

Falsafah Pendidikan Kebangsaan (FPK) dan Konsep Kewarganegaraan Inklusif: Antara Normatif dan Realiti Suatu Kajian Komprehensif

(National Education Philosophy (NEP) and The Concept of Inclusive Citizenship: Between Normative and Reality a Comprehensive Study)

Nurfarhana Che Awang^{1*}, Azmil Tayeb²

¹Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan, Universiti Sains Malaysia (USM), 11700, Gelugor, Pulau Pinang, Malaysia.

Email: nurfarhanaawangphd@student.usm.my

²Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan, Universiti Sains Malaysia (USM), 11700, Gelugor, Pulau Pinang, Malaysia

Email: azmil@usm.my

ABSTRAK

CORRESPONDING AUTHOR (*):

Nurfarhana Che Awang
(nurfarhanaawangphd@student.usm.my)

KATA KUNCI:

Kewarganegaraan Inklusif
Falsafah Pendidikan
Kebangsaan
Normatif atau Realiti
Pelaksanaan Dasar

KEYWORDS:

Inclusive Citizenship
National Education Philosophy
Normative or Reality
Policy Implementation

CITATION:

Nurfarhana Che Awang & Azmil Tayeb.
(2022). Falsafah Pendidikan Kebangsaan (FPK) dan Konsep Kewarganegaraan Inklusif: Antara Normatif dan Realiti Suatu Kajian Komprehensif. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 7(5), e001500.
<https://doi.org/10.47405/mjssh.v7i5.1500>

Falsafah Pendidikan Kebangsaan (FPK) dirangka hasil daripada persejajaran masyarakat majmuk di Malaysia yang telah membawa kepada peristiwa rusuhan kaum, yang terbit hasil daripada pelbagai faktor dan antara salah satunya adalah perasaan tidak puas hati terhadap peluang pendidikan antara kaum. Maka, keperluan terhadap perpaduan antara kaum, kestabilan politik, kemajuan ekonomi dan sosial serta pembangunan insan sangat mendesak untuk dicapai. Justeru, pada tahun 1970 kerajaan menubuhkan Rukun Negara bagi mencapai perpaduan antara kaum, mencipta masyarakat yang adil, kemakmuran negara dinikmati bersama, menjamin cara hidup masyarakat yang liberal tradisi dan budaya serta membina masyarakat yang progresif. Sehubungan itu, kesemua matlamat Rukun Negara ini dilandaskan kepada Falsafah Pendidikan Kebangsaan iaitu untuk mengembangkan potensi individu secara menyeluruh dan bersepadu untuk mewujudkan insan yang harmonis dan seimbang dari segi jasmani, emosi, rohani dan intelek (JERI) bagi mencapai matlamat perpaduan yang diterjemahkan melalui kurikulum pendidikan (Sejarah dan Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan). Malahan, nilai-nilai yang terkandung dalam FPK ini telah terangkum nilai-nilai kewarganegaraan inklusif (*inclusive citizenship*) iaitu seperti keadilan, solidariti, perpaduan dan pengiktirafan diri. Oleh demikian, fokus kajian ini adalah untuk melihat sejauh mana nilai-nilai kewarganegaraan inklusif yang terangkum dalam FPK diterjemahkan ke dalam dunia realiti pelaksanaan dasar pendidikan dan bilik darjah bagi mencapai matlamat yang diimpikan oleh FPK. Hasil kajian ini telah mengenalpasti lima faktor yang menjadi punca kelemahan dalam mencapai FPK seperti yang dibincangkan di bawah. Justeru, dengan

pengenalpastian faktor-faktor ini membolehkan aktor pembuat dasar melihat dengan lebih jelas jurang di antara idea FPK dengan realiti dunia pelaksanaan dasar dalam mencapai perpaduan bangsa yang diinginkan.

ABSTRACT

The National Education Philosophy (NEP) was formulated due to the history of the plural society in Malaysia. The plural society has led to ethnic tensions and conflicts, which is caused by, among other factors, dissatisfaction with inter-racial educational opportunities. Thus, the need for inter-racial unity, political stability, economic and social progress as well as human development becomes national priority. In 1970, the government established Rukun Negara (National Principles) as a way to achieve unity between races, create a just society, share nation's prosperity, ensure a liberal way of life of tradition and culture, and build a progressive society. In this regard, all the goals of Rukun Negara are based on the National Education Philosophy, which is to develop the potential of individuals in a comprehensive and integrated manner to create a harmonious and balanced human being in terms of physical, emotional, spiritual and intellectual (PESI). In other words, NEP's goal is to achieve unity through the school curriculum, namely in the subjects of History and Civics and Citizenship Education. In fact, the values contained in NEP include the values of inclusive citizenship such as justice, solidarity, unity and self-recognition. Therefore, the focus of this study is to find out the extent to which the values of inclusive citizenship embodied in the NEP are carried out in schools, specifically to achieve the goals set by the NEP. This study identifies five factors that explain the shortcomings of the NEP. By addressing these factors, policymakers can narrow the gap between NEP's ideals and its real-world application in order to attain its overarching aim of fostering national unity.

