

PERSPEKTIF PENERBIT TENTANG ISU-ISU KRITIKAL DALAM PENYEDIAAN DAN PEMBEKALAN BUKU TEKS SEKOLAH DI MALAYSIA

MD. SIDIN AHMAD ISHAK

ABSTRACT

Textbook publishing in Malaysia is generally a lucrative business and publishers are competing among themselves to secure government contracts to provide books for a captive market in the public schools. The process for approval, however, is very competitive and publishers are subject to various regulations, procedures and guidelines. This paper, through a large focus group, identifies and explains some of the major issues and challenges of textbook publishing from the publishers perspectives.

Key words: *textbook publishing, publishers, book market, Malaysian education, educational publishing.*

PENGENALAN

Apabila kerajaan mengumumkan bahawa pelajaran matematik dan sains akan dikembalikan pengajarannya ke dalam bahasa Malaysia daripada pengantar bahasa Inggeris mulai tahun 2012, salah satu pihak yang menerima implikasinya ialah sektor buku teks. Perubahan polisi dalam bahasa pengantar pengajaran bermakna berubahnya bahan pengajaran dan alat bantu pembelajaran terutamanya buku teks, buku latihan dan buku tambahan yang digunakan di dalam bilik darjah. Perubahan ini melibatkan kos yang tinggi kerana perbelanjaan terhadapnya adalah besar.

Kajian ini bertujuan untuk mengenal pasti dan menghuraikan masalah-masalah kritikal yang dihadapi oleh penerbit dalam proses pembekalan buku teks oleh penerbit swasta kepada Kementerian Pelajaran. Huraian ini adalah penting untuk memahami permasalahan tersebut yang boleh menjejaskan pelaksanaan pembekalan jika tidak ditangani dan diambil pengajaran daripadanya. Memandangkan proses pembekalan yang baru sedang bermula dan iklan tawaran tender telah pun dikeluarkan oleh Kementerian Pelajaran pada Oktober 2009 maka hasil kajian ini penting untuk dijadikan rujukan.

KAEDAH KAJIAN

Kajian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan kaedah perbincangan terbuka terhadap kumpulan fokus yang terdiri daripada ahli-ahli Persatuan Penerbit Buku Malaysia (MABOPA) dalam sesi perbincangan khas yang diadakan pada 19 Ogos 2004, di Holiday Villa, Subang Jaya. Sebanyak lima puluh lapan penerbit telah terlibat dalam kumpulan fokus ini dan sampel ini merupakan 37 peratus daripada keseluruhan populasi. Setiap penerbit diwakili oleh pemilik syarikat sendiri atau pegawai kanan masing-masing yang terdiri daripada pengarah urusan, pengarah penerbitan atau pengurus editorial.

Penyelidik telah mengetuai kumpulan ini sebagai pengerusi kumpulan fokus dengan dibantu oleh dua orang penyelidik lain yang mencatat respons daripada ahli kumpulan. Soalan-soalan asas dikemukakan oleh penyelidik dan responden menjawab serta menghujahkannya secara mendalam. Selain mencetuskan soalan-soalan mendalam, penyelidik berperanan memandu perbincangan supaya tidak menyeleweng daripada topik.

KERANGKA PENERBITAN BUKU SEKOLAH

Jika ditinjau dari segi usaha-usaha pembangunan buku teks secara umumnya di negara-negara di dunia, pelbagai kaedah digunakan untuk sekolah-sekolah yang dinaungi pihak pemerintah. Pada satu ekstrim, ada negara yang mengamalkan dasar kawalan penuh manakala dalam ekstrim yang lain terdapat negara yang membuka peluang dengan luas dan membiarkan pihak pengurusan sekolah memilih yang bersesuaian dengan keperluan mereka. Di kebanyakan negara Asean, pihak pemerintah pada umumnya memonopoli hak penerbitan buku teks khususnya untuk peringkat sekolah rendah.

