: (1) lingkungan fisik yang kaya dan merangsang, (2) iklim kelas yang kondusif untuk belajar, (3) harapan jelas dan tinggi para peserta didik, (4) pembelajaran yang koheren dan berfokus, (5) wacana ilmiah yang merangsang pikiran, (6) belajar otentik, (7) asesmen diagnostik belajar yang teratur, (8) membaca dan menulis sebagai kegiatan reguler, (9) pemikiran matematis, dan (10) penggunaan teknologi secara efektif. Kesepuluh kategori tersebut dijabarkan lagi menjadi 42 indikator. Pembelajaran yang bermutu juga harus mempunyai daya tarik yang

kuat; indikatornya meliputi di antaranya: kesempatan belajar yang tersebar dan karena itu mudah dicapai dan diikuti, isi pendidikan yang mudah dicerna karena telah diolah sedemikian rupa, kesempatan yang tersedia yang dapat diperoleh siapa saja pada setiap saat diperlukan, pesan yang diberikan pada saat dan peristiwa yang tepat, keterandalan yang tinggi, terutama karena kinerja lembaga dan lulusannya yang menonjol, keanekaragaman sumber, baik yang dengan sengaja dikembangkan maupun yang sudah tersedia dan dapat dipilih serta dimanfaatkan untuk kepentingan belajar, dan suasana yang akrab, hangat, dan merangsang.

Buku merupakan salah satu prasyarat bagi tercapainya tujuan pendidikan. Karena pentingnya fungsi buku bagi institusi pendidikan, dalam hal ini guru dan siswa, diperlukan jaminan atas tersedianya buku. Di sisi lain, harga buku cenderung terus naik sehingga guru dan siswa terbebani. Pengadaan buku paket ajar bagi sekolah tingkat dasar dan menengah merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Buku paket ajar

berfungsi sebagai buku pegangan resmi bagi pengajar dan pembelajar, dan digunakan sebagai acuan dalam pembelajaran suatu bidang studi. Namun, besarnya populasi rakyat Indonesia beserta tersebarnya wilayah menjadi kendala tersendiri dalam upaya pengadaan buku paket di seluruh sekolah, ditambah dengan keterbatasan anggaran yang dapat dialokasikan untuk menunjang program tersebut.

Kebijakan Depdiknas merupakan tindak lanjut Permendiknas Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perbukuan yakni: Pemerintah Pusat dan Daerah dapat membeli hak cipta buku dari pemiliknya. Semua orang berhak mencetak, memfotokopi, mengalihmediakan dan atau memperdagangkan buku yang hak ciptanya telah dibeli pemerintah. Pemerintah melakukan beberapa hal terkait kebijakan e-book antara lain: Pertama, membeli hak cipta buku-buku pelajaran yang berkualitas tinggi dari penulis (Wahono, 2008: 1). Kedua, semua buku yang hak ciptanya telah dibeli (lebih dari 407 buku) disediakan bagi masyarakat secara gratis dalam bentuk buku elektronik yang dapat

diunduh dari laman <http://www.bse.depdiknas.go.id>.

Sudiby (2008:1) memastikan bahwa setiap tahun jumlah buku terus bertambah. Ketiga, pemerintah mengeluarkan peraturan tentang penggunaan BSE gratis karena buku tersebut meliputi buku mata pelajaran yang diajarkan di sekolah (Depdiknas, 2008: 1). Pemerintah melakukan beberapa hal terkait kebijakan e-book.

Jadi, peluncuran buku sekolah elektronik (BSE) gratis merupakan alternative solusi dan respons pemerintah untuk menjamin ketersediaan buku yang murah, terjangkau, dan berkualitas. Kebijakan tersebut memberikan manfaat bagi institusi pendidikan untuk meningkatkan kualitas proses belajar dan mengajar, khususnya guru dan siswa. Kegiatan penelitian ini memiliki tujuan, yaitu sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sejauh mana BSE digunakan sebagai bahan ajar di sekolah, ditinjau dari sisi harga, distribusi, dan relevansi isi BSE dengan soal ujian nasional.

