

## **Cabaran Penyelarasan Kuasa antara Kerajaan Negeri dan Persekutuan dalam Mengurus Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK)**

*Azizi Umar*

*azizi\_umar@ukm.my*

*Universiti Kebangsaan Malaysia*

*Supyan Hussin*

*supyanhussin@yahoo.com*

*Universiti Kebangsaan Malaysia*

### **ABSTRAK**

Kuasa pentadbiran Sekolah Agama Rakyat (SAR) dan Sekolah Agama Negeri (SAN) adalah milik kuasa Jemaah Pengurusan Sekolah (JPS) sebelum diambil alih oleh pihak berkuasa negeri sama ada Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) atau Kerajaan Negeri. Pada tahun 1965 dan 1977, Kerajaan Persekutuan telah memulakan langkah awal untuk mentadbir sepenuhnya SAR dan SAN. Pengambilalihan ini menimbulkan konflik kuasa yang besar dalam pengurusan sekolah tersebut. Masalah ini berlaku apabila kerajaan persekutuan telah menjadikan sekolah tersebut sebagai sekolah kerajaan seperti mana sekolah-sekolah aliran kebangsaan yang lain. Bagaimanapun usaha terbaru kerajaan persekutuan melalui pendaftaran SAR dan SAN sebagai Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK) telah menimbulkan dilema baru kepada pihak negeri dan pengusaha SAR khususnya dari sudut autoriti dan pemilikan kuasa. Kajian ini bertujuan untuk melihat sejauh manakah peranan negeri yang sewajarnya dimainkan oleh mereka agar SAR dan SAN dapat diperkasa pada masa depan. Metodologi yang digunakan ialah temu bual dengan beberapa orang responden yang berautoriti dan analisis dokumen penting dalam pentadbiran kerajaan. Dapatan awal kajian mendapati bahawa pihak berkuasa agama negeri telah mula merasai hilang kekuatan dalam menguruskan sekolah agama tersebut. Hal ini berpunca daripada kekeliruan dalam memahami mekanisme pendaftaran tersebut, kelemahan dalam perundangan khususnya semasa merangka memorandum persefahaman yang berubah-ubah, kurang tegas dalam pemakaian enakmen sedia ada, dan pengaruh birokrasi pentadbiran persekutuan yang bersifat berat sebelah.

**Kata Kunci:** Pengurusan Pendidikan Islam, Sekolah Agama Rakyat, Sekolah Agama Bantuan Kerajaan, Penyelarasan Kuasa, Sekolah Agama Negeri

### **ABSTRACT**

*Administrative power of the People's Religious Schools (SAR) and State Religious Schools (SAN) are owned by the Board of Management School (JPS) before being taken over by the State authorities, whether the State Islamic Religious Council (Play) or the State Government. In 1965 and 1977, the Federal Government has started the first step to fully administer the SAR and SAN. This acquisition causes a conflict among of major players in the school administration. This problem occurs when the federal government adopted the religious schools into government mainstream schools. However, the recent effort by the federal government and SAN and SAR registration as a Religious School of Government Assistance (SABK) has created a new dilemma to the states and school operators, particularly in terms of SAR authority and ownership of power. This study aims to investigate the extent of the role of state in empowering SAR and SAN for its future survival. The methodology used was the interview technique with some authorities, and analysis of important documents in the government. Initial findings of the*

*study show that the state religious authorities were beginning to feel the weak in dealing with the religious school. It is derived from the confusion in the understanding of the mechanism of registration, the weakness in the legislation, particularly when drafting a memorandum of understanding that is continuously changing, less rigid in the application of existing enactments, and the influence of the federal administrative bureaucracy that is lob sided.*

**Keywords:** *Islamic education management, Islamic Religious School, Co-power, State Religious School*

## PENDAHULUAN

Penglibatan pihak berkuasa negeri dalam memajukan SAR dan SAN ini bermula sebelum kemerdekaan lagi apabila mereka memberikan sebahagian bantuan kepada sekolah moden tersebut. Terdapat negeri yang mengurus sepenuhnya sekolah tersebut yang pada asalnya diuruskan oleh Jemaah Pengurusan Sekolah (JPS). Penglibatan pihak berkuasa negeri ini bermula dengan institusi Majlis Agama Islam Negeri yang wujud serentak dengan kuasa yang ada pada Raja-raja di setiap negeri sebelum dimainkan peranan sepenuhnya oleh Kerajaan Negeri. Perbezaan kedua-dua badan organisasi di atas boleh dilihat kepada sumber kewangan yang digunakan. Bagi MAIN, sumber kewangannya ialah sumber tradisional dalam Islam seperti zakat, waqaf dan derma orang ramai. Manakala sumber kewangan bagi Kerajaan Negeri ialah Perbendaharaan Negeri yang diambil daripada cukai termasuk per kapita yang diperolehi daripada Kerajaan Persekutuan (Muda @ Ismail 1993).