Sumbangan/Keaslian: Keaslian pada kajian ini kerana telah menyumbangkan data literatur kepada badan ilmu terhadap sejauh mana nilai kewarganegaraan inklusif yang terkandung secara normatif dalam FPK diaplikasi pada dunia realiti pelaksanaan dasar pendidikan. Kajian turut menyumbangkan definisi baru terhadap makna kewarganegaraan dengan menggabungkan tiga pendekatan (pendekatan liberal, *community communitarian*; dan pendekatan liberal dan *communitarian community*).

1. Pengenalan

Falsafah Pendidikan Negara (FPN) adalah suatu falsafah yang berusaha untuk mencari kebenaran melalui pemerhatian, tinjauan daripada segala pengalaman dan fenomena kehidupan (Sufean, 2004). Konsep falsafah ini turut memberi keperluan dari pelbagai sudut individu, sosial, ekonomi, agama, estetika, dan vokasional (Sufean, 2004). Sehubungan itu, nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah pendidikan Malaysia adalah sebuah nilai yang tidak pernah dinyatakan secara eksplisit dan formal dalam mana-mana perkara. Tetapi ia tersirat di dalam sistem pendidikan negara yang disintesiskan melalui kesemua pengalaman manusia (*empiricism dan naturalism*).

Sehubungan itu, boleh diperkatakan bahawa dasar pendidikan negara adalah merupakan mekanisme yang memberi maklum balas kepada kesemua pengalaman manusia (sejarah Malaysia) yang berusaha untuk merealisasikan matlamat tersirat yang terdapat pada Falsafah Pendidikan Negara. Hasil sintesis falsafah (pengalaman sejarah) yang melanda negara melalui peristiwa 13 Mei 1969, telah membentuk satu ideologi dan Pancasila Kewarganegaraan bagi keperluan norma kehidupan masyarakat dan bangsa Malaysia yang dizahirkan dalam bentuk Rukun Negara. Rukun Negara ini memiliki matlamat dan wawasan yang mampu membina suatu masyarakat yang bersifat harmonis, aman damai, progresif dan sayangkan tanah air (Sufean, 2004). Rukun Negara juga adalah merupakan suatu penggarisan tentang norma dan etika budaya kehidupan, daya usaha dan pemikiran yang harus diterapkan ke dalam setiap warganegara yang mengaku cintakan Malaysia seperti yang terkandung di dalam Lima Prinsip Rukun Negara (Ibid).

Sejajar dengan itu juga, nilai-nilai yang terkandung dalam Rukun Negara ini menggalurkan pelbagai cara kehidupan masyarakat dari pelbagai aspek kehidupan seperti politik, sosial, ekonomi, pembangunan dan sains teknologi. Dan kepastian kepada mendukung dan mencapai cita-cita Falsafah Pendidikan bukan sekadar harus ditunjangi dan dihayati dengan penghayatan rohaniah yang tinggi atau dari sudut kurikulum pendidikan semata-mata. Sebaliknya dalam mencapai nilai-nilai ini, ia turut harus disalurkan kepada peranan daripada pelbagai pihak di peringkat pelaksanaan dasar. Ini kerana penggubalan FPK adalah merupakan hasil daripada citra dan cita-cita Rukun Negara yang menekankan elemen seperti keinginan mencapai perpaduan yang lebih erat dalam masyarakat, memelihara cara hidup yang demokratik, mencipta satu masyarakat yang adil dan saksama, menjamin tradisi liberal dan kebudayaan serta melahirkan sebuah masyarakat yang progresif dari segi sains dan teknologi (Sufean, 2004). Elemen-elemen yang dinyatakan di atas secara normatif memiliki nilai-nilai kewarganegaraan inklusif (*inclusive citizenship*). Hal ini dapat dilihat melalui interaksi secara ideal antara matlamat Falsafah Pendidikan Kebangsaan dengan nilai-nilai kewarganegaraan inklusif iaitu seperti keadilan (*justice*), pengiktirafan (*recognitions*), penentuan nasib-sendiri (*self-recognitions*), dan solidariti (*solidarity*) (Kabeer, 2005).

Justeru, kajian terhadap nilai kewarganegaraan inklusif dalam Falsafah Pendidikan Kebangsaan harus dilaksanakan secara terperinci dalam memastikan kurikulum dan falsafah pendidikan bergerak seiring dan melambangkan sebuah demografi masyarakat Malaysia yang pluralistik, dengan penerapan nilai-nilai yang lebih inklusif seperti yang terangkum secara normatif dalam FPK. Persoalan besar (*puzzle*) dalam kajian ini adalah untuk meneliti bagaimana matlamat dan nilai Falsafah Pendidikan Kebangsaan (FPK) yang secara normatifnya terangkum di dalam Konsep Kewarganegaraan Inklusif (*Inclusive Citizenship*) diterjemahkan ke dalam bentuk realiti. Khususnya melalui komponen asas pelaksanaan pendidikan dalam kurikulum seperti pengajaran-pembelajaran, dan pentafsiran dalam sistem pendidikan Malaysia, khasnya di dalam subjek Pendidikan Sejarah, Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan (PSK) dan subjek-subjek lain. Serta persoalan, bagaimana ciri-ciri Falsafah Pendidikan Kebangsaan ini turut diterjemahkan ke dalam konteks pengajaran-pembelajaran yang bersifat inklusif untuk membolehkan guru dan murid-murid memahami dan mempelajari secara jelas nilai-nilai murni yang tertanam dalam Falsafah Pendidikan Kebangsaan khasnya di dalam negara yang pluralistik ini dan apakah ciri-ciri seperti yang dinyatakan di atas wujud secara realiti dalam dunia pendidikan di Malaysia? Serta pemahaman dan penghayatan yang tinggi terhadap nilai-nilai kewarganegaraan inklusif daripada pelbagai pihak dan aspek akan mampu membina bangsa Malaysia seperti yang diidamkan oleh FPK. Hal demikian, kerana secara normatif Falsafah Pendidikan Kebangsaan telah sempurna, tetapi sebaliknya keberjayaan dalam