2. Untuk mengetahui aspek harga BSE bagi pihak penerbit, menurut perhitungan ekonomi, menguntungkan atau tidak. Kemudian, membandingkan kalkulasi yang dibuat pihak penerbit dengan hasil kalkulasi harga oleh peneliti.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan teknik wawancara. Populasi pada penelitian ini adalah guru kelas yang mengajar di 5 (lima) SDN di Kecamatan Jagakarsa Jakarta Selatan. Sample pada penelitian ini yaitu 4 kepala Sekolah SDN Srengseng Sawah Jagakarasa Jakarta Selatan.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Data yang diperoleh pada penelitian ini merupakan data primer berdasarkan hasil wawancara tentang implementasi kebijakan pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 (buku sekolah elektronik/BSE). Kepala Sekolah yang diobservasi berjumlah 5 orang yang berasal dari SDN Srengseng Sawah 07 Pagi, SDN Srengseng Sawah 08 Pagi, SDN Srengseng Sawah 11 Pagi, SDN Srengseng

Sawah 13 Petang, dan SDN Srengseng Sawah 17 Pagi Kecamatan Jagakarsa Jakarta Selatan.

Analisis Peneliti tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008. Dalam bab ini peneliti mencoba untuk melakukan analisis proses pengambilan keputusan Permendiknas No 2 Tahun 2008 tentang kebijakan buku sekolah elektronik (BSE ) atau E-Book sesuai dengan siklus Donelly, dkk. ( 2005: 128-130 ).

### **Penetapan Masalah**

Gebrakan-gebrakan pemerintah memperhatikan pendidikan Indonesia, perlahan demi perlahan menunjukkan aksinya untuk mencapai amanat UUD 1945, walaupun belum harapan sepenuhnya. Setelah berupaya merealisasikan anggaran pendidikan 20%, kemudian kenaikan gaji guru dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan, dan untuk tahun 2011, Dinas Pendidikan Nasional akan mewajibkan buku secara gratis.

Menteri Pendidikan Nasional, Muhammad Nuh mengatakan, buku gratis akan direalisasikan pada tahun 2011. Pelajar SD dan SMP baik

negeri dan swasta yang akan menerima buku gratis tersebut.

Adapun tantangan yang dihadapi jika penggunaan e-book dipaksakan sebagai bahan ajar adalah

1. Aspek Sumber daya Manusia (MAN): Tingkat melek internet para guru di Indonesia yang hanya mencapai 10% - 15% (Media Indonesia, 27 Juli 2008). Hal tersebut akan menghambat implementasi kebijakan e-book. Apalagi para guru telah terbiasa menggunakan pedagogik konvensional dengan mengesampingkan alat bantu pembelajaran. Sedangkan siswa yang terbiasa dengan pengajaran konvensional akan tumbuh budaya 'Yess Man'. Karena guru adalah sumber pembelajaran yang tidak terbantahkan. Padahal guru dan murid dituntut bersikap kritis, kreatif dan inovatif dalam mencari sumber-sumber pembelajaran saat ini.

2. Aspek Sarana dan Prasarana (MACHINE): Walaupun kurikulum pendidikan Indonesia sama antara daerah satu dengan lainnya. Namun yang membedakannya adalah fasilitas

penunjang pendidikan.

Implementasi kebijakan e-book tidak akan menemui kendala berarti di wilayah Indonesia Barat karena berbagai fasilitas seperti: Jaringan internet, hardware, software dan brainware nya memadai. Hal tersebut terjadi sebaliknya di wilayah Indonesia Timur dengan segala keterbatasan yang dimilikinya. Idealnya penggunaan e-book sebagai bahan ajar harus memperhitungkan kelengkapan antara lain: ketersediaan laboratorium komputer/ multi media; jaringan internet; jaringan LAN; LCD/ proyektor serta rasio antara komputer dengan siswa berbanding 1: 1. Selain itu infrastruktur Jardiknas belum menjangkau seluruh sekolah berbagai jenjang di Indonesia serta penggunaannya rentan mengalami 'Bottle neck' (gangguan jaringan akibat pengguna mengakses secara serentak pada suatu situs).