Penglibatan Kerajaan Persekutuan pula bermula dengan bantuan per kapita yang diberikan sejak 1959 dengan tujuan untuk memberikan bantuan kepada SAR sahaja kerana sudah lama berada dalam keadaan daif. Terdapat sebahagian kecil sekolah telah dijadikan sekolah kerajaan mulai 1977 berdasarkan Akta Pelajaran 1961, namun pengambil alihan tersebut telah menimbulkan konflik kuasa dan menjejaskan identiti asal sistem *madrasah* sehinggalah usaha tersebut telah dihentikan mulai pada tahun 1983 (Abdul Hamid 2010). Kini, satu lagi usaha terbaru Kerajaan Persekutuan dalam usaha memperkasakan SAR dan SAN iaitu menjadikannya sebagai Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK) mulai pada tahun 2005.

Artikel ini akan membincangkan tentang masalah penyelarasan kuasa yang melibatkan dua kuasa pentadbiran awam yang utama iaitu kerajaan negeri dan persekutuan dalam mengurus Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK) dan institusi pendidikan Islam yang lain. Penyelarasan kuasa telah melalui kekangan dalam pelbagai aspek semasa proses penyesuaian sebagai jalan penyelesaian bagi mengatasi masalah yang sudah sekian lama berlarutan.

## OBJEKTIF DAN PERMASALAHAN KAJIAN

Dalam penulisan artikel ini, penulis menfokuskan kepada usaha terbaru tersebut dan melihat sejauh manakah penyelarasan kuasa oleh Kerajaan Negeri dan Persekutuan dalam memperkukuh sekolah tersebut. Usaha terbaru tersebut telah menimbulkan kecurigaan kepada negeri dan pihak pengurusan sekolah sehingga beberapa penerangan dan penjelasan terpaksa dibuat bagi menjelaskan konsep baru pelaksanaan tersebut. Sebagai SABK, SAR atau SAN perlu didaftarkan di bawah Akta Pendidikan 1996 bagi membolehkannya diberikan bantuan kewangan sepertimana sekolah kerajaan yang lain. Pendaftaran sekolah tersebut dilaksanakan melalui Memorandum Persefahaman antara Kementerian Pelajaran Malaysia dan kerajaan negeri atau JPS yang telah ditanda tangani (Dangiran 2008).

Permasalahan pengambil alihan SAR dan SAN pada tahun 1977 telah memberikan sedikit masalah kepada SAR dan pihak berkuasa agama negeri dalam memberikan sokongan padu kepada Kerajaan Persekutuan untuk mendaftar kedua-dua jenis sekolah tersebut sebagai SABK. Setelah lebih 30 tahun berlalu, ternyata usaha tersebut telah memberikan masalah kepada matlamat asal penubuhan SAR dan SAN. Kesan yang paling ketara ialah kehilangan kurikulum mata pelajaran *diniyah* atau kurikulum *al-Azhar* yang menjadi identiti penting sekolah tersebut sejak zaman berzaman. Namun dari sudut yang lain berlaku sedikit perubahan kepada kurikulum mata pelajaran pendidikan Islam sedia ada dengan wujudnya Pengetahuan Agama Islam Tinggi pada peringkat menengah dan penawaran mata pelajaran usuluddin dan syariah pada peringkat menengah tinggi (Abdullah Ishak 1995). Bagaimanapun, langkah yang dilaksanakan tersebut mungkin berbeza dengan hari ini kerana perubahan polisi dan mekanisme yang digunakan. Penginstitusian sebelum ini memberikan cabaran kepada Perlembagaan Persekutuan dan Akta Pelajaran 1961 kerana dianggap telah mengambil alih peranan negeri ke atas sekolah agama. Langkah pendaftaran SAR dan SAN sebagai SABK merupakan langkah besar Kementerian Pelajaran Malaysia untuk memperkasakan sekolah agama bersama-sama dengan institusi pendidikan yang lain (Azizi 2011).

Artikel ini juga akan meninjau permasalahan ke atas negeri yang dilihat berkonflik dengan Kerajaan Persekutuan sedangkan semua peranan yang dimainkan oleh mereka adalah untuk membangunkan SAR dan SAN. Metodologi yang digunakan dalam mendapatkan sumber data kajian ialah dokumen-dokumen rasmi kerajaan dan temubual dengan informan-informan yang berautoriti dengan kajian ini.

