

KECELARUAN DALAM KEPIMPINAN LEMBAGA PENGELOLA SEKOLAH: SATU KAJIAN DOKUMEN DARI PERSPEKTIF PERUNDANGAN

Dr RAMLI BIN BASRI

Jabatan Asas Pendidikan, Fakulti Pengajian Pendidikan
Universiti Putra Malaysia

ABSTRAK

Undang-undang yang digubal oleh Parlimen Malaysia dan yang berkuat kuasa dalam mengawal perjalanan dan fungsi Lembaga Pengelola Sekolah (LPS) ketika ini adalah Akta Pendidikan 1996 (AP 1996). Dalam konteks LPS, AP 1996 yang berkuat kuasa mulai 1 Januari 1998 menetapkan sekolah-sekolah yang ada LPS terbahagi kepada empat kategori iaitu sekolah swasta, sekolah bantuan kerajaan, sekolah jenis kebangsaan dan sekolah kerajaan yang ditentukan oleh Menteri Pelajaran. AP 1996 juga menetapkan bahawa semua LPS hendaklah mematuhi undang-undang di bawah AP 1996 dan mengelolakan sekolah mengikut cara yang 'tidak tak konsisten' dengan AP 1996 dan mana-mana peraturan yang dibuat di bawah AP 1996. Kajian analisis dokumen perundangan mengenai LPS mendapati bahawa terdapat asas-asas yang kukuh yang boleh menimbulkan kecelaruhan yang besar dalam pengurusan dan kepimpinan LPS ketika mengelolakan sekolah. Kajian mendapati kecelaruhan yang utama meliputi: pertama, kecuali bagi sekolah swasta, belum ada peraturan-peraturan pendidikan yang digubal di bawah AP 1996 bagi mengawal perjalanan dan fungsi LPS. Kedua, peraturan-peraturan yang sedia berkuat kuasa telah digubal di bawah Akta Pelajaran 1961 yang telah dimansuhkan dengan berkuat kuasanya AP 1996. Ketiga, peruntukan undang-undang mengenai LPS yang berkuatkuasa ini bukanlah merupakan satu peraturan-peraturan yang bersekali, malah digubal secara berasingan di bawah tiga peraturan-peraturan pendidikan yang berlainan iaitu: Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962; Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan), 1962; dan Peraturan-Peraturan Institusi Pendidikan (Suratcara Pengurusan atau Pengelolaan) 1963. Keempat, peraturan-peraturan pendidikan LPS sedia ada mengandungi banyak peruntukan-peruntukan undang-undang yang ketinggalan zaman dan tidak relevan lagi terhadap perjalanan dan fungsi LPS, justeru perlu dikemas kini. Dan kelima, penggubalan peraturan-peraturan pendidikan LPS yang baru adalah kritikal dalam memastikan bukan sahaja LPS dapat melaksanakan peranan dan fungsi mereka dengan telus dan mematuhi undang-undang bahkan pendaftar sekolah di negeri-negeri juga. Saranan ini adalah selaras dengan usaha ke arah menghapuskan kecelaruhan dalam pengurusan dan kepimpinan pendidikan di peringkat sekolah, negeri dan kebangsaan serta memacu ke arah peningkatan kualiti sistem pendidikan kebangsaan.

PENDAHULUAN

Sejarah awal pendidikan formal di Malaysia menunjukkan bahawa sekolah-sekolah telah ditubuhkan oleh kumpulan orang perseorangan, pemimpin masyarakat setempat, majikan pekerja, kumpulan mubaligh dan pemerintah British. Sekolah-sekolah ini meliputi sekolah Agama (sekolah Arab), sekolah Melayu, sekolah Cina dan sekolah Tamil, sekolah Mission dan sekolah Inggeris. Pentadbiran sekolah-sekolah ini dilaksanakan oleh lembaga pengurus sekolah atau lembaga pengelola sekolah (LPS) yang berfungsi bagi menubuh dan menyelenggarakan sekolah. Bagi melaksanakan tugas tersebut LPS dianggotai oleh sekumpulan orang yang mewakili pelbagai pihak berkepentingan terhadap sekolah dan setiausaha LPS adalah guru besar/pengetua sekolah. Tugas lembaga dalam hal ini meliputi mengumpulkan dana penubuhan sekolah, mendapatkan tapak sekolah, membina sekolah, menguruskan pembiayaan sekolah, melantik guru besar, guru dan pekerja,

membayar gaji guru, staf dan pekerja, menetapkan tentang kemasukan murid dan yuran sekolah, kurikulum dan buku teks serta buku rujukan, bahasa pengantar, penilaian dan peperiksaan. Dalam konteks pendidikan di peringkat awal ini bolehlah dikatakan bahawa pentadbiran dan pembiayaan sekolah adalah 'decentralized' dan dilaksanakan oleh LPS sekolah masing-masing.

Perkembangan pentadbiran pendidikan negara menunjukkan banyak perubahan yang berlaku sejak tahun lima puluhan. Dalam perkembangan ini, beberapa dokumen penting dalam bentuk laporan atau penyata, antaranya Laporan Barnes (1951), Laporan Fenn-Wu (1951), Penyata Razak (1956), Laporan Rahman Talib (1960) dan Laporan Suruhanjaya Mengenai Perkhidmatan Perguruan di Semenanjung Malaysia (1971) telah dikemuka dan diterima oleh kerajaan. Sesuai dengan penerimaan oleh kerajaan akan syor-syor dalam laporan dan penyata-penyata tersebut maka telah diperbuat pula ordinan, akta, kaedah-kaedah dan peraturan-peraturan pendidikan agar aspek-aspek pendidikan di negara ini dinyatakan dalam bentuk undang-undang yang 'mengikat' semua pihak. Kesan daripada perundangan yang dibuat berdasarkan laporan dan penyata-penyata tersebut wujudlah sistem pendidikan Kebangsaan (SPK). Di bawah SPK, perubahan besar berlaku dari segi pentadbiran dan pembiayaan sekolah serta perkhidmatan perguruan yang mana aspek-aspek tersebut telah dipusatkan (*centralized*) di bawah bidang kuasa Kementerian Pelajaran dan tidak lagi di bawah bidang kuasa LPS. Pendidikan di bawah SPK adalah merupakan perkhidmatan yang disediakan oleh kerajaan pusat kecuali bagi pendidikan di sekolah-sekolah swasta.

SPK yang termaktub di bawah perundangan terkini iaitu Akta Pendidikan 1996 (AP 1996) telah memusatkan pentadbiran dan pembiayaan sekolah di bawah Kementerian Pelajaran (KPM). Di bawah pemusatan ini KPM bertanggungjawab dalam semua aspek penubuhan dan penyenggaraan sekolah, guru dan staf sekolah, kurikulum, pengajaran dan pembelajaran, peperiksaan, dan kebajikan murid. Dari segi pembiayaan pula, KPM bertanggungjawab dalam membiayai pembinaan sekolah dan penyenggaraan kos operasi pendidikan di sekolah-sekolah kerajaan dan sekolah bantuan kerajaan. Berikutan perubahan ini, semua sekolah (sekolah kerajaan dan sekolah bantuan kerajaan) kecuali sekolah swasta, ditadbir dan dibiayai sepenuhnya oleh KPM. Perubahan ini bermakna beban tanggungjawab LPS telah dikurangkan dan terhad kepada urusan tentang menyenggarakan bangunan sekolah yang telah didirikan oleh LPS, aset lain LPS dan mendapatkan dana tambahan kepada dana pembiayaan yang disalurkan oleh KPM untuk tujuan program sekolah. Pendeknya, tanggungjawab LPS di bawah AP 1996 ini bolehlah dianggap sama dengan tanggungjawab Persatuan Ibu Bapa dan Guru (PIBG) sekolah.

PERUNDANGAN MENGENAI LPS

LPS mula dikawalselia oleh Jabatan Pelajaran Persekutuan dengan termaktubnya *Registration of Schools Ordinance, 1950*. *Ordinance* tersebut memperuntukkan semua ahli LPS hendaklah didaftarkan dan pengurusan sekolah hendaklah tertakluk kepada peruntukan undang-undang di bawah ordinan tersebut. Peruntukan mengenai pendaftaran LPS, pengurusan sekolah oleh LPS melalui surat cara pengelolaan (*instrument of governance*) dan pengurusan sekolah oleh LPS yang hendaklah tertakluk kepada peruntukan undang-undang, juga dibuat di bawah *Education Ordinance, 1952*, *Education Ordinance 1957* dan di bawah *Education Act, 1961*.



Akta Pendidikan 1996 (AP 1996) yang berkuat kuasa sekarang, juga memperuntukkan undang-undang mengenai LPS. Peruntukan di bawah AP 1996 meliputi:

- (i) Tafsiran “pengelola” sebagai “*orang yang diberikan kuasa di bawah suratcara pengelolaan untuk mentadbirkan atau menguruskan suatu institusi pendidikan*”;
- (ii) Sekolah yang hendaklah ada LPS meliputi sekolah swasta, bantuan kerajaan, sekolah jenis kebangsaan dan sekolah kerajaan yang ditentukan oleh Menteri. LPS sekolah-sekolah ini dikehendaki mengadakan suratcara pengelolaan dan sekolah-sekolah tersebut hendaklah diurus mengikut suratcara pengelolaan yang disediakan;
- (iii) Tiap-tiap suratcara pengelolaan yang disediakan hendaklah mengadakan peruntukan bagi penubuhan suatu lembaga pengelola, dengan seorang pengerusi, bagi pengurusan sekolah itu oleh pengelola-pengelola mengikut cara yang ‘tidak tak konsisten’ dengan AP 1996 dan mana-mana peraturan yang dibuat di bawah AP 1996. Tiap-tiap suratcara pengelolaan ini pula hendaklah dibuat, dipinda atau dibatalkan mengikut cara yang ditetapkan;
- (iv) Bagi menetapkan cara tersebut dan perkara-perkara lain berkaitan suratcara pengelolaan, Menteri Pendidikan mempunyai kuasa untuk membuat peraturan berhubung dengan suratcara pengelolaan. Peraturan tersebut boleh meliputi penetapan bagi penubuhan LPS dan bagi pengurusan sekolah atau institusi pendidikan oleh lembaga pengelola;
- (v) Tanpa menjejaskan keluasan kuasa tersebut, Menteri juga boleh dalam peraturan-peraturan tersebut, menetapkan kewajipan-kewajipan pengelola-pengelola dan orang lain yang bertanggungjawab ke atas pengurusan sekolah atau institusi pendidikan;
- (vi) Menteri Pendidikan mempunyai kuasa untuk menentukan bahawa LPS menguruskan sekolah menurut terma yang ditetapkan oleh suratcara pengelolaan lembaga pengurus tersebut; dan
- (vii) Menteri juga boleh melantik seseorang yang layak untuk menjalankan fungsi-fungsi pengelola bagi sesebuah sekolah jika pada bila-bila masa, sekolah tersebut tidak ada lembaga pengelola yang ditubuhkan bagi menguruskannya.

ISU KERELEVANAN PERUNDANGAN MENGENAI LPS

Bagi mengoperasikan fungsi dan perjalanan LPS dalam menguruskan sekolah-sekolah seperti yang ditetapkan di bawah AP 1996, perenggan 130(c) AP 1996 memperuntukkan kuasa kepada Menteri Pendidikan untuk membuat peraturan bagi tujuan “*penubuhan dan pengurusan institusi pendidikan, dan kewajipan pengelola atau orang lain yang bertanggungjawab ke atas pengurusan institusi pendidikan itu,*”. Sehubungan ini, isu perundangan mengenai LPS dibincangkan dalam perenggan-perenggan yang berikutan.

(a) Peraturan-Peraturan LPS di bawah AP 1996.

Walaupun peruntukan untuk mengadakan peraturan-peraturan bagi LPS telah pun dibuat di bawah AP 1996, namun peraturan-peraturan tersebut masih belum dibuat. Ini bermakna tidak ada lagi peraturan-peraturan LPS di bawah AP 1996.

(b) Peraturan-Peraturan LPS yang berkuatkuasa.

Peraturan-peraturan LPS yang berkuatkuasa sehingga kini telah digubal di bawah Akta Pelajaran 1961. Perlu diingat bahawa Akta Pelajaran 1961 telah dimansuhkan dengan berkuatkuasanya AP 1996 mulai 1 Januari 1998. Justeru terdapat keperluan bagi peraturan-peraturan baru LPS di bawah AP 1996, walaupun peraturan-peraturan LPS di bawah AP 1961 masih berkuatkuasa.

(c) Peraturan-Peraturan mengenai LPS yang berkuat kuasa tidak digubal di bawah satu peraturan-peraturan khusus.

Lazimnya peraturan-peraturan mengenai sesuatu perkara mengenai pendidikan digubal dalam satu peraturan-peraturan yang khusus. Bagi peraturan-peraturan mengenai LPS, peruntukan peraturan-peraturan tersebut telah digubal dalam tiga peraturan-peraturan yang berlainan atau berasingan. Peruntukan peraturan-peraturan tersebut terkandung dalam:

- i) Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962;
- ii) Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan) 1962; dan
- iii) Peraturan-Peraturan Institusi Pendidikan (Suratcara Pengurusan atau Pengeloaan) 1963.

Kedudukan peraturan-peraturan mengenai LPS yang diperuntukkan secara berasingan ini boleh menimbulkan kesulitan dan kekeliruan bagi memandu pengurusan LPS.

(d) Kerelevanan Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962.

Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962 menetapkan syarat-syarat yang perlu dipatuhi oleh LPS bagi melayakkan sekolah di bawah LPS berkenaan menerima sumbangan (grant) daripada kerajaan. Dengan mematuhi syarat-syarat yang dikenakan, LPS sesebuah sekolah layak dipertimbangkan oleh Menteri untuk menerima sumbangan atau grant iaitu:

- i) sumbangan bantuan separa (*partial grant-in-aid*) atau bantuan penuh (*full grant-in-aid*); dan
- ii) sumbangan modal (*capital grant*).

Peraturan-peraturan ini juga telah menetapkan bahawa pembayaran sumbangan bantuan dan sumbangan modal perlulah dibayar kepada LPS atau pihak yang bertanggungjawab dalam menguruskan sekolah (bagi sekolah yang belum mempunyai LPS). Manakala amaun sumbangan bantuan dan amaun sumbangan modal yang akan diberikan adalah ditetapkan oleh Menteri. Selain daripada itu peraturan-peraturan ini juga menetapkan bahawa:

- (i) LPS perlu mematuhi Akta Pendidikan 1961 dan semua peraturan, perintah dan arahan yang diberikan.
- (ii) LPS tidak boleh menghalang pelajar dari belajar di sekolah yang ditadbirnya atas sebab-sebab keagamaan atau pun bangsa.
- (iii) LPS perlu menyediakan kemudahan kepada mana-mana guru-guru pelatih di bawah program yang diluluskan oleh Menteri Pendidikan dan juga mengambil guru-guru tersebut bekerja di sekolah di bawah tadbiran mereka.
- (iv) Tidak kurang dari tiga orang daripada ahli lembaga perlulah dicalonkan oleh Menteri kecuali Lembaga mendapat kebenaran untuk tidak berbuat demikian.



- (v) Guru-guru dan juga staf-staf sokongan yang dilantik oleh Lembaga perlu mempunyai kelayakan minimum dan dibayar gaji dan elaun seperti yang telah dinyatakan atau dipersetujui oleh Menteri.
- (vi) Lembaga tidak boleh membuat apa-apa perubahan mengenai pengurusan atau pengelolaan dari segi guru dan staf sokongan kecuali setelah mendapat persetujuan Menteri.
- (vii) Sesebuah sekolah hanya akan layak untuk menerima sumbangan bantuan sepenuhnya jika Menteri telah berpuas hati bahawa piawai dan peralatan pengajaran mencukupi. Premis juga perlulah bersesuaian untuk digunakan sebagai sebuah sekolah. Manakala di dalam kes-kes tertentu sesebuah sekolah hanya layak untuk menerima sebahagian daripada sumbangan.
- (viii) Pembayaran sumbangan yang telah ditetapkan oleh Parlimen setiap tahun perlu disahkan oleh Menteri dan dibayar kepada pihak LPS atau mana-mana pihak yang bertanggungjawab mentadbir institusi pendidikan tersebut.

Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962 telah dipinda pada tahun 1966 dengan memasukkan Jadual yang menetapkan tentang suratcara pengurusan dan suratcara pengelolaan LPS. Suratcara ini menetapkan bahawa ahli-ahli LPS perlulah dianggotai oleh pihak-pihak tertentu. Seorang ahli Lembaga akan dicalon, dilantik atau dipilih sebagai pengerusi lembaga tersebut. Guru Besar atau pengetua adalah setiausaha lembaga walau bagaimanapun bukan sebagai ahli lembaga. Keahlian LPS perlu dianggotai oleh:

- (i) tidak kurang dari tiga orang ahli yang dicalonkan oleh Menteri Pendidikan
- (ii) tidak lebih dari tiga orang yang dilantik daripada wakil alumni ataupun wakil bekas pelajar dan wakil ibu atau bapa pelajar institusi pendidikan tersebut.
- (iii) tidak lebih dari tiga orang wakil daripada satu atau lebih daripada kategori yang berikut:
 - (a) dilantik oleh pemegang amanah sekolah;
 - (b) penyokong sekolah;
 - (c) mana-mana badan agama yang mempunyai hak ke atas tanah di mana sekolah dibina; dan
 - (d) wakil negeri jika sekolah itu sebelum ini adalah disenggarakan oleh kerajaan negeri.

Pindaan pada tahun 1966 juga telah menetapkan kalangan individu yang tidak boleh menjadi ahli LPS iaitu ditetapkan terdiri daripada:

- (i) mana-mana kakitangan sekolah sama ada guru ataupun staf sokongan sekolah yang ditadbir;
- (ii) mana-mana guru lain kecuali mendapat kebenaran Pendaftar;
- (iii) mana-mana pegawai Kementerian Pendidikan Malaysia; dan
- (iv) mana-mana individu yang berkepentingan dengan apa-apa perniagaan yang melibatkan membekal makanan, bahan-bahan, peralatan atau buku ke sekolah tersebut.

Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962 dan pindaan 1966 juga telah menetapkan peraturan-peraturan berkaitan dengan perjalanan sesebuah mesyuarat lembaga. Peraturan-peraturan ini menetapkan tentang: kaedah mesyuarat lembaga; keperluan

untuk memaklumkan Pendaftar tentang notis mesyuarat dan minit mesyuarat; kaedah bagi meminda suratcara; dan suratcara pengurusan atau suratcara pengelolaan yang disediakan perlu memasukkan perakuan bahawa institusi pendidikan akan diurus selaras dengan Akta Pendidikan 1961 dan peraturan-peraturan yang dibuat di bawahnya. Selanjutnya pindaan yang dibuat juga menetapkan tentang perjalanan mesyuarat LPS dan rekod perjalanan mesyuarat LPS.

Ringkasnya, Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962 dan pindaan 1966 membuat peruntukan bagi membolehkan LPS untuk menerima bantuan dari KPM dalam bentuk sumbangan bantuan sama ada dalam bentuk separa atau penuh bagi tujuan membiayai kos operasi sekolah dan sumbangan modal pada kadar yang ditetapkan oleh menteri bagi tujuan pembinaan atau ubahsuai bangunan sekolah serta kelengkapan bagi bangunan. Peraturan-peraturan tersebut menetapkan LPS perlu mematuhi tentang suratcara LPS, keahlian LPS, tugas dan perjalanan pengurusan LPS. Semakan terhadap Peraturan-peraturan (Sumbangan) 1962 dan pindaan 1966, menunjukkan terdapat beberapa peruntukan peraturan-peraturan yang boleh dipersoalkan kerelevanannya dalam konteks perundangan (terkini) AP 1996.

Pertama, adalah tentang peruntukan 'sumbangan bantuan separa (partial grant-in-aid)'. Di bawah AP 1996 tidak wujud lagi sekolah yang menerima sumbangan bantuan separa. Di bawah AP 1996, semua sekolah bantuan kerajaan telah dinaik taraf kepada sekolah bantuan yang menerima "sumbangan bantuan penuh". Kedua, adalah berkaitan pembayaran sumbangan bantuan dan sumbangan modal yang perlulah dibayar kepada LPS atau pihak yang bertanggungjawab dalam menguruskan sekolah (bagi sekolah yang belum mempunyai LPS). Di bawah AP 1996 semua guru besar atau pengetua, guru dan pembantu tadbir sekolah bantuan kerajaan adalah terdiri dari pegawai perkhidmatan pendidikan yang dilantik oleh kerajaan. Sekolah dengan ini adalah sama seperti agensi kerajaan yang lain dan dengan itu sumbangan bantuan penuh bagi membiayai kos operasi sekolah disalurkan terus ke akaun sekolah dan ditadbirkan sendiri oleh guru besar atau pengetua. Cuma yang tinggal adalah bantuan modal yang masih boleh disalurkan kepada LPS. Ketiga, adalah berkaitan peruntukan yang melarang LPS menghalang pelajar dari belajar di sekolah yang ditadbirnya atas sebab-sebab keagamaan atau pun bangsa. Peraturan-peraturan mengenai kemasukan pelajar ke sekolah kini diperuntukkan oleh AP 1996 di bawah Peraturan-Peraturan Pendidikan (Penerimaan Masuk Murid ke Sekolah, Penyimpanan Daftar dan Syarat Bagi Pengekalan Murid Belajar di Sekolah) 1998.

Keempat adalah berkenaan keperluan LPS menyediakan kemudahan kepada mana-mana guru-guru pelatih di bawah program yang diluluskan oleh Menteri Pendidikan dan juga mengambil guru-guru tersebut bekerja di sekolah di bawah tadbiran mereka. Peruntukan ini sudah tidak relevan lagi memandangkan semua sekolah bantuan kerajaan menerima bantuan penuh dan dengan itu semua kos penempatan guru pelatih dan pengambilan guru pelatih sebagai guru di sekolah berkenaan adalah ditanggung oleh KPM. Kelima, begitu juga dengan peruntukan berkenaan Guru-guru dan juga staf-staf sokongan yang dilantik oleh LPS perlu mempunyai kelayakan minimum dan dibayar gaji dan elaun seperti yang telah dinyatakan atau dipersetujui oleh Menteri. Peruntukan ini tidak lagi relevan memandangkan guru dan staf sokongan di semua sekolah adalah pegawai lantikan kerajaan.



Telah banyak kemajuan yang dicapai dalam sistem persekolahan sejak tahun lima puluhan sehingga kini. Satu daripada kemajuan besar yang telah dicapai adalah dalam aspek kualiti sekolah. Dalam tempoh dinyatakan ini kerajaan telah banyak menyalurkan bantuan bagi meningkatkan kualiti sekolah. Hasilnya, kini semua sekolah telah mencapai kualiti atau piawai pendidikan yang ditetapkan oleh kerajaan. Justeru, isu keenam tentang kerelevanan peruntukan peraturan menetapkan sesebuah sekolah hanya akan layak untuk menerima sumbangan bantuan sepenuhnya jika menteri telah berpuas hati bahawa piawai dan peralatan pengajaran mencukupi, premis juga perlulah bersesuaian untuk digunakan sebagai sebuah sekolah dan manakala di dalam kes-kes tertentu sesebuah sekolah hanya layak untuk menerima sebahagian daripada sumbangan, adalah tidak lagi relevan kerana semua sekolah telah memenuhi piawaian yang ditetapkan. Dengan pencapaian ini semua sekolah menerima bantuan penuh dan tidak ada lagi yang menerima bantuan separa.

Isu yang ketujuh menyentuh kerelevanan peruntukan yang melarang mana-mana pegawai Kementerian Pelajaran Malaysia untuk menganggotai LPS. Isu ini perlu dikaji bagi meliputi larangan bukan sahaja pegawai Kementerian Pelajaran Malaysia bahkan juga, pegawai Jabatan Pelajaran Negeri, Pejabat Pelajaran Gabungan dan Daerah. Peruntukan ini penting bagi memastikan tidak berlaku pertindihan atau konflik kepentingan di antara peranan dan fungsi pemegang jawatan-jawatan tersebut dengan LPS.

(e) Kerelevanan Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan), 1962.

Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan), 1962 adalah terpakai ke atas LPS semua sekolah yang menerima sumbangan bantuan penuh (full grant-in-aid) yang bertujuan untuk membiayai kos operasi sekolah. Perkara-perkara mengenai pengurusan sekolah bantuan penuh yang perlu dipatuhi oleh LPS yang ditetapkan di bawah peraturan-peraturan ini meliputi: tanggungjawab LPS dalam menguruskan sekolah; tanggungjawab guru besar; kaedah pengambilan guru yang bukan daripada guru kerajaan; kaedah penggantian dan pembuangan kerja bagi guru besar, guru dan staf sokongan; kaedah menetapkan hari cuti sekolah; dan pengekalan ciri-ciri sekolah. Secara ringkasnya di bawah di bawah peraturan-peraturan ini diperuntukkan bahawa:

- (i) LPS perlu bertanggungjawab ke atas pengurusan sesebuah sekolah berpandukan kepada Akta, peraturan-peraturan dan arahan-arahan yang telah dikeluarkan, peruntukan bertulis dan juga suratcara pengurusan atau pengelolaan;
- (ii) LPS perlu mematuhi segala syarat dan sekatan yang dikenakan berkaitan dengan pembayaran sumbangan bantuan;
- (iii) LPS tidak dibenarkan mengubah jenis atau ciri-ciri sesebuah sekolah tanpa kebenaran Menteri;
- (iv) Pengetua atau guru besar sesebuah sekolah dengan berpandukan kepada arahan lembaga yang diselaraskan oleh undang-undang, bertanggungjawab ke atas organisasi sekolah, disiplin dan juga ke atas guru-guru, pelajar-pelajar dan pekerja-pekerja lain di sekolah tersebut;
- (v) Pengetua atau guru besar perlu hadir ke mesyuarat lembaga untuk memberi nasihat ke atas perkara-perkara di bawah tanggungjawabnya;
- (vi) Pengetua atau guru besar boleh memohon cuti peristiwa tidak melebihi empat hari setahun daripada lembaga;

- (vii) LPS perlu memaklumkan Menteri apabila terdapat kekosongan jawatan guru bukan dari kalangan guru mubaligh di sekolah termasuk jawatan pengetua atau guru besar bagi tujuan mengisi kekosongan;
- (viii) LPS dengan kebenaran Menteri, boleh melantik guru sementara;
- (ix) Ketua guru mubaligh atau mission dengan kebenaran Menteri boleh melantik ahli dari pendidikan mubaligh atau guru missionari;
- (x) Lembaga selepas berunding dengan pengetua atau guru besar boleh melantik atau menghentikan pekerja-pekerja lain selain dari guru;
- (xi) Pengetua atau guru besar selepas berunding dengan pengerusi lembaga boleh menggantung guru yang pada pandangannya telah melakukan kesalahan tingkah laku atau gagal melaksanakan tugas dengan memuaskan;
- (xii) Pengerusi LPS, selepas berunding dengan Ketua Pegawai Pendidikan boleh menggantung pengetua atau guru besar atas sebab-sebab yang sama. Laporan bertulis perlu diserahkan kepada lembaga;
- (xiii) Seorang pengetua atau guru besar atau mana-mana guru yang digantung kerja akan terus mendapat gaji dan elaun sehingga beliau diberhentikan daripada tugas;
- (xiv) Pengetua atau guru besar atau mana-mana guru dengan kebenaran bertulis daripada lembaga dan arahan dari Menteri dari masa ke semasa boleh melakukan kerja-kerja lain selain daripada jawatan sedia ada. Walau bagaimanapun pengetua atau guru besar atau guru tidak dibenarkan untuk mengadakan kelas tuisyen kepada muridnya sendiri; dan
- (xv) Diskriminasi atas sebab-sebab gender, status perkahwinan, bangsa dan agama adalah dilarang dalam pelantikan guru biasa atau staf bukan guru, melainkan telah ditetapkan oleh suratcara LPS.

Semakan terhadap peruntukan undang-undang di bawah Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan), 1962, menunjukkan sebahagian besar daripadanya tidak lagi relevan dalam konteks perundangan (terkini) AP 1996. Pertama adalah meliputi peruntukan yang berkaitan perkhidmatan guru besar, pengetua dan guru dan staf sokongan serta larangan terhadap diskriminasi. Ini meliputi aspek pengambilan, pengekalan, disiplin, penamatan khidmat dan peraturan mengenai melakukan tugas lain. Di bawah perundangan mengenai perkhidmatan guru dan staf sekolah, LPS tidak lagi terlibat dalam hal-hal tersebut. Ini adalah memandangkan bahawa semua jawatan rasmi di sekolah, termasuk sekolah bantuan kerajaan adalah dalam kalangan guru dan staf sokongan yang terdiri daripada penjawat awam. Semua penjawat awam adalah tertakluk di bawah bidang kuasa Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA). Guru besar, pengetua, guru dan staf sokongan yang berkhidmat di sekolah ini tertakluk kepada perundangan awam yang dikawal oleh JPA yang meliputi 'Perintah Am Kerajaan', Peraturan-Peraturan Penjawat Awam (Kelakuan dan Tata Tertib) 1993 dan pekeliling-pekeliling perkhidmatan yang dikeluarkan dari semasa ke semasa.

Kedua, adalah peraturan-peraturan berkaitan dengan pengurusan sekolah. Sekolah-sekolah yang menerima bantuan penuh tidak lagi diuruskan secara langsung oleh LPS. Malah sekolah-sekolah ini tidak ada beza dari segi pengurusan berbanding dengan sekolah kerajaan atau agensi kerajaan yang lain. Tanggungjawab mentadbir sekolah bantuan penuh atau sekolah bantuan kerajaan ini dilaksanakan oleh pengetua atau guru besar sebagai ketua agensi dengan berpandukan dasar, perundangan, pekeliling, surat siaran atau garis panduan yang disediakan oleh KPM. Tanggung jawab LPS kini

terhad kepada menguruskan hal-hal berkaitan tanah dan bangunan sekolah serta aset lain yang merupakan milik penuh LPS dan bagi LPS sekolah mission pula, mereka juga bertanggungjawab dalam lantikan guru dalam kalangan guru mission.

Ketiga, adalah berkaitan pengurusan sumbangan bantuan. Sumbangan bantuan adalah sumbangan wang kerajaan kepada sekolah bagi tujuan membiayai operasi pengajaran dan pembelajaran di sekolah. Wang ini tidak lagi diurus oleh LPS tetapi diuruskan oleh pengetua atau guru besar dengan berpandukan kepada pekeliling mengenai sumbangan bantuan yang dikeluarkan oleh KPM. Kelima, adalah berkaitan permohonan cuti. Cuti sekolah tidak lagi dikawal oleh LPS. Cuti sekolah dikawal oleh KPM di bawah Peraturan-Peraturan (Penggaj, Hari dan Cuti Sekolah) 1998.

(f) Kerelevanan Peraturan-Peraturan Institusi Pendidikan (Suratcara Pengurusan Atau Pengelolaan) 1963 (Pindaan) 1966

Peraturan-Peraturan Institusi Pendidikan (Suratcara Pengurusan Atau Pengelolaan) 1963 (Pindaan) 1966 menetapkan tentang penyediaan dan pemindaan suratcara pengelolaan LPS.

- (i) kaedah-kaedah bagi menyedia dan meminda suratcara pengurusan bagi sekolah rendah dan suratcara pengelolaan bagi institusi pendidikan selain dari sekolah rendah;
- (ii) Suratcara perlu diadakan oleh sesebuah institusi pendidikan dan adalah menjadi tanggungjawab pengerusi Lembaga Pengelola untuk menghantar draf suratcara tersebut kepada Pendaftar;
- (iii) Draft suratcara pengurusan atau pengelolaan mestilah mendapat persetujuan Menteri dan perlu disediakan dengan bantuan nasihat daripada Pendaftar;
- (iv) Suratcara pengurusan atau pengelolaan sekolah bantuan perlu mendapat nasihat mengenai peruntukan-peruntukan yang perlu dimasukkan. Pendaftar perlu berpuas hati bahawa draf suratcara adalah seperti yang dikehendaki;
- (v) Jika Pendaftar sudah berpuas hati beliau perlu memulangkan draf tersebut kepada pengerusi Lembaga Pengelola berserta dengan sijil yang telah mengesahkan bahawa keperluan peraturan-peraturan tersebut telah dipatuhi;
- (vi) Suratcara pengurusan atau pengelolaan boleh diubah dengan cara suratcara yang lama dibatalkan dan diganti dengan yang baru atau pun dengan membuat penambahan kepada suratcara yang telah sedia ada. Suratcara yang telah disediakan sebelum ini adalah terbatal apabila suratcara yang baru berkuat kuasa. Draft pemindaan suratcara pengurusan atau pengelolaan juga perlu dihantar kepada Pendaftar; dan
- (vii) Draft suratcara sesebuah institusi pendidikan perlu disediakan dalam jangka masa enam bulan selepas peraturan-peraturan ini dibuat atau tiga bulan selepas pendaftaran sesebuah institusi itu dibuat atau dalam tempoh yang dibenarkan oleh Menteri. Manakala bagi pemindaan surat cara, pemindaan perlu dilakukan dalam tempoh masa sebulan.

Peraturan-peraturan ini masih relevan atau terpakai bagi LPS sekolah-sekolah yang baharu ditubuhkan atau terhadap LPS yang tidak mempunyai suratcara yang sah, yakni telah berdaftar oleh Pendaftar Sekolah di Jabatan Pelajaran Negeri atau bagi LPS

yang berhasrat untuk meminda suratcaranya. Namun demikian, semakan terhadap peraturan-peraturan ini mendapati bahawa tiada peraturan yang memperuntukkan tentang pemakaiannya selaras dengan amalan di bawah AP 1996. Ini adalah berkaitan dengan kategori sekolah yang mana peraturan ini terpakai. Kategori tersebut telah ditetapkan di bawah AP 1996, yang meliputi sekolah swasta, sekolah bantuan kerajaan, sekolah jenis kebangsaan dan sekolah kerajaan yang ditentukan oleh Menteri. LPS sekolah-sekolah ini dikehendaki mengadakan suratcara pengelolaan dan sekolah-sekolah tersebut hendaklah diurus mengikut suratcara pengelolaan yang disediakan.

IMPLIKASI

Dalam era liberalisasi politik yang sedang dihadapi oleh negara, kita telah menyaksikan banyak isu yang menimbulkan perbalahan yang melibatkan orang awam dan kerajaan telah dibawa untuk diadili dan diputuskan oleh pihak mahkamah. Bagi mengatasi perbalahan atau kecelaruhan ini, pihak mahkamah akan membicarakan setiap kes berdasarkan undang-undang yang berkuat kuasa, dan undang-undang yang berkuat kuasa adalah mengikat semua pihak sama ada awam, swasta atau kerajaan. Jika sesuatu pihak melaksanakan sesuatu amalan tanpa berlandaskan undang-undang yang berkuat kuasa, pihak tersebut tidak boleh mengharapkan pihak mahkamah membuat keputusan yang menyebelainya. Adalah jelas didapati dari semakan dokumen perundangan mengenai LPS yang berkuat kuasa, bahawa terdapat perbezaan antara amalan dan peruntukan undang-undang tersebut. Justeru, implikasinya adalah, jika ada pihak LPS yang menuntut haknya di bawah undang-undang yang berkuat kuasa, maka pihak mahkamah tidak dapat tidak akan terikat dengan undang-undang tersebut dan membuat keputusan yang memihak kepada LPS, walaupun dari segi amalannya sudah tidak dipraktikkan lagi oleh KPM.

SARANAN KEPADA KEMENTERIAN PELAJARAN

Berdasarkan dapatan dan implikasi kajian, maka penggubalan peraturan-peraturan pendidikan LPS yang baharu dan kemas kini adalah kritikal dalam memastikan bukan sahaja LPS dapat melaksanakan peranan dan fungsi mereka dengan telus dan mematuhi undang-undang bahkan, juga peranan dan fungsi pendaftar sekolah di negeri-negeri yang mengawal LPS sekolah di negeri masing-masing. Saranan ini adalah selaras dengan usaha ke arah menghapuskan kecelaruhan dalam pengurusan dan kepimpinan pendidikan di peringkat sekolah, negeri dan kebangsaan serta memacu ke arah peningkatan ketelusan, akauntabiliti dan selanjutnya kualiti sistem pendidikan kebangsaan.

RUJUKAN

Federation of Malaya. (1950). *Registration of Schools Ordinance, 1950*

_____. (1951). *Report of a Mission Invited by the Federation Government to Study the Problem of the Education of the Chinese in Malaya: Chinese Schools and the Education of Chinese Malaysians* (Fenn-Wu Report).

_____. (1951). *Report of the Committee on Malay Education* (Barnes Report, 1951).

_____. (1952). *Education Ordinance, 1952*.



- ____. (1956). *Report of the Education Committee, 1956* (Penyata Razak).
- ____. (1957). *Education Ordinance, 1957*.
- ____. (1960). *Report of the Education Review Committee, 1956* (Penyata Rahman Talib)
- ____. (1961). *Education Act, 1961*.
- ____. (1962). *Education (Grants) Regulations, 1962*. (Peraturan-Peraturan (Sumbangan) 1962)
- ____. (1962). *Education, Assisted Schools (Management) Rules, 1962*. (Peraturan-Peraturan Sekolah Bantuan (Pengurusan), 1962)
- ____. (1963). *Educational Institutions (Instruments of Management or Government) Rules 1963*. (Peraturan-Peraturan Institusi Pendidikan (Suratcara Pengurusan atau Pengelolaan) 1963)
- Kementerian Pelajaran Malaysia,. (2005). *Buku Panduan Rancangan Integrasi Murid Untuk Perpaduan*.
- ____. (2001). *Education in Malaysia, A Journey to Excellence*.
- ____. (2003). *Kecemerlangan Pendidikan Kegemilangan Negara*.
- ____. (2005). *Pendidikan di Malaysia, Memartabatkan Kecemerlangan Pendidikan Negara. Laporan Suruhanjaya Mengenai Perkhidmatan Perguruan di Semenanjung Malaysia, 1971*.
- ____. (1993). *Peraturan-Peraturan Penjawat Awam (Kelakuan dan Tata Tertib) 1993*.
- ____. (1996). *Akta Pendidikan 1996*. Kuala Lumpur: Percetakan Nasional Malaysia Berhad.
- ____. (1998). *Peraturan-Peraturan (Penggaj, Hari dan Cuti Sekolah) 1998*.
- ____. (1998). *Peraturan-Peraturan Pendidikan (Penerimaan Masuk Murid ke Sekolah, Penyimpanan Daftar dan Syarat Bagi Pengekalan Murid Belajar di Sekolah) 1998*.