mencapai aspirasi dan matlamat FPK ini tergantung sepenuhnya kepada pelbagai peringkat di dalam aliran proses pelaksanaan. Hal ini, kerana pelaksanaan dasar pendidikan adalah sebuah proses yang melibatkan kepelbagaian aspek serta dilaksanakan dan ditadbir oleh individu kepelbagaian. Justeru, keberjayaan dan kegagalan melaksanakan dasar pendidikan adalah bergantung sepenuhnya kepada tahap pelaksanaan dasar.

2. Sorotan Literatur

Kajian literatur ini menyentuh tentang konsep kewarganegaraan (*citizenship*) dan kewarganegaraan inklusif (*inclusive citizenship*) yang memberi ruang pandang yang lebih luas kepada pangkalan data dan permasalahan yang dikaji. Kajian literatur ini turut membantu memberi penjelasan yang lebih mendalam akan kajian lampau dan akan membantu memberi perspektif baru terhadap kajian ini.

Sorotan literatur ini akan membincangkan daripada tiga aspek iaitu, kajian kewarganegaraan, kajian kewarganegaraan inklusif dan kajian kewarganegaraan inklusif di Malaysia dari sudut pendidikan dan kurikulum.

2.1. Kajian Kewarganegaraan (Citizenship)

Kajian tentang kewarganegaraan buat pertama sekali dibincangkan pada zaman Yunani klasik oleh ahli falsafah Aristotle pada tahun 383-322 SM dalam karya beliau *Politics*. Aristotle memberi definisi terhadap kewarganegaraan berdasarkan kepada kewarganegaraan di negara-kota (*city-state*) Athens, dengan mentakrifkan kewarganegaraan terdiri daripada tiga perkara iaitu warganegara (*polis*),¹ negara, (*polites*) dan perlembagaan (*politeia*) (Aristotle, 1962). Ketiga-tiga istilah ini harus difahami perkaitannya antara satu sama lain dalam mendefinisikan kewarganegaraan. Hal ini kerana, “*to understand what a constitution is, we must inquire into the nature of the city, and to understand that since the city is a body of citizen, we must examine the nature of citizenship*” (Aristotle, 1996). Sehubungan itu juga, makna dan konsep kewarganegaraan ini adalah merupakan sebuah konsep yang sering kali berubah-ubah dan dinamik mengikut kepada arus masa dan perkembangan zaman. Banyak perdebatan yang berlaku dalam mendefinisikan tentang warganegara dan siapa warganegara antara sarjana-sarjana. Misalan, Aristotle (1996) berhujah bahawa kewarganegaraan adalah suatu hal yang tidak merujuk kepada sesiapa, “*there is no general agreement on who is a citizen*”. Ini menyebabkan munculnya perdebatan dan pandangan pragmatik bahawa pentakrifan kewarganegaraan harus mengikut nasab keturunan ibubapa, akan tetapi pandangan ini telah menyebabkan ketidakadilan dalam memberi definisi kewarganegaraan kepada negara-negara yang terhasil daripada proses revolusi dan menyebabkan Aristotle (1996) menyatakan bahawa, definisi kewarganegaraan ini harus dilihat daripada konteks sistem pemerintahan sesebuah negara, misalnya sistem pentadbiran negara berbentuk oligarki berbeza definisi kewarganegaraan mengikut sistem pemerintahan negara demokrasi (Aristotle, 1996). Serta idea kewarganegaraan yang ideal yang dinyatakan oleh Aristotle (1996) adalah “*citizen is defined to be one of whom both parents are citizen and who holds*

¹ Polis in English *city-state, state, society, nation or political community*. Dalam kajian ini, Polis lebih tepat merujuk kepada ‘*Political Community*’ atau warganegara yang merujuk kepada seseorang yang memiliki hak dalam kehidupan sesebuah negara. Contoh, Aristotle memanggil manusia sebagai ‘*Political animal*’ dan terma ini merujuk kepada ‘*one who lives in a polis*’ akan tetapi harus difahami bahawa manusia adalah ‘*social animal*’ yang memiliki hak dalam menentukan kehidupan mereka, oleh itu ‘*Polis*’ boleh dianggap juga sebagai ‘*sphere of community merges*’ yang digerakan oleh kuasa politik. Oleh demikian, ‘*Polis*’ tidak boleh diklasifikasikan sebagai *city-state* atau negara semata-mata tetapi lebih sesuai disebut dalam konteks kewarganegaraan sebagai warganegara atau ‘*political community*’ (Aristotle, 1996).

an office or is in some other way a participant in the deliberative or judicial administration of the state” (Ibid).