## KUASA DAN PENGARUH

Mengenai kuasa mempengaruhi antara satu sama lain juga turut dibincangkan oleh para sarjana dan pengkaji sains politik. Sebenarnya jika kita melihat politik dan pentadbiran dari sudut kuasa semata-mata, bermakna politik jelas menguasai pentadbiran. Sebaliknya jika kita melihat matlamat sebagai motif utama kedua-dua pihak tersebut maka kedua-dua adalah terikat untuk mencapai matlamat tersebut dengan masing-masing memainkan peranan yang ditentukan dan tidak timbul soal siapa menguasai siapa (Mintzberg 1983). Hal ini demikian kerana setiap golongan tadi sangat arif apakah peranan sebenar mereka yang patut dimainkan. Lebih-lebih lagi mereka adalah terdiri daripada golongan yang terpilih dalam masyarakat (Ahmad Atory 1993).

Kuasa boleh didefinisikan sebagai hak yang diberikan kepada pentadbir untuk mengarahkan anggota-anggota menjalankan aktiviti-aktiviti supaya tercapai matlamat sebuah organisasi. Setiap hak kuasa diikuti dengan tanggungjawab. Kuasa ialah keupayaan atau kebolehan seseorang atau perkumpulan mempengaruhi orang lain dalam membuat sesuatu sebagaimana yang dikehendaki (Kotter 1979). Keadaan ini dapat dilihat dalam dua aspek, iaitu kuasa individu dan kuasa kumpulan. Antara contoh kaedah yang digunakan untuk mempengaruhi ialah melalui perintah, ugutan, janji, dan permintaan.

Bagi mereka yang duduk pada hierarki teratas, peruntukan kuasa adalah berdasarkan tanggungjawab yang diberikan. agar lebih bertanggungjawab dan seseorang itu lebih besar kuasanya. Bagi golongan yang berada di bawah organisasi, peruntukan kuasa bagi mereka berdasarkan kepada pengkhususan, pengetahuan mengenai organisasi dan pengetahuan teknikal. Bagaimanapun kita tidak dapat menafikan bahawa kuasa dalam organisasi kadang-kadang digunakan juga untuk mencapai matlamat individu yang berkuasa. Namun keadaan ini boleh di atasi melalui sistem kawalan atau menyemai perasaan tanggungjawab terhadap organisasi dalam kalangan mereka yang diperuntukkan kuasa tersebut (Robiah 1998).

## PENGARUH KUASA DALAM PENDIDIKAN

Asas politik dan pentadbiran pendidikan sangat rapat hubungannya dengan asas sosial pendidikan iaitu mengenai sistem pendidikan. Sistem pendidikan bermaksud semua pola dalam sesuatu masyarakat dalam institusi-institusi, agen-agen, organisasi-organisasi sosial yang memindahkan pengetahuan dan warisan kebudayaan yang mempengaruhi perkembangan intelektual seseorang. Ia berguna untuk maksud klasifikasi dan mudah memperkatakan sistem pendidikan dalam konteks struktur dan kawalan pentadbiran serta politik (Campbell et al. 1983).

Sejarah pentadbiran awam di Malaysia sebelum penjajahan sekalipun menunjukkan dengan jelas bahawa kuasa yang ada pada ahli politik itulah dilaksanakan dan dijadikan polisi sesebuah negara. Oleh yang demikian tidak pelik jika sains politik dan pentadbiran awam dalam sesebuah organisasi merupakan satu disiplin ilmu yang sama. Ini berasaskan kepada pentadbiran awam merupakan satu organisasi pengurusan manusia dan benda-benda untuk mencapai tujuan sesebuah kerajaan (Ahmad Atory 1993).

Pengalaman di Britain sebagai contoh undang-undang pendidikan bermula di pusat tetapi pemerintahan daerah lebih berkuasa dalam pentadbiran di mana parlimen hanya berkuasa mengeluarkan laporan, memberikan pembiayaan dan memberikan panduan tetapi tidak mengawal sekolah-sekolah. Sekolah-sekolah persendirian boleh dikawal tetapi tidak dibiayai oleh peringkat pusat dalam beberapa perkara lain, Dalam hal ini mereka mungkin menerima subsidi penuh atau sebahagian dengan autonomi yang berbeza (Shahril@Charil Marzuki 2008). Dalam konteks inilah perbincangan dibuat dari segi asas politik dan pentadbiran khususnya dalam aspek pendidikan.

## PERKEMBANGAN SEKOLAH AGAMA BANTUAN KERAJAAN (SABK)

Proses pendaftaran SAR dan SAN telah dilaksanakan setelah menerima syor daripada Laporan Jawatankuasa Khas Mengkaji Isu Pendidikan Islam, Peranan Sekolah Agama Rakyat dan Memperkasa Sekolah Kebangsaan Khususnya Berkaitan Dengan Pendidikan Islam. Laporan ini juga dikenali sebagai Jawatankuasa Tan Sri Murad yang mengesyorkan agar kedua-dua jenis sekolah tersebut berdaftar dengan Kementerian Pelajaran bagi membolehkan bantuan yang lebih baik diberikan (Dangiran Mustapha, 2008). Langkah ini bertujuan untuk meningkatkan kualiti pendidikan bagi sekolah tersebut. Langkah tersebut bermaksud mendaftar SAR atau SAN seluruh negara dan menjadikannya institusi pendidikan bantuan kerajaan berdasarkan Seksyen 16 (b). Kategori institusi pendidikan bantuan kerajaan. Dalam Akta Pendidikan 1996, menjelaskan maksud sekolah bantuan kerajaan iaitu:

*“Institusi pendidikan yang menerima sumbangan modal dan sumbangan bantuan penuh”*

Mengikut sumber dari Kementerian Pelajaran, sehingga kini (Jun 2012) jumlah sekolah agama yang berdaftar sebagai Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK) ialah 169 buah daripada 384 buah ke semuanya. Pendaftaran SAR dan SAN sebagai Sekolah Agama Bantuan Kerajaan (SABK) pada masa sekarang masih lagi dalam pemerhatian semua pihak yang terlibat memandangkan ia satu proses pelaksanaan yang memerlukan masa yang panjang. Sebagai contoh, beberapa kekeliruan telah timbul di peringkat awal pendaftaran terutama dalam hal yang berkaitan dengan peranan jabatan agama dan sekolah, jaminan kukuh pelaksanaan kurikulum *al-Azhar*, pelantikan guru dan kuasa pentadbiran. Namun ia juga menunjukkan perkembangan yang sangat baik terutamanya dari sudut pembangunan fizikal dan perjawatan guru (Azizi 2011).

## **CABARAN PENYELARASAN**

Cabaran penyelarasan boleh dilihat dalam beberapa sudut, iaitu pertembungan kuasa sah dalam perlembagaan, pertindihan kuasa kerajaan persekutuan, pertindihan kuasa peringkat negeri, sekolah agama sebagai institusi pendidikan atau agama, dan implikasi sekolah agama dalam akta pendidikan 1996.

### **Pertembungan Kuasa Sah dalam Perlembagaan**

Pendaftaran SAR dan SAN sebagai SABK pada asasnya boleh menimbulkan pertembungan kuasa sah melalui undang-undang yang telah digubal sebelum ini iaitu melalui enakmen negeri masing-masing. Kuasa sedia ada sudah wujud yang berpunca dari enakmen setiap negeri. Sebagai contoh, kuasa Menteri besar ke atas sebuah Sekolah Agama Rakyat. Dengan pendaftaran ini akan wujudnya satu kuasa baru, iaitu kuasa Menteri Pelajaran ke atas Sekolah Agama Rakyat. Pertembungan ini masih belum mengambil kira kedudukan Raja sesebuah negeri yakni sultan dan kedudukan Majlis Raja-Raja di peringkat persekutuan (Azizi & Supyan 2008).

Pertembungan dua kuasa ini memungkinkan berlaku implikasi kepada perjalanan pentadbiran sesebuah sekolah khususnya SAR dan SAN pada masa hadapan. Masalah pertembungan sumber kuasa ini bertitik tolak dari kewujudan SAR dan SAN sebagai institusi pembelajaran agama secara informal dan bukan formal. Asas tersebut telah meletakkan institusi tersebut berada di dalam senarai negeri di bawah perlembagaan persekutuan. Perkembangan dan pengelolaan institusi tersebut telah diselenggarakan oleh pihak berkuasa agama negeri sama ada majlis agama Islam atau jabatan agama Islam sesebuah negeri terbabit (Abdul Aziz Bari 2005).

Dalam konteks pengagihan kuasa di antara dua buah kerajaan di atas, sekiranya wujud satu keadaan di mana sesuatu perkara tidak dapat dikenal pasti dalam mana-mana senarai pada Jadual Sembilan sama ada Negeri atau Persekutuan, perlembagaan telah menyerahkan kepada badan Perundangan negeri untuk melaksanakannya. Kuasa perundangan ini dipanggil kuasa perundangan baki seperti mana yang tercatat dalam Perkara 77 Perlembagaan Persekutuan. Namun dalam konteks pengurusan SAR dan SAN, kekosongan kuasa tanggungjawab tidak timbul kerana berlaku pertindihan dalam Senarai Persekutuan dan Senarai Negeri dan tidak pula dimasukkan dalam Senarai Bersama (Mohd Noor Alam 1984). Persoalan lain yang mungkin juga berbangkit dalam perbincangan ini ialah mengapa perkara tersebut tidak dimasukkan dalam Senarai Bersama.