Namun kuasa penuh selalunya tidak disenangi oleh pengamal-pengamal penerbitan khususnya penerbit dan pencetak maka dengan itu terdapat kelonggaran tertentu supaya ada penyertaan yang lebih baik daripada pelbagai pihak yang berkepentingan. Walau bagaimanapun, kerangka yang digunakan dalam pelaksanaan penerbitan buku teks adalah dipengaruhi oleh persekitaran dan dasar-dasar yang diamalkan oleh sesebuah negara. Dasar-dasar tersebut menentukan proses penerbitan daripada penyediaan manuskrip oleh penulis hinggalah kepada proses penyuntingan, percetakan dan pembekalan ke sekolah-sekolah.

PENERBITAN DAN PEMBEKALAN BUKU TEKS DI MALAYSIA

Penerbitan buku teks merupakan aktiviti perniagaan yang dianggap menarik dan menguntungkan. Para penerbit bersaing untuk mendapatkan kontrak kerajaan bagi membekalkan buku teks bagi pasaran yang sedia ada iaitu pelajar sekolah rendah dan menengah kerajaan. Kini terdapat lebih daripada tiga juta pelajar sekolah rendah dan dua juta pelajar sekolah menengah. Secara keseluruhannya kerajaan Malaysia membelanjakan lebih RM100 juta tiap tahun untuk menyediakan buku teks yang diberi secara percuma kepada sebahagian besar murid di sekolah bantuan kerajaan di bawah Skim Pinjaman Buku Teks. Jumlah ini tidak termasuk peruntukan RM5 juta setiap tahun sejak tahun 2000 untuk pembekalan buku bacaan tambahan ke perpustakaan-perpustakaan khususnya di luar bandar.

Penerbitan buku teks di Malaysia adalah di bawah kelolaan Bahagian Buku Teks (BBT) Kementerian Pendidikan Malaysia. Pada mulanya BBT dikenali sebagai Biro Buku Teks tetapi penukaran nama dilakukan pada tahun 1988. Apabila Biro Buku Teks ditukar nama kepada Bahagian Buku Teks (BBT), fungsinya dikemaskinikan supaya meliputi tugas-tugas menguruskan pemerakuan buku teks, menetapkan harga, mengawal mutu fizikal buku, melaksanakan skim pinjaman buku teks, mengawal penggunaan buku teks dan menyemak semula buku teks (Laporan Jawatan Kuasa Kabinet, 1988).

Sebenarnya fungsi BBT mengalami perubahan demi perubahan. Misalnya, apabila BBT diberi tugas menyelaraskan proses penerbitan pakej buku teks mulai tahun 1995 yang terdiri daripada buku teks utama, buku latihan dan aktiviti serta buku panduan guru, fungsinya telah melangkaui pemantauan dan pemerakuan buku teks semata-mata. Malah, menurut Mus Chairil Samani, (2003), sedikit demi sedikit, BBT bertindak sebagai sebuah syarikat penerbitan. Fungsi jualan dilakukan oleh BBT mulai tahun 2002 dengan kegiatan-kegiatan penjualan buku teks. Misalnya pada awal tahun 2002, semua penerbit yang terlibat dalam kontrak penerbitan telah diarahkan supaya mengambil bahagian dalam jualan berpusat yang dilangsungkan di Pusat Kokurikulum Jabatan Pendidikan. Tujuan penjualan setempat ini bagi BBT adalah untuk memudahkan ibu bapa membeli buku-buku teks sekolah bagi anak-anak mereka (Mus Chairil, 2003).

Penerbitan buku teks di Malaysia ditangani oleh dua kategori penerbit iaitu Penerbit Kerajaan dan Penerbit Swasta. Penerbit Kerajaan yang paling aktif ialah Dewan Bahasa dan Pustaka dan kedudukannya sebagai penerbit buku teks sekolah rendah sebenarnya dijamin di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet mengkaji pelaksanaan dasar Pelajaran 1979. Walau bagaimanapun DBP mengadakan program payung untuk melibatkan penerbit-penerbit swasta bumiputera turut serta. Penerbit bumiputera dan penerbit bukan bumiputera dari kalangan swasta boleh menyertai kontrak penerbitan dengan BBT bagi buku sekolah rendah jenis kebangsaan dan sekolah menengah. Pada tahun 2001 terdapat 351 syarikat swasta yang berdaftar dengan BBT untuk menerbitkan buku teks (Senarai Penerbit Buku Teks KPM, 2001). Menurut analisis Mus Chairil (2003), daripada jumlah tersebut, terdapat 113 penerbit atau 32 peratus yang bergiat cergas dalam penerbitan buku teks.