Secara am, kajian kewarganegaraan pada zaman Yunani klasik yang telah dikaji oleh Aristotle (1962; 1996), kebanyakannya mengupas tentang hal perhubungan yang melibatkan negara, warganegara dan perlembagaan. Ketiga-tiga istilah di ini tidak harus dipisahkan dalam mendefinisikan kewarganegaraan kerana ia memiliki perkaitan antara satu sama lain. Selain daripada itu, wujud pula perdebatan tentang siapa yang harus didefinisikan sebagai warganegara dalam sesebuah negara. Hal demikian kerana wujudnya konsep pengasingan *inclusion-exclusion* atau layak dan tidak layak dalam mendefinisikan siapa warganegara. Misalnya, warganegara Athens adalah merujuk kepada lelaki, ketua keluarga, orang kaya, tuan tanah, perajurit, dan berketurunan Athens. Kewarganegaraan tidak diberikan kepada sesiapa yang berbeza daripada kriteria di atas (Bellamy, 2008). Serta, kewarganegaraan bagi negara Rom dan Greek pula, kewarganegaraan adalah merujuk kepada lelaki dewasa yang diperintah dan memerintah dan secara tidak langsung telah menunjukkan bahawa penganugerahan kewarganegaraan tidak melibatkan wanita, hamba, orang miskin dan imigran (Elmi Afyae, 2016).

Pentakrifan konsep kewarganegaraan klasik ini menjadi satu penanda aras kepada definisi kewarganegaraan moden yang dibincangkan oleh Marshall (1950) di dalam *“Citizenship and Social Class”* yang menyatakan bahawa konsep kewarganegaraan moden dibentuk melalui tiga elemen utama, iaitu pertama, hak sivil pada abad ke-18 yang merujuk kepada kebebasan individu, kebebasan berucap, hak agama, hak memilih agama dan hak keadilan; kedua, hak politik abad ke-19, yang merujuk kepada hak menyertai acara politik secara langsung dan tidak langsung; dan ketiga, hak sosial pada abad ke-20 yang merujuk kepada hak kebajikan sosial, ekonomi, keselamatan, warisan sosial, penerimaan taraf kehidupan dan sebagainya. Beliau juga mengkaji kaji aspek kesaksamarataan atau pun *‘equal’* dan *‘full of membership of community’* dalam kewarganegaraan (Marshall, 1950).

Justeru itu, hasil daripada kerangka konseptual yang dinyatakan oleh Marshall (1950) dalam kajian terhadap kewarganegaraan telah memperlihatkan bahawa pendekatan-pendekatan kewarganegaraan adalah berasaskan kepada kebebasan individual (*Individual-Centric Liberal*) semata-mata. Pendekatan ini dilihat bias dan meminggirkan hak-hak tuntutan kumpulan-kumpulan seperti hak tuntutan bangsa, kebudayaan, bahasa, hak-hak khas, tuntutan individu yang berbeza dengan kumpulan lain, hak penentuan nasib sendiri dan hak bahasa (Kymlicka, 1996). Oleh yang demikian, kritikan-kritikan terhadap kebiasaan dan peminggiran makna terhadap kewarganegaraan ini telah melahirkan idea-idea baharu terhadap kewarganegaraan inklusif yang akan dibincangkan pada bahagian berikutnya.

2.2. Kajian Kewarganegaraan Inklusif (*inclusive citizenship*)

Ideal kewarganegaraan inklusif muncul daripada konsep awal masalah sosial seperti isu pengangguran, diskriminasi, pengasingan, kekurangan sumber, kemiskinan, derita sosial dan kesengsaraan (Bourdieu, 1983). Sehubungan itu, terdapat tiga wacana yang dibahaskan oleh sarjana-sarjana yang membentuk konsep inklusif dan eksklusif, iaitu permasalahan sosial dan ketidakaksamarataan, integrasi sosial dan mekanisme institusi terhadap masyarakat (Ibid).

Oleh yang demikian, soal kewarganegaraan inklusif ini dapat dibincangkan dan dikupas daripada pelbagai dimensi. Antaranya, perbincangan kewarganegaraan inklusif dibincangkan daripada konteks 'pengasingan sosial' (*social exclusions*) iaitu seperti kumpulan marginal. Konsep pengasingan sosial dalam kewarganegaraan inklusif pertama kali dibincangkan oleh Kabeer (2004) dengan memperjuangkan hak-hak sesetengah kumpulan dalam masyarakat yang dinafikan hak dan status sebagai warganegara dengan memperlihatkan wujud kekurangan hak kewarganegaraan (*lesser citizenship*) pada warganegara sesetengah kumpulan terpinggir (Kabeer, 2004).

Di samping itu juga, sarjana seperti Lister (2007) turut mengkaji kewarganegaraan inklusif dari konteks 'egalitarian' dan 'potensi anti-hierarki' sebagai alat untuk membantu golongan atau kumpulan terpinggir mendapat hak kewarganegaraan mereka dalam masyarakat (Lister, 2007). Seterusnya, kajian kewarganegaraan inklusif turut dikaji oleh Nilam Hamiddani (2013) dalam memperjuangkan hak-hak golongan kumpulan terpinggir seperti anak tidak sah taraf, homoseksual, transgender dan pekerja seks, di mana mereka ini dinafikan hak oleh kumpulan majoriti dan pihak pemerintah dalam mendapatkan hak pendidikan, hak kesihatan, dan hak pekerjaan sebagai warganegara (Nilam Hamiddani, 2013).