### ***Pertindihan Kuasa Kerajaan Persekutuan***

Persoalan awal yang mungkin timbul hasil pendaftaran tersebut berdasarkan akta ialah siapakah ketua kepada pentadbiran sekolah SABK? Perlu disebutkan di sini pengalaman menguruskan sekolah tersebut bukanlah perkara baru di Malaysia kerana sebelum ini segala penyelarasan dan pentadbirannya telah diuruskan oleh Lembaga Penasihat Penyelarasan Pelajaran dan Pendidikan Agama Islam (LEPAI), satu unit urus setia yang diletakkan di bawah pentadbiran JAKIM yang dinamakan juga Bahagian Pembangunan Pendidikan Islam (BPPI) untuk menguruskan SAR dan SAN. Namun struktur bahagian tersebut sekarang telah berubah dan diletakkan di bawah Bahagian Kemajuan Islam. Penstrukturan semula dengan mewujudkan Unit Sekolah Agama bersama-sama dengan Unit Kelas al-Quran dan Fardu Ain (KAFA), iaitu pengurusan kurikulum sekolah peringkat rendah.

### ***Pertindihan Kuasa Peringkat Negeri***

Dalam penyelarasan sebelum ini, sekolah agama sendiri mempunyai lebih daripada satu kuasa pentadbiran. Hal ini bermakna penyelarasan kuasa negeri dan persekutuan bukanlah satu perkara yang mudah untuk diselesaikan kerana kuasa pemilikan SAR atau SAN boleh membawa kepada tiga atau empat kuasa pentadbiran di sesetengah negeri. Jika dilihat dari segi perkembangan sejarahnya, kita dapat melihat sejarah kuasa pentadbiran tersebut. Pertama, pihak lembaga pengelola sekolah tersebut, kedua, Majlis Agama Islam Negeri (MAIN) dan ketiga kerajaan negeri. Sesetengah negeri mempunyai kuasa yang berbeza ke atas sekolah agama. Sebagai contoh antara kerajaan negeri dengan Majlis Agama Islam Negeri. Kedua-dua badan ini dibina melalui enakmen yang berbeza (Abdul Aziz 2005). Pada pandangan penulis, konflik sumber kuasa ini berlaku apabila Kerajaan Persekutuan sendiri hanya memperakukan pendidikan Islam sebagai mata pelajaran dan bukan sebagai satu institusi formal sebagaimana institusi pendidikan yang lain.

### **Institusi Pendidikan atau Agama?**

Mengikut Perlembagaan Persekutuan dalam Jadual 9, Senarai 1 (Persekutuan), No. 13 (a) pelajaran, termasuk:

*“Pelajaran rendah, menengah dan universiti; pelajaran vokasional dan teknik; latihan guru-guru; pendaftaran dan kawalan bagi guru-guru, pengurus-pengurus dan sekolah-sekolah; memajukan pengajian dan penyelidikan khas; pertubuhan sains dan sastera”*

Pada pandangan penulis, sejarah perkembangan penjajahan di Malaysia perlu dilihat sehingga munculnya perlembagaan melalui Laporan Suruhanjaya Reid. Penjajahan dikaitkan dengan tujuan dan matlamat penjajahan. Selain daripada faktor ekonomi dan politik, mereka juga mahu memastikan pemikiran, cara hidup dan budaya masyarakat setempat turut dijajah berasaskan ideologi sekularisme mereka yang datang bersama-sama dengan ajaran Kristian. Ajaran ini telah memisahkan agama daripada kehidupan (S.S. Hussain & S.A. Ashraf, 1980). Perkara pendidikan jelas menjadi tanggungjawab Kerajaan Persekutuan, mengapa penjajah dan pemerintah selepas penjajahan tidak mengambil tanggungjawab institusi pendidikan orang-orang Islam seperti pondok sejak awal sebelum merdeka lagi? Ini adalah satu persoalan yang perlu difikirkan.

### **Implikasi Dalam Akta Pendidikan 1996**

Dalam konteks Akta Pendidikan 1996, terdapat beberapa aspek penting dalam akta tersebut yang boleh memberikan implikasi dalam proses pendaftaran SAR dan SAN selain kuasa pentadbiran seperti pendaftaran institusi, pendaftaran guru dan murid, surat cara pengelolaan dan pelaksanaan kurikulum kebangsaan. Semua aspek tersebut bukan menjadi aspek penting dalam perlembagaan kerana ia dikelolakan oleh kementerian yang ditugaskan dalam hal ehwal pendidikan. Terdapat satu seksyen yang menekankan khusus tentang bantuan kepada sekolah agama rakyat. Melalui seksyen ini lah bantuan per kapita yang diberikan kepada SAR diguna pakai iaitu Seksyen 52 di bawah bab Pengajaran Agama di Institusi Pendidikan. Seksyen ini wujud apabila Akta pelajaran 1961 telah diluluskan (Federation of Malaysia 1961).