Mengikut peraturan BBT, semua penerbit yang ingin mendapat kontrak penerbitan wajib mendaftar dengannya serta dengan Kementerian Kewangan di bawah kod Bahan bacaan. Mereka juga semasa membeli dokumen tender penerbitan mestilah menunjukkan bukti mempunyai Sijil Akaun Pendaftaran Kontraktor yang masih sah tempohnya yang dikeluarkan oleh Kementerian Kewangan. Seterusnya, syarikat penerbitan juga mestilah mempunyai modal berbayar sekurang-kurangnya RM200,000 atau modal pusingan sekurang-kurangnya RM100,000 (Mus Chairil, 2003). Syarat pengalaman dalam penerbitan buku teks juga diwajibkan selain penerbit dikehendaki menunjukkan penyata akaun bank dalam tempoh tiga bulan terakhir. Seterusnya pemeriksaan premis dilakukan oleh BBT melalui panel jawatankuasa khas yang dilantik.

Sistem pembekalan buku teks BBT meliputi beberapa jenis termasuk system tertutup dan system terbuka. Di bawah system terbuka, penerbit yang berdaftar bersaing untuk menyediakan dan menghasilkan buku mengikut piawai yang ditetapkan. Salah satu keperluan dalam system ini ialah penyediaan pruf halaman sebanyak 30% dan pemetaan bahan penulisan keseluruhan teks. Peringkat ini dianggap sangat kritikal kerana kejayaan

mendapatkan kontrak adalah bergantung kepada penilaian terhadap bahan ini. Syarat 30% prof halaman ini walau bagaimanapun telah dimansuhkan selepas tahun 2003 kerana menghadapi pelbagai masalah.

BBT mempunyai panduan penilaian yang ketat dalam proses memperakukan buku teks. Proses penilaian ini lazimnya melibatkan enam peringkat iaitu pendedahan taklimat, penyediaan manuskrip, penilaian manuskrip, pembetulan manuskrip, naskhah contoh dan kelulusan akhir. Di sebalik itu, BBT menyebut dalam piagam pelanggannya untuk menguruskan pemerolehan dan pembekalan pakej buku teks dalam tempoh 18 bulan. Selain itu BBT juga berharap untuk memastikan pembekalan buku teks berada di pasaran terbuka sebelum 1 Disember setiap tahun dan pembekalan buku teks SPBT sampai ke sekolah sebelum sesi persekolahan bermula.

CABARAN-CABARAN UTAMA

Dalam proses mendapatkan data daripada kajian ini, para peserta dalam kumpulan panel diberi peluang untuk menyatakan isu-isu kritikal yang merupakan cabaran kepada mereka dalam proses penyediaan buku teks. Ahli-ahli panel diberi kebebasan untuk menyatakan perspektif masing-masing sama ada dalam mengemukakan isu, membincangkan isu, menyokong dan menambah maklumat yang dikemukakan oleh ahli panel lain mahupun membidas isu-isu tersebut. Ahli-ahli panel juga dibenarkan memberi cadangan-cadangan untuk menangani masalah dan cabaran yang dikemukakan. Data dan maklumat daripada kajian ini telah dikumpulkan dan hasilnya disimpulkan seperti di bawah secara deskriptif.

Tempoh Penghasilan Manuskrip

Secara keseluruhannya, ahli-ahli kumpulan panel bersetuju bahawa masalah kualiti merupakan cabaran penting dan mereka sependapat bahawa pertimbangan paling utama dalam mana-mana penerbitan buku teks adalah pada persoalan kualiti. Oleh itu buku teks yang dihasilkan mestilah mencapai kualiti yang terbaik demi kepentingan pendidikan dan masa depan generasi muda negara kita. Buku-buku teks mestilah bermutu tinggi supaya dapat mencapai objektif pengajaran dan pembelajaran yang berkesan sebagaimana yang dihasratkan dalam sistem pendidikan negara.