Kajian kewarganegaraan inklusif juga turut dikaji dari aspek 'etnik dan integrasi sosial' oleh pengkaji seperti Elmi (2016), di mana kajian beliau adalah berkaitan dengan cabaran dalam mewujudkan kewarganegaraan inklusif di Afrika yang disebabkan oleh masyarakat peribumi Afrika mengangkat konsep *son of soil* dalam menentukan siapa yang akan dapat menikmati hak sebagai warganegara (Elmi, 2016). Cabaran dalam mewujudkan kewarganegaraan inklusif juga turut berlaku di Zambia, di mana bekas Menteri di Cote D'Ivoire, Alassane Ouattara, dinafikan hak memerintah atas alasan penafian hak kewarganegaraan yang dimiliki olehnya (Boas & Dunn, 2013). Sehubungan itu, sorotan kajian ini tidak sahaja membincangkan soal kewarganegaraan dari konteks individu semata-mata. Kewarganegaraan inklusif juga penting dalam memastikan hak-hak kumpulan terpinggir dapat diperjuangkan dan tidak dinafikan (Kymlicka, 1996).

Dimensi kajian kewarganegaraan inklusif juga boleh dilihat dari aspek 'pendidikan' dalam konteks pembentukan ruang pembelajaran demokratik bagi kaum wanita. Kewarganegaraan inklusif disentuh dalam struktur kesaksamarataan ruang pendidikan kepada wanita dalam melanjutkan pendidikan dengan menggunakan pertimbangan demokratik kepada nilai inklusif yang merentas jantina (*gender inclusive*) (Goutho, 2007). Kewarganegaraan inklusif dalam pendidikan juga dikaji dengan melihat apakah faktor-faktor yang membolehkan ruang inklusif dilaksanakan dalam pendidikan untuk wanita oleh Elliot (2000), Welton (2001) dan Martin (2003). Kajian kewarganegaraan inklusif juga pernah dikaji daripada sudut pendidikan dan multikultural oleh Kapai Pujai (2012) dengan menekankan tentang peranan dan kapasiti teori deliberatif sebagai alat untuk menjadikan masyarakat lebih inklusif melalui pelaksanaan dasar awam dan tanggungjawab sivik dengan menanamkan rasa kemilikan bersama dalam masyarakat pelbagai kaum melalui sistem pendidikan (Kapai Pujai, 2012).

2.3. Kajian Kewarganegaraan Inklusif di Malaysia: Pendidikan dan Kurikulum

Sorotan kajian memperlihatkan bahawa masih belum terdapat kajian kewarganegaraan inklusif yang dilaksanakan dalam konteks perbincangan kurikulum pendidikan di Malaysia. Sebaliknya, kajian terdahulu hanya membicarakan soal kepentingan pendidikan kewarganegaraan dalam pendidikan di Malaysia. Justeru itu, sorotan kajian berkenaan

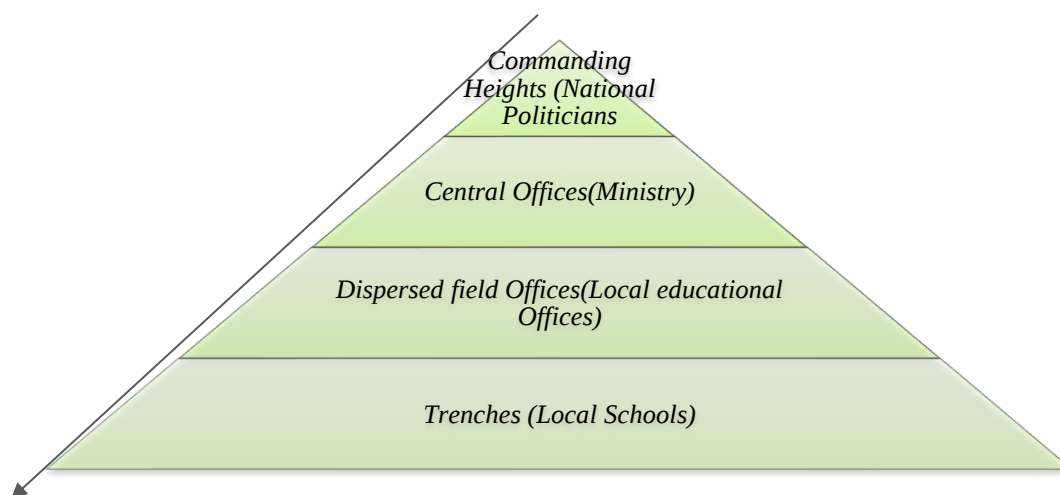
kewarganegaraan dalam konteks Malaysia dibincangkan dengan data-data yang terdekat sahaja seperti kajian kewarganegaraan, kompetensi kewarganegaraan dan pendidikan inklusif.

Antara pengkaji yang membicarakan isu kewarganegaraan dalam pendidikan dan kurikulum di Malaysia adalah [Balakrishnan \(2004\)](#). Beliau membincangkan soal kepentingan dan kelahiran semula mata pelajaran Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan (PSK) dalam kurikulum pendidikan di Malaysia ([Balakrishnan, 2004](#)). Manakala, pengkaji seperti [Sitti Hasnah et al. \(2013\)](#) mengkaji tentang kepentingan penerapan kompetensi kewarganegaraan dalam PSK. Sehubungan itu, kajian juga dibuat oleh pengkaji seperti [Mahadee dan Mansor \(2013\)](#) berkenaan penerapan kompetensi kewarganegaraan dalam kalangan pelajar pelbagai kaum di sekolah. Isu kompetensi kewarganegaraan turut dikaji oleh [Mahzan \(2015\)](#). Kesemua maklumat sorotan kajian berkaitan kewarganegaraan inklusif dalam ruang pendidikan, memperlihatkan bahawa kajian Falsafah Pendidikan Kebangsaan dan kewarganegaraan inklusif ulung-ulung kali dilaksanakan mengikut kepada maklumat sorotan yang dinyatakan.

2.4. Kerangka Teori '*State in Society Relations*' Joel Migdal

Kajian ini menggunakan teori '*State-in-Society relation*' yang diperkenalkan oleh Joel Migdal sebagai kerangka teoril kajian ini ([Migdal, 2004](#)). Teori ini dapat memberi gambaran secara keseluruhan terhadap kajian yang dilaksanakan ini. Joel Migdal menyatakan bahawa negara (*state*) dalam teori ini bukan sahaja merujuk negara atau kerajaan, tetapi *state* yang dimaksudkan dalam teori ini melibatkan penjawat awam, sistem pemerintahan, dan birokrasi dalam pentadbiran negara. Dan masyarakat (*society*) membentuk komponen interaksi antara satu sama lain di pelbagai peringkat pentadbiran negara. Kerangka teori ini juga turut menjelaskan bahawa negara merupakan sebahagian daripada organisasi sosial yang tidak mampu lari daripada perdebatan pelbagai kumpulan sosial. Dalam erti kata lain, realiti pentadbiran sesebuah negara boleh dipengaruhi oleh kumpulan-kumpulan dalam masyarakat dan kemungkinan pentadbiran (pelaksanaan dasar) akan berbeza dengan matlamat (penggubalan dasar). Setiap peringkat pentadbiran negara boleh dipengaruhi melalui interaksinya dengan masyarakat atau disebutkan sebagai "titik tekanan" (*pressure points*) yang dirujuk pada [Rajah 1](#).

Rajah 1: Titik tekanan (*pressure points*) penggubalan dan pelaksanaan dasar Pendidikan dalam kerangka teori "*State-in-Society*"



Sumber: [Aznil \(2018\)](#)

Hal demikian kerana sesuatu pelaksanaan dasar boleh dipengaruhi dengan interaksinya dengan masyarakat seperti kumpulan berkepentingan politik, institusi keagamaan dan sebagainya. Interaksi dialektik ini yang akan meletakkan pentadbir (aktor pelaksana) berada dalam keadaan tersempit di antara matlamat normatif negara dengan tuntutan masyarakat sekeliling (Migdal, 2004). Misalnya, keadaan dapat dilihat pada empat peringkat pentadbiran (*trenches, dispersed field offices, central offices dan commanding heights*) yang menjadi arena perdebatan daripada tuntutan sosial atau juga dipanggil sebagai peringkat aliran proses penggubalan dasar sehingga kepada pelaksanaan dasar. Interaksi dialektik antara negara dan masyarakat pada setiap peringkat pentadbiran disebut sebagai titik tekanan atau '*pressure points*.' Oleh yang demikian, kepelbagaian bahagian yang terdapat pada titik tekanan ini yang boleh menyebabkan berlakunya perbezaan pada matlamat dan pelaksanaan dasar serta menyebabkan negara tersempit di antara matlamat dasar dan tuntutan pelbagai kumpulan dalam masyarakat (Azmil, 2018).

Justeru itu, kajian ini telah menggunakan teori '*state in society*' seperti yang telah dijelaskan memiliki empat peringkat titik tekanan (*pressure points*) dalam pentadbiran sesebuah negara. Peringkat pertama ialah ketinggian memerintah (*commanding heights*), yang merupakan peringkat untuk aktor-aktor penggubal dasar pada peringkat tertinggi pentadbiran negara seperti ahli politik. Kedua, pejabat pusat (*central offices*) yang diwakili oleh pihak pelaksana pada peringkat pentadbiran kerajaan persekutuan seperti Kementerian Pendidikan Malaysia (KPM) dan sebagainya. Ketiga, medan tersebar (*dispersed field*) yang diwakili dan dilaksanakan oleh pegawai tempatan seperti Jabatan Pendidikan Negeri, Pejabat Pendidikan Daerah dan sebagainya. Keempat, saluran (*trenches*) yang diwakili oleh aktor pelaksana peringkat sekolah seperti pengetua dan guru-guru.

Oleh demikian, kepelbagaian peringkat yang wujud dalam proses pentadbiran negara yang beraliran atas-bawah ini, diwakili oleh peringkat berbeza dan dilaksanakan oleh pelbagai institusi dan individu yang boleh berubah daripada hasil interaksi dialektik mereka bersama masyarakat telah menyebabkan matlamat asal penggubalan dasar berkemungkinan berbeza daripada apa yang ingin dicapai pada peringkat pelaksanaan. Hal ini kerana wujud pelbagai tekanan dan faktor yang berlaku dalam pentadbiran negara. Misalnya, faktor kebudayaan tempatan, pengaruh politik, orang perseorangan dan sebagainya. Justeru, teori *State-in-Society* ini telah melahirkan sebuah kerangka teori kepada kajian ini dengan menjelaskan bagaimana proses pembentukan sesebuah dasar pendidikan bermula daripada proses atas ke bawah dan boleh berubah disebabkan oleh pelbagai faktor, tekanan dan tuntutan sekeliling yang berkemungkinan memesongkan matlamat asal sesuatu dasar. Ini dibuktikan dengan hasil dapatan kajian ini yang menunjukkan wujud pelbagai faktor yang menyebabkan adanya jurang antara peringkat formulasi dan pelaksanaan dasar yang akan dibincangkan secara mendalam dalam bahagian analisis data.

3. Metod Kajian

Kajian ini menggunakan kaedah penyelidikan kualitatif kerana bersesuaian dengan tujuan kajian yang mampu menjelaskan dengan lebih terperinci tingkah laku dan motivasi guru dalam mengkaji penerapan nilai kewarganegaraan inklusif dan FPK yang tidak mampu dihuraikan secara numerikal (Chua, 2006). Populasi dan sampel kajian melibatkan tiga buah negeri di Malaysia iaitu Pulau Pinang, Kelantan dan Wilayah Persekutuan Putrajaya.

Rasional kepada pemilihan ketiga-tiga negeri ini adalah kerana disebabkan oleh pelbagai faktor bangsa, etnik, ideologi politik, latar belakang guru, adat dan sebagainya.

Sehubungan itu, kajian ini telah menemu bual seramai 33 orang responden secara mendalam (*in-depth interview*). Temu bual dijalankan dengan menggunakan format temu bual semi-struktur, di mana penyelidik menyediakan soalan sebelum sesi temu bual dilaksanakan tetapi penemubual dan responden bebas untuk menyoal dan menjawab soalan yang ditanya. Kelebihan format ini adalah membolehkan penyelidik untuk menjelaskan persoalan kajian dengan lebih mendalam.

Antara maklumat profil responden adalah melibatkan aktor-aktor penggubal dasar Kementerian Pendidikan Malaysia (KPM), Pegawai Jabatan Pendidikan Negeri (JPN), Pegawai Jabatan Pendidikan Daerah (PPD) dan aktor-aktor pelaksana dasar iaitu seperti Guru Besar dan guru-guru Pendidikan Sejarah dan Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan (PSK). Manakala, hasil temu bual ini diperolehi daripada tiga jenis sekolah iaitu Sekolah Berasrama Penuh (SBP), Sekolah Menengah Kebangsaan (SMK) dan Sekolah Menengah Jenis Kebangsaan Cina (SMJKC) yang telah membentuk dua tema utama kepada hasil dapatan kajian.

4. Dapatan Kajian

Analisis kajian ini dibincangkan mengikut tema-tema utama berdasarkan kepada maklum balas responden. Perbincangan dalam analisis kajian ini merupakan melibatkan pandangan daripada aktor pembuat keputusan dasar pendidikan, aktor pentadbir peringkat menengah dan juga aktor pelaksana di peringkat sekolah. Hasil daripada pandangan aktor-aktor ini telah membentuk dua tema utama kajian. Tema 1 adalah Pengaruh Dalaman dan Luaran: Endogen (*Endogeneous*) dan Eksogen (*Exogenous*) manakala Tema 2 adalah Peranan dan Inisiatif yang dimainkan oleh Aktor Pelaksana Dasar (Pihak Pentadbir dan Guru).

4.1. Tema 1: Pengaruh Dalaman (endogen) dan Luaran (eksogen)

4.1.1. Orientasi Dasar Pendidikan: Pendekatan Atas-Bawah (Top-Down)

Dasar pendidikan negara dilihat sebagai sebuah dasar yang bersifat pendekatan aliran atas-bawah (*top-down*) seperti yang dilihat pada Jawatankuasa Pelajaran 1956 yang telah menyebabkan wujud jurang perubahan dasar di peringkat pelaksanaan dasar. Keadaan juga telah memperlihatkan bahawa permasalahan yang berlaku di peringkat bawah tidak diketahui punca pada peringkat penggubalan dasar yang telah menyebabkan proses penggubalan dasar tidak cakna dengan permasalahan pada peringkat bawah. Hal ini kerana wujudnya aliran kuasa dari atas ke bawah yang digunakan sebagai pendekatan dalam penggubalan dasar telah menyebabkan berlaku kegagalan dalam mencapai matlamat FPK dan mewujudkan jurang pada peringkat formulasi dan implementasi. Hal demikian kerana pendekatan atas-bawah menyebabkan dasar pendidikan hanya dikuasai oleh orang atasan dan elit politik sahaja. Ini menyebabkan segala keputusan dasar yang dilaksanakan adalah berasaskan kepada kepentingan diri dan kepentingan partisan semata-mata.