3. Aspek Metode Distribusinya (METHOD): Penggunaan E-book diklaim pemerintah mampu menurunkan 'biaya tinggi'

pendidikan. Karena mampu memangkas rantai distribusi. Jadi pemerintah yang telah membeli hak cipta akan mengalih-mediakan buku tersebut dan meng-upload-nya di situs Jardiknas. Sedangkan guru dan siswa yang membutuhkan buku tersebut tinggal mengunduhnya dari situs tersebut. Sekilas hal tersebut praktis dan hemat biaya. Namun jika dicermati maka biaya yang akan dikeluarkan lebih besar. Anggap saja seorang siswa ingin mendownload buku maka ia harus mengeluarkan ongkos untuk sewa Warnet Rp. 6.000,-; ongkos transportasi dalam kota pp Rp. 4.000,-; Beli Compact Disk untuk menyimpan Rp. 5.000,- dan ongkos memprintkan perlembaranya Rp. 500,. Dari item-item pengeluaran tersebut maka anda dapat mengkalkulasikannya sendiri.

### **Pengembangan Alternatif**

Beranjak dari masalah yang ada, maka pemerintah kemudian menggulirkan Penggunaan e-book

sebagai media bahan ajar merupakan sebuah langkah maju. Terdapat 3 kebijakan sebagai pilihan alternatif dalam penggunaan bahan ajar untuk meningkatkan kualitas proses belajar dan mengajar di sekolah, dengan diterbitkan beberapa kebijakan peraturan Menteri pendidikan Nasional, yaitu:

1. Permendiknas Nomor 11 Tahun 2005 tentang buku teks pelajaran
2. PP 19/2005 Bab IV pasal 19 Ayat 1: Standar Nasional Pendidikan tentang standar proses mengenai penyediaan buku teks semua mata pelajaran
3. Permendiknas Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kebijakan Buku Sekolah Elektronik atau E-Book.

### **Evaluasi Alternatif**

Harapan orangtua untuk sedikit bernapas lega dari keharusan mengeluarkan biaya pembelian buku pelajaran, setidaknya hingga sepertiga dari biaya buku pada tahun-tahun sebelumnya, lagi-lagi kandas. Pihak sekolah belum juga merekomendasikan pemakaian buku-buku pelajaran yang sudah dibeli hak ciptanya oleh pemerintah, padahal

gaungnya sudah dipakai juga dalam kampanye calon presiden dan calon wakil presiden beberapa waktu lalu.

Jika mendapatkan buku murah saja masih sulit, rasanya untuk membayangkan suatu saat orangtua dan siswa tidak perlu mengeluarkan uang buku juga akan sia-sia. Nyatanya, untuk pendidikan dasar sembilan tahun (jenjang SD-SMP sederajat) saja, yang seharusnya gratis, tanggung jawab penyediaan buku masih dibebankan kepada peserta didik.

### **Pemilihan Alternatif**

Setelah melalui berbagai proses maka pemerintah menetapkan bahwa proses belajar dan mengajar di sekolah akan berkualitas jika dalam proses menggunakan standar bahan ajar yang relevan, murah dan terjangkau sesuai dengan permendiknas no.2 tahun 2008 tentang kebijakan buku sekolah elektronik (BSE) atau E-Book.

### **Pelaksanaan Kebijakan**

Pembelian hak cipta buku teks pelajaran sekolah bertujuan untuk mewujudkan buku pelajaran murah

dan diharapkan mengurangi beban masyarakat. Namun, masih banyak pula yang belum bisa merasakan manfaatnya karena berbagai hal. Penyebab utama adalah kurang maksimalnya manfaat BSE gratis bagi institusi pendidikan adalah adanya faktor unfamiliarity atau gagap teknologi, sumber daya manusia yang kurang berkompeten di bidang IT (unskillfull), dan asumsi salah masyarakat.