Buku teks yang baik merupakan hasil daripada manuskrip yang baik. Manuskrip yang baik bukan sahaja memerlukan penulis yang mahir tetapi juga memerlukan masa yang cukup untuk merancang, menyelidik, mendraf dan menterjemahkan idea-ideanya ke dalam bentuk tulisan. Oleh itu, kualiti penulisan buku teks tidak seharusnya dijejaskan oleh keadaan yang terburu-buru kerana tempoh masa yang sangat terbatas yang diperuntukkan kepada penerbit dan penulis. Dalam proses yang diamalkan sekarang, BBT memberi tempoh yang lebih panjang kepada pegawai-pegawai mereka untuk menjalankan kerja-kerja suntingan sedangkan masa untuk penerbit membuat kerja-kerja penulisan adalah terhad dan ini ternyata tidak praktikal dan tidak membantu ke arah penghasilan manuskrip yang baik. Walaupun 18 bulan kelihatan panjang tetapi tempoh tersebut meliputi semua proses dan masa yang diberi untuk menyediakan manuskrip itu sendiri dalam kurang daripada tiga bulan. Tempoh ini tentulah tidak wajar dan kualiti buku ternyata akan terjejas.

Masalah Polisi dan Panduan Penerbitan

Polisi dan panduan penerbitan yang disediakan bukan sahaja tidak jelas tetapi tidak tetap dan malahan sentiasa berubah-ubah kerana pelbagai factor. Keadaan ini dianggap sangat menjejaskan proses penyediaan buku teks yang baik. Polisi dan panduan yang telah ditetapkan kerap kali tidak diikuti sepanjang proses penyediaan buku teks untuk satu-satu program penerbitan. Ini menjejaskan kelancaran dan kesinambungan. Biasanya, apabila seseorang pegawai Kementerian berubah semasa proses penyediaan buku teks sedang berlangsung, pegawai tersebut cenderung untuk melakukan sesuatu perubahan dan ini sudah pasti akan mengganggu kerja-kerja penulisan atau penyuntingan. Perubahan polisi tidak seharusnya berlaku apabila perubahan atau perpindahan pegawai berlaku. Perubahan pada garis panduan tidak seharusnya dilakukan hanya kerana strategi dan cita rasa yang berbeza. Perubahan-perubahan seperti ini merumitkan proses kerja, mengelirukan penulis dan penyunting, serta membebankan penerbit dari segi kos penerbitan.

Perubahan-perubahan juga kerap kali melibatkan para pegawai Kementerian Pendidikan di Bahagian Buku Teks dan di Pusat Perkembangan Kurikulum. Jika perubahan terlalu kerap maka masalah kesinambungan akan timbul. Pegawai-pegawai muda pula mempunyai kurang pengalaman dan kemahiran untuk menangani buku teks. Ini menimbulkan masalah kecekapan dan keberkesanan dalam penghasilan buku teks yang berkualiti.

Syarikat Bumiputera dan Bukan Bumiputera

Penerbit yang terbaik tidak kira bumiputera atau bukan bumiputera ialah penerbit yang boleh memberi perkhidmatan yang terbaik. Polisi yang memberi keutamaan kepada penerbit bumiputera memberi kemungkinan yang tinggi terhadap pemilihan kepada manuskrip yang tidak berkualiti. Jika sebuah penerbit secara sendirian tidak berupaya memberi perkhidmatan yang terbaik, perkongsian pintar perlu diwujudkan bagi memperkukuh dan memantapkan keberkesanan mereka. Pemilihan penerbit dalam hal ini hendaklah berdasarkan faktor yang jelas iaitu mereka yang telah menunjukkan rekod prestasi dan sejarah penerbitan yang cemerlang dan ini bermakna penerbit-penerbit yang telah mantap.

Namun pada masa yang sama, ada juga penerbit-penerbit muda yang menunjukkan kegigihan serta keghairahan kakitangannya untuk melaksanakan kerja-kerja yang dipertanggungjawabkan. Penerbit-penerbit muda seperti ini harus diberi peluang untuk membuktikan kebolehan dan sokongan padu mereka dan cara ini dapat membantu ke arah mewujudkan kesinambungan industri penerbitan di negara.