Sejarah bantuan ini telah diberikan sejak tahun 1959 hasil daripada satu laporan yang dilaksanakan oleh Kerajaan Persekutuan untuk menimbang bantuan kewangan kepada sekolah agama yang bukan ditadbir oleh kerajaan (Federation of Malaya 1956). Apabila SAR telah dinaikkan taraf

dan didaftar di bawah Seksyen 16 bermakna ia bukan hanya akan terikat kepada seksyen 52 sahaja tetapi juga semua seksyen yang lain berdasarkan Akta Pendidikan 1996 atas sebab pendaftaran tersebut. Implikasi yang besar kepada SAR ialah masalah pelaksanaan kurikulum mata pelajaran *Diniyah*. Perkara ini berlaku apabila SABK diminta untuk menerima pakai sepenuhnya kurikulum kebangsaan seperti yang terdapat dalam peraturan-peraturan Terpilih dalam Akta tersebut. Dalam Akta Pendidikan 1996, ada menyatakan kuasa menteri dalam melonggarkan pelaksanaan kurikulum khususnya dalam aspek penjadualan pengajaran namun realitinya kelulusan tersebut tidak berlaku dalam pentadbiran sekolah agama.

## RUMUSAN DAN CADANGAN

Secara ringkas terdapat tiga cadangan utama bagi mengatasi cabaran penyalajaran sekolah agama, iaitu peruntukan dan jaminan dalam perlembagaan, tanggungjawab bersama negeri dan persekutuan dan mengubahsuai memorandum persefahaman.

### Peruntukan dan Jaminan Dalam Perlembagaan

Dalam Jadual yang sama, senarai 2, No. 1 menyatakan dengan jelas bahawa hal-hal yang berkaitan dengan agama Islam adalah tanggungjawab kerajaan Negeri. Perkara 12 dalam Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan hak mengenai pendidikan kepada rakyat tanpa mengira agama, kaum, keturunan atau tempat lahir. Dalam Perkara 12 (2) Perlembagaan Persekutuan, hak berkenaan dengan Pelajaran;

*(2) Tiap-tiap kumpulan agama berhak menubuhkan dan menyenggara institusi-institusi untuk pelajaran kanak-kanak dalam agama kumpulan itu sendiri, dan tidaklah boleh ada perbezaan semata-mata oleh sebab agama dalam mana-mana undang-undang berkaitan dengan institusi-institusi itu atau dalam pentadbiran mana-mana undang-undang itu ; tetapi adalah sah bagi Persekutuan atau sesuatu Negeri menubuhkan atau menyenggara institusi Islam atau mengadakan atau membantu dalam mengadakan ajaran dalam agama Islam dan melakukan apa-apa perbelanjaan sebagaimana yang diperlu bagi maksud itu.*

Jika dilihat dalam peruntukan di atas, hal ini membuktikan keselarasan dengan kehendak agama Islam sebagai agama rasmi negara seperti mana dalam Perkara 3(1). Peruntukan tersebut juga tidaklah hanya menjadi tanggungjawab kerajaan negeri yang pada dasarnya mempunyai autonomi di dalam hal-hal mengenai agama tetapi juga tanggungjawab kerajaan persekutuan sebagai agensi kerajaan Pusat.

### Tanggungjawab Bersama Negeri dan Persekutuan

Bagi menyelesaikan masalah ini tentang peranan kebersamaan antara persekutuan dan negeri sesuai dengan amalan federalisme dalam Perlembagaan Malaysia, amat wajar sekali semangat persekutuan tersebut diterjemahkan dalam memahami masalah tanggungan dan bebanan. Sejarah Perlembagaan Malaysia telah meletakkan konsep persekutuan yang lebih memberatkan kuasa pusat yang kuat mungkin adalah sebahagian daripada masalah ini (Tun Mohamed Suffian, 1990). Memang benar bahawa pusat menjadi kuasa yang lebih ke atas negeri bukan setakat dalam konteks pembahagian kuasa tetapi dalam kes pembangunan SAR ini yang melibatkan lima aspek penting. Sebahagian besar daripadanya adalah jelas di bawah kuasa pusat. Kerajaan persekutuan harus memikul tanggungjawab untuk memajukan dan membangunkan institusi tersebut. Dalam model pengurusan korporat hari ini, pengurusan dan tanggungjawab dianggap tugas bersama atau kolektif. Pengurusan

kepimpinan kolektif dalam kalangan golongan pentadbiran adalah gaya pengurusan terbaik pada zaman moden ini (Robiah 1998).

Memandangkan proses pendaftaran SAR masih baru dan semua pihak sedang meneroka permasalahan baru yang bakal timbul. Perselisihan dan pergeseran tentang kuasa akan terus menjadi polemik kerana pendaftaran SAR dan SAN telah didaftarkan atas dua sumber kuasa yang sah dalam perundangan negara antara negeri dan persekutuan. Apabila timbul keraguan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan sumber kuasa, segala keraguan harus diselesaikan dengan mengutamakan tafsiran yang memberi kelebihan kepada negeri. Hal ini demikian adalah semangat umum pembahagian kuasa dalam kerangka kerajaan yang mengamalkan konsep federalism (Abdul Aziz Bari 2008).