Bahkan, orientasi pendidikan yang menggunakan pendekatan pemusatan dan aliran atas-bawah telah mewujudkan permasalahan dan memperlihatkan wujud pertembungan antara dua matlamat dalam objektif pendidikan. Aliran kuasa yang diamalkan daripada

atas ke bawah telah menyebabkan aktor pelaksana (guru-guru) sukar untuk menjalankan tugas mereka. Akibat daripada terkeliru dengan pertembungan arahan dan matlamat dalam melaksanakan tugas mereka yang datang dari dua peringkat iaitu dari pihak sekolah dan pihak pentadbiran negara. Hal ini jelas dapat dilihat perkaitan situasi ini dengan teori Migdal, bahawa dalam teori *'state in society'* memiliki empat peringkat titik tekanan yang dapat dilihat. Situasi ini dapat dilihat wujud pertembungan di antara dua peringkat titik tekanan iaitu di antara peringkat *commanding heights* (penggubal dasar ingin mencapai matlamat FPK) dengan peringkat *trenches* (Pengetua dan guru-guru ingin mencapai matlamat FPK dan matlamat Gred Purata Sekolah (GPS) yang menyebabkan pertembungan dan tekanan yang lahir daripada dua dialektik titik tekanan menyebabkan guru-guru terkeliru dalam melaksanakan tugas mereka dan matlamat yang mana harus dicapai. Hal ini dapat dilihat daripada kutipan data seperti di bawah:

"...because at the end of the day KPM akan berkata what is your GPS? Dan ini akan di tanya kepada Pengetua dan sudah tentu pengetua akan berkata proses is there important tetapi more important is outcome, Justeru kita akan gunakan segala sumber yang kita ada untuk mengajar dan luluskan pelajar walaupun ia datang dari guru bidang terjun kerana jika subjek-subjek peperiksaan gagal maka pelajar tiada sijil..." (Temu bual dengan Penolong Kanan SMK di Pulau-Pinang, 2020)

"...memang kurikulum yang digubal amat baik sekali dan memang dapat disampaikan dari atas ke bawah 100%, tetapi permasalahan adalah apabila semasa pelaksanaan sahaja. Pada peringkat KPM ke JPN ke PPD masih okay tetapi kemungkinan masalah daripada sesetengah sekolah yang semua mengejar silabus dan meminggikan nilai-nilai pendidikan yang sepatutnya maklumat disampaikan kepada pelajar tercicir ditengah-tengah yang disampaikan oleh guru kepada pelajar tercicir dan JPN hanya emphasize tentang results SPM sahaja dan tidak mahu tahu bagaimana untuk melaksanakan pengajaran dan pembelajaran dan guru-guru harus menekankan results, kerana jika tidak menekan result nanti Pengetua akan di tanya oleh JPN dan kita (guru-guru) tiada pilihan dan bila sampai SPM peperiksaan umum kena utamakan penilaian lebih daripada matlamat FPK kerana nak masuk universiti dan kolej adalah berdasarkan keputusan peperiksaan dan jadi satu tekanan kepada cikgu-cikgu terpaksa try the best to ensure their students get the good result..." (Temu bual dengan Pengetua SMJK di Pulau-Pinang, 2020)

Malahan pertembungan arahan dan matlamat di atas diperburukkan dengan sistem dan dasar pendidikan negara yang kompleks serta tidak konsisten telah menyukarkan guru-guru untuk memahami dengan jelas matlamat Falsafah Pendidikan. Misalnya, proses penukaran sistem daripada kelas peperiksaan kepada kelas tiada peperiksaan memberi kekeliruan kepada para guru. Begitu juga perubahan tampuk kepimpinan daripada kerajaan Barisan Nasional (BN) kepada Pakatan Harapan (PH) pada 2018 (Berita Harian, 2018). Memerlihatkan berlakunya pertukaran dari konteks isi kandungan buku teks (Temu bual Guru Sejarah di SMJK di Kelantan, 2020). Dan termasuklah isu penukaran kasut putih kepada kasut hitam (Norzamira, 2018). Berubah kembali kepada kasut putih apabila berlaku pertukaran kerajaan pada tampuk pemerintah sekali lagi di zaman Pakatan Nasional (PN) (Malaysiakini, 2020). Kekerapan perubahan tampuk pemerintahan dalam negara ini telah menyebabkan kesukaran kepada golongan aktor pelaksana untuk melaksanakan tugas hal demikian kerana segala dasar pendidikan dipengaruhi oleh

agenda partisan dan ini memberi kesan kepada pencapaian matlamat FPK dalam pendidikan. Keadaan ini menggambarkan bahawa kekerapan perubahan tampuk kepimpinan sering kali memperlihatkan kerajaan yang memerintah suka untuk membuat dan melaksanakan dasar yang mempunyai identiti pentadbiran semasa berbanding keberkesanan dasar pendidikan itu. Hal demikian juga telah menyumbang kepada permasalahan di peringkat pelaksanaan apabila aktor pelaksana dalam kebingungan untuk melaksanakan tanggungjawab disebabkan pertembungan dan kekeliruan dalam mendukung aspirasi dasar pendidikan yang tidak realistik (Bush et al., 2019).

4.1.2. Orientasi Dasar Pendidikan: Orientasi Peperiksaan (Exam-Oriented)

Laporan Rahman Talib telah mereformasi kesemua Kurikulum Sekolah Menengah Rendah dan Menengah Atas serta turut menggubah corak paradigma pendidikan dengan mula menyediakan pelajar dengan peperiksaan. Hal ini kerana untuk menyelaraskan pandangan masyarakat bahawa kelayakan akademik mampu menyediakan pekerjaan