Setiap polisi penerbitan dan pemberian kontrak penerbitan mestilah membantu ke arah memantapkan kualiti buku teks. Pertimbangan penting bagi sesebuah buku perlu difokuskan pada tujuan pendidikan, bukan pada aspek-aspek lain yang kurang berkaitan.

Amalan Pembahagian Zon

Amalan pembahagian zon kepada penerbit-penerbit diwujudkan untuk menghasilkan sesebuah buku teks yang sama judulnya tetapi berbeza persembahan kandungannya. Ideanya adalah agar sesuatu judul tidak dimonopoli oleh sesebuah penerbit dan juga agar penerbitan dan pengedaran yang lebih berkesan dapat dijalankan melalui tumpuan yang sepenuhnya ke atas sesebuah zon. Namun, pelbagai masalah timbul sehingga tujuan

asalnya kerap kali tidak tercapai. Dalam hal ini pihak sekolah atau guru-guru melalui jawatankuasa mereka dan perakuan daripada Kementerian Pendidikan hendaklah diberi peluang serta kebebasan untuk memilih judul-judul yang terbaik dan yang paling sesuai bagi kegunaan mereka.

Masalah Komunikasi

Pelbagai pihak terlibat dalam proses pembekalan buku dan proses ini terjejas oleh masalah-masalah yang berkaitan dengan komunikasi antara pihak-pihak tersebut. Pertama adalah antara kementerian pendidikan dengan kementerian perdagangan antarabangsa khususnya tentang aspek-aspek perdagangan yang melibatkan kertas dan bahan-bahan percetakan. Kedua adalah antara jabatan-jabatan dalam kementerian pendidikan khususnya Bahagian Buku Teks dengan Pusat Perkembangan Kurikulum dalam aspek kurikulum seperti kandungan, huraian dan tafsiran sukatan pelajaran serta format peperiksaan. Ketiga adalah antara kementerian pendidikan dengan industri iaitu para penerbit dan pengedar buku yang terlibat. Prinsip yang asas hendaklah diutamakan iaitu ketelusan dan kejelasan untuk memastikan proses komunikasi berjalan dengan berkesan. Bukan sahaja sesi-sesi dialog perlu diadakan antara kementerian pendidikan dengan pihak industri tetapi juga kerjasama yang rapat antara kedua-dua pihak perlu diwujudkan demi kesefahaman dan keberkesanan perhubungan. Maklumat-maklumat daripada kementerian yang penting untuk diketahui oleh para penerbit perlu disampaikan secara terbuka dan pantas untuk memastikan respons yang tepat dan cepat.

Tempoh Penggunaan Buku Teks

Tempoh penggunaan sehingga lapan hingga ke sepuluh tahun sebagaimana yang diamalkan adalah terlalu panjang. Buku teks mengandungi bahan-bahan semasa yang kerap berubah kerana fakta-fakta yang berubah. Banyak maklumat dalam buku menjadi lapuk dan tidak kemaskini dalam masa yang singkat. Buku teks mestilah sentiasa mengandungi maklumat-maklumat pengajaran dan pembelajaran yang kemaskini. Hakikat ini memerlukan penulis dan penerbit untuk membuat perubahan dari semasa ke semasa sama ada dengan cara menghasilkan buku-buku yang baru atau membuat edisi baru. Bagi memastikan bahawa kandungannya tidak ketinggalan masa, penggunaan sesebuah buku teks hendaklah bagi sesuatu tempoh yang tidak melebihi lima tahun.

Jenis Kertas

Kualiti fizikal buku juga perlu diambil pertimbangan khususnya dalam pemilihan kertas. Penggunaan kertas yang kurang bermutu untuk buku teks empat warna misalnya adalah tidak sesuai kerana ia menjejaskan kualiti.

Isu Royalti

Dalam amalan sekarang, penerbit yang terpilih disyaratkan supaya memberi royalti kepada Bahagian Buku Teks, Kementerian Pendidikan dengan kadar minimum sebanyak lima peratus. Dalam amalan penerbitan, royalti biasanya dibayar kepada pemegang hak cipta iaitu pengarang buku tetapi dalam syarat kementerian Pendidikan, apakah rasional sebenarnya? Syarat pemberian royalti ini wajar dikaji semula atau dimansuhkan terus memandangkan ia merupakan kos tambahan yang perlu ditampung oleh penerbit dan ia sudah tentu akan meningkatkan kos pengeluaran dan juga harga buku. Jika royalti ini dikekalkan, hendaklah dipastikan supaya royalti itu digunakan semula untuk membiayai

kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan dan kemajuan buku.

Promosi Buku di Sekolah

Kementerian Pendidikan mempunyai peraturan yang menghalang penerbit dan penjual buku membuat promosi judul-judul terbitan mereka di sekolah. Promosi adalah sebahagian penting dalam proses penerbitan buku. Malah promosi dapat member pengetahuan yang lebih baik tentang buku-buku yang diterbitkan. Para penerbit hendaklah diberi peluang dan kebebasan untuk mempromosikan buku di sekolah-sekolah dan institusi pengajian. Aktiviti-aktiviti seperti pameran dan penjualan buku di tempat-tempat tersebut tidak seharusnya disekat tetapi sebaliknya hendaklah digalakkan kerana ia boleh mendekatkan pelajar dengan buku bagi menarik minat mereka ke arah pembacaan.

KESIMPULAN

Penerbitan buku teks merupakan salah satu subsektor yang utama dalam industri penerbitan di Malaysia. Sebagai bahan pendidikan yang penting, buku teks yang dihasilkan melalui kerjasama antara Kementerian Pendidikan dengan penerbit-penerbit swasta perlu ditangani dengan serius. Ia juga memerlukan semangat kepercayaan dan tanggungjawab yang tinggi oleh kedua-dua belah pihak yang terlibat kerana tanpa semangat tersebut, pendidikan generasi muda akan terjejas. Oleh itu setiap masalah yang timbul dalam proses penerbitan itu haruslah dibincangkan secara jujur dan telus. Masalah-masalah yang dibincangkan diambil perhatian supaya polisi dan panduan baru bukan sahaja tidak akan menimbulkan kerumitan kepada semua pihak yang terlibat tetapi juga tidak menjejaskan pembelajaran dan pengajaran di sekolah.

RUJUKAN

Bahagian Buku Teks. (1991). *Pelaksanaan dan Pengurusan Skim Pinjaman Buku Teks*. Kuala Lumpur: Bahagian Buku Teks, Kementerian Pendidikan Malaysia.

Bahagian Buku Teks. (1996). Kaedah Penerbitan Buku KBSR Untuk Kegunaan 1998. Tidak diterbitkan.

Bahagian Buku Teks. (2000). *Pelaksanaan dan Pengurusan Skim Pinjaman Buku Teks*. Kuala Lumpur: Bahagian Buku Teks, Kementerian Pendidikan Malaysia.

Bahagian Buku Teks. (2001). Iklan Program Penerbitan Buku KBSR/KBSM Kegunaan Mulai 2004 Tawaran Sebagai Penulis.

Bahagian Buku Teks. (2001). Senarai Penerbit Buku Teks Kementerian Pendidikan Malaysia. Tidak diterbitkan.

Mus Chairil Samani. (2003). *Pembangunan Buku Teks Sekolah di Malaysia: Dasar, Amalan dan Ekonomi Penerbitan*. Tesis PhD, Jabatan Pengajian Media, Universiti Malaya, tidak diterbitkan.

Ng Tieh Chuan. (2005). Trends in Malaysian book Publishing. Kertas kerja yang dibentangkan pada Round Table Forum tentang "ASEAN Publishing Trend", pada 26 March, 2005 di Bangkok, Thailand.

Unit Perolehan dan Kontrak Sektor Dasar, Perolehan dan Penyelidikan Bahagian Buku Teks. (2005). *Dokumen Tender Menerbit, Mencetak dan Membekal Buku Glosari Matematik dan Sains bagi Sekolah Rendah dan Sekolah Menengah*, Kementerian Pendidikan Malaysia.