Bagi memperkukuhkan kedua-dua kuasa di atas dengan situasi baru hari ini, surat pengacaraan kelolaan sekolah-sekolah agama yang dinaik taraf menjadi SABK juga perlulah jelas dari sudut kuasa pengelolaannya. Suratcara tersebut perlu menyatakan dengan jelas kedudukan Raja sebagai ketua agama Islam dan Menteri Besar sebagai kuasa pelaksana dasar kerajaan di peringkat negeri. Terdapat juga perbezaan penggunaan istilah ini di dalam perundangan. Hal ini demikian kerana enakmen menggunakan Jemaah Pengurusan Sekolah (JPS) manakala akta pendidikan pula menggunakan Lembaga Pengelola Sekolah (LPS). Penulis mencadangkan agar istilah diterima pakai dalam enakmen mestilah diutamakan demi keselamatan undang-undang pada masa depan.

### **Mengubahsuai Memorandum Persefahaman**

Dalam pemerhatian penulis mengenai MoU yang telah dipersetujui dan ditandatangani pula masih mempunyai beberapa kelemahan. Antara kelemahan tersebut ialah peruntukan kaedah perlantikan dan pemilihan pengetua, status kuasa negeri ke atas sekolah walaupun mereka diberikan kuasa pemilikan tanah dan bangunan. Perlu diingatkan SABK bukan sekolah kerajaan sepertimana dalam akta. Oleh kerana itu, penyelarasan pengurusan dan pentadbiran hendaklah berbeza dengan sekolah kerajaan. SABK bukanlah sekolah agama yang ditubuh terus oleh kementerian tetapi sekolah agama yang sudah menjadi milik dan telah berdaftar dengan pihak berkuasa agama negeri ataupun milik lembaga pengelola sekolah. Perubahan sistem pengurusan inilah yang banyak menimbulkan sentimen dan sensitiviti jika tidak diurus dengan bijaksana.

Sekiranya terdapat perselisihan dalam memorandum yang telah ditandatangani, kedua-dua pihak boleh membuat semakan semula agar mereka benar-benar merasa bertanggungjawab ke atas sekolah tersebut dan tidak ada pengabaian mana-mana pihak. Kandungan dan syarat-syarat dalam memorandum tersebut perlulah adil dan saksama kepada pihak yang terlibat. Bagi pengkaji, sekiranya memorandum ini dilaksanakan tanpa curiga dan berjalan lancar tidak mustahil perlembagaan dan akta pendidikan perlu kepada pindaan dan pengubahsuaian agar sesuai dengan keadaan semasa. Pindaan dan perubahan adalah perkara biasa dalam penggubalan undang-undang kerana manusia akan terus berfikir untuk kebaikan mereka sendiri.

Pemilikan kuasa dalam mengurus dan mentadbir SAR hendaklah dijelaskan dalam satu dokumen yang bertulis agar wujud kebersamaan tersebut dalam proses perlaksanaannya nanti. Peranan bersama ini wajar diperkukuh dan dipertingkatkan. Kerajaan negeri wajar memperkukuhkan peranan mereka di SABK kerana sebagai pemilik tanah dan bangunan, mereka masih berautoriti dalam menguruskan SAR. Pengukuhan boleh menerima pakai Enakmen yang sedia ada dan diperkasakan lagi melalui Memorandum Persefahaman yang telah ditandatangani. Perubahan ke



atas memoendum juga boleh dilakukan sekiranya terdapat kesangsian peranan agar tidak berbangkit pada masa depan.

Secara umumnya, melihat kepada perbincangan di atas, penulis rumuskan seperti berikut:

1. Sumber kuasa negeri ke atas SAR dan SAN dalam dasar pendidikan kebangsaan masih belum kukuh. Keadaan ini disebabkan pentafsiran SAR dan SAN sama ada sebagai institusi agama atau pendidikan berdasarkan bidang kuasa yang diberikan oleh perlembagaan. Keterbatasan sumber kuasa tersebut di peringkat persekutuan dan negeri boleh membuka ruang kepada kehilangan identiti dan mudah menimbulkan konflik dan sensitiviti.
2. Cadangan pendaftaran SAR dan SAN masih belum sampai ke peringkat yang meyakinkan semua pihak atas kemampuan kementerian pelajaran. Kemampuan yang dimaksudkan bukanlah kemampuan kewangan tetapi kemampuan dalam menguruskan SAR dan SAN dengan lebih tersusun tanpa menjejaskan identiti dan tradisi *status quo* mereka. Dengan lain perkataan, jaminan ke atas mata pelajaran *Diniyah* yang menjadi manifestasi utama kepada falsafah Pendidikan Islam.