Berkaca pada faktor-faktor tersebut, Depdiknas seharusnya mengeluarkan kebijakan pendukung. Pertama, jika sasaran utama pengguna BSE gratis adalah institusi pendidikan, guru dan siswa, kebijakan pendukung harus diorientasikan bagaimana memberdayakan mereka agar mampu menggunakan fasilitas tersebut.

### **Pengawasan dan Evaluasi Kebijakan**

Pada masa pemerintahan Orde Baru, setiap siswa pernah merasakan kebijakan yang menguntungkan dengan disediakan buku gratis dari sekolah. Anehnya, di tengah kenaikan anggaran pendidikan yang diklaim sudah mencapai 20 persen



dari APBN - sesuai dengan amanat UUD 1945 - wacana buku gratis semakin sayup terdengar.

Pemerintah malah berkuat di program buku murah. Itu pun tidak juga kunjung langsung dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Padahal, kebijakan yang mengusung label reformasi di bidang perbukuan ini sudah berlangsung sejak 2007. Dari faktor-faktor yang di jelaskan pada pengawasan kebijakan Pemerintah seharusnya mengeluarkan kebijakan pendukung, yaitu:

1. Pemberdayaan SDM supaya mampu menggunakan fasilitas internet. Mempromosikan dan merekomendasikan Keuntungan BSE/E-book Gratis sebagai buku sumber utama.
2. Menjamin intitusi pendidikan memiliki Sarana, prasarana dan jaringan internet yang memadai
3. Kebijakan depdiknas di daerah memfasilitasi jaringan internet, komputer bahkan menformat atau mencetak BSE/E-book dalam bentuk CD/DVD didistribusikan ke sekolah-sekolah.

## **PENUTUP**

Terlepas dari fakta keterbatasan infrastruktur IT di institusi pendidikan (karena ketersambungan aliran listrik di Indonesia yang baru mencapai 40%, dan guru yang sudah melek teknologi hanya sekitar 10%-15%, serta hanya sebagian kecil sekolah dapat mengakses internet) tetapi itu karena spektrum Indonesia sebagaimana negara-negara berpenduduk besar lainnya memang sangat lebar, dari mulai pelajar yang masih telanjang kaki sampai dengan para pelajar yang sudah sangat familiar dengan perangkat digital. strategi pembangunannya dengan demikian harus beragam untuk dapat menggapai seluruh lapisan. untuk yang masih tidur, mari kita bangunkan. untuk yang sudah bangun, mari kita ajak jalan. untuk yang baru bisa berjalan, mari kita ajak jogging ringan. untuk yang sudah lari, mari kita ajak sprint. kebijakan pemerataan memang sangat intristik, akan tetapi apakah kita akan menunggu semuanya hidup pada frekwensi yang sama, baru melangkah maju lagi?

Kebijakan Depdiknas merupakan tindak lanjut Permendiknas No. 2 Tahun 2008

tentang Perbukuan yakni: Pemerintah Pusat dan Daerah dapat membeli hak cipta buku dari pemiliknya. Semua orang berhak mencetak, memfotokopi, mengalihmediakan dan atau memperdagangkan buku yang hak ciptanya telah dibeli pemerintah. Sedangkan penggunaan E-book sebagai media bahan ajar berdasarkan fakta bahwa selama ini telah terjadi praktik-praktik kolusi antara pihak sekolah dan penerbit dalam memasarkan buku disekolah. Inisiatif e-book tidak untuk semua, hanya bagi mereka yang punya akses internet. di daerah-daerah yang masih belum terjangkau internet, Kemendiknas mendorong dan mempersilahkan kepada pihak swasta untuk mencetak dan menggandakan tanpa perlu pusing ada tuntutan hak cipta, karena pemerintah sudah membeli hak ciptanya. lalu dipersilahkan menjual, bahkan membuka toko buku teks, dengan ketentuan margin profit yang tidak lebih 15%. saat ini buku teks sudah “over-rated.” harga jual jauh melebihi ongkos produksi. buku yang seharusnya tersedia murah menjadi sangat mahal. inisiatif e-book ini sebenarnya upaya untuk menghapus

“monopoli” perbukuan yang dilakukan oleh segelintir korporat dan merupakan solusi untuk tersedianya buku pelajaran yang murah dan terjangkau.

Kebijakan pendidikan gratis tidak diiringi subsidi bagi buku pelajaran. Panjangnya rantai distribusi serta ketiadaan subsidi buku pelajaran menyebabkan tingginya harga buku pelajaran. Padahal buku merupakan sumber pembelajaran. Kondisi ini melandasi Depdiknas berencana membeli 289 hak cipta buku-buku pelajaran berbagai jenjang pendidikan dan mengalih mediakan kedalam bentuk digital serta menyebarluaskan melalui internet.”E-book merupakan versi elektronik buku tercetak tradisional yang dapat dibaca menggunakan personal computer atau menggunakan peralatan yang didisain khusus untuk membaca e-books. Peralatan tersebut bisa berupa tablet type, hand held device (PDA) atau eBook reader” (Prita Wulandari: 2006).

Permasalahan aksesibilitas BSE ke daerah pelosok sebetulnya dapat disiasati dengan distribusi file BSE secara langsung melalui CD jadi tidak perlu mendownload lagi, dan langkah

ini pun sudah dilakukan oleh Kemendiknas. Jadi bukan lagi menjadi kendala apabila sekolah belum terjangkau oleh internet, walaupun pemerintah masih terus berupaya untuk lebih meningkatkan lagi penetrasi internet di seluruh sekolah di Indonesia. Menyikapi adanya BSE, tentu peran serta sekolah atau gurulah yang harus dominan. Adalah sebuah kesalahan kalau siswa diwajibkan download dan mencetak sendiri satu persatu materi pelajaran yang disediakan pemerintah. Banyak langkah dan solusi yang bias ditempuh untuk mencapai tujuan tersedianya buku murah yang terjangkau demi peningkatan kualitas pembelajaran di sekolah.

#### DAFTAR RUJUKAN

Analisis Pengambilan Keputusan,  
Donelly dkk (1995: 128-130)  
<http://jurnal.pendidikan.net/....29/3/2011> 12:04 wib  
<http://www.mediaindonesia.com/....29/3/2011> 12:10 wib  
<http://bse.depdiknas.go.id>. 29/3/2011 12:30 wib

<http://sabdian08prestasi.wordpress.com/2011/04/08/meningkatkan-manfaat-buku-sekolah-elektronik/....30/3/2011> 13:04 wib

<http://www.jakartabutuhrevolusibudaya.com/2008/04/13/pengembangan-perbukuan/...29/4/2011> 11:04 wib

[http://agusw.penamedia.com/2008/09/18/menyikapi-pengadaan-buku-sekolah elektronik-bse/....29/4/2011](http://agusw.penamedia.com/2008/09/18/menyikapi-pengadaan-buku-sekolah-elektronik-bse/....29/4/2011) 11:15 wib

<http://www.timorexpress.com/index.php?act=news&nid=25311>)  
29/4/2011 12:20 wib

<http://artikeligi.blogspot.com/2010/05/guru-bukan-sales-buku.html....> Selasa, 09 Maret 2010 09:08

<http://oase.kompas.com/read/2009/07/24/05072897/Buku.Gratis..Bukan.Buku.Murah,15.30.WIB,5/5/2011>

<http://id.shvoong.com/social-sciences/education/2137044-standar-proses-belajar-mengajar/10:41> WIB, 5/6/2011