## PENUTUP

Sejarah kegagalan jangan diulangi sekali lagi apabila identiti SAR dan SAN tidak dititikberatkan dan tidak disedari dari pemilik asal SAR atau SAN. Bagi penyelidik, ini adalah peluang yang sangat baik bagi kedua-dua belah pihak mengambil sikap tolak ansur dengan memurnikan sebarang pertelingkahan yang timbul. Terlalu banyak peraturan sama ada melalui perlembagaan persekutuan dan akta-akta lain yang bersangkutan telah menjadi penghalang kepada proses pendaftaran ini.

Penulis percaya masih banyak lagi penyelarasan yang perlu diatur dan disusun untuk menjadikan ia lebih baik pada masa depan. Kebijaksanaan dan kehebatan yang ada pada pemimpin sebagai pembuat polisi dan pegawai perkhidmatan, adalah satu modal besar yang sangat mahal harganya ke arah setiap pertikaian yang timbul. Sepanjang tempoh penyelarasan kuasa ke atas sekolah tersebut sejak dari awal kemerdekaan lagi menunjukkan masalah ini bukan mudah untuk diselesaikan. Ia adalah satu kerja yang sangat rumit dan perlu kepada persefahaman dalam setiap tindakan.

## RUJUKAN

- Abdul Aziz Bari. 2005. *Islam dan perlembagaan Malaysia*. Petaling Jaya: Intel Multimedia & Publications.
- Abdul Aziz Bari. 2008. *Perlembagaan Malaysia: teori dan praktis*. Shah Alam: Arah Publications.
- Abdul Hamid Othman. 2010. Sejarah Penubuhan Sekolah Menengah Agama Persekutuan. Kuala Lumpur. *temu bual*, 26 April.
- Abdullah Ishak. 1995. *Pendidikan Islam dan pengaruhnya di Malaysia*. Kuala Lumpur : Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Ahmad Atory Hussain. 1993. *Pentadbiran dan politik pembangunan : satu analisis terhadap pembangunan masyarakat Di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Azizi Umar & Supyan Hussin. 2008. *Peranan kerajaan negeri dan pusat ke atas sekolah agama rakyat: satu kajian masalah pengurusan bersama terhadap pemilikan kuasa*. Jurnal Pengurusan Pendidikan Institut Aminuddin Baki. Bil. 15
- Azizi Umar. 2011. *Penginstitutionan sekolah menengah agama rakyat dalam polisi pendidikan kebangsaan: suatu kajian kes di Kelantan*. Tesis Doktor Falsafah. Institut Alam dan Tamadun Melayu Universiti Kebangsaan Malaysia. Kuala Lumpur.

- Dangiran Mustapha. 2008. *Program pendaftaran sekolah agama sebagai sekolah agama bantuan kerajaan: satu sorotan*. Kertas kerja Seminar Pemantapan Kurikulum Sekolah Agama Bantuan Kerajaan Peringkat Kebangsaan bertarikh 3 -5 Disember 2008 di Port Dickson, Negeri Sembilan.
- Federation of Malaya. 1956. *Report of the committee to consider financial aids to non – government Islamic religious schools*
- Kotter, John.P. 1979. *Power in management*. New York: American Management Associations (AMACOM).
- Peraturan Lembaga Penasihat Penyelarasan Pelajaran dan Pendidikan Agama Islam (LEPAI). 1983. Kuala Lumpur: Bahagian Pembangunan Pendidikan Islam dan Urus setia LEPAI, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM).
- Perlembagaan Persekutuan* (hingga 25 Februari 2011), Petaling Jaya: Internasional Law Book Services. Bahagian 1, Perkara 3, Fasal (2), hlm. 2.
- Report of the education review committee 1960*. Kuala Lumpur: Government Press.
- Akta Pendidikan 1996 (Akta 550) & Peraturan-peraturan terpilih*. International Law Book Services.
- Mintzberg, Henry. 1983. *Power in and around organization*. New Jersey: Prentice Hall.
- Roald F. Campbell, John E. Corbally & Raphael O. Nystrand. 1983. *Introduction to educational Administration*. Newton: Allyn and Bacon Inc.
- Robiah Sidin. 1998. *Pemikiran dalam pendidikan*. Shah Alam: Fajar Bakti Sdn. Bhd.
- Shahril @ Charil Marzuki. 2008. *Dasar Kewangan Pendidikan*. Kuala Lumpur: PTS Profesional.
- S.S. Hussain & S.A. Ashraf. 1980. *Crisis in muslim education*. Jeddah: Hodder & Stoughton, King Abdul Aziz University.
- Mohd Noor Alam Hussain. 1984. *Federalisme di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Tun Mohamed Suffian. 1990. *Pengenalan sistem undang-undang Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

## BIODATA PENULIS

**Azizi Umar** (*Phd in Education*), Pensyarah Kanan di Pusat Pengajian Umum, Universiti Kebangsaan Malaysia.

**Supyan Hussin**, Prof. Madya di Pusat Pengajian Bahasa dan Linguistik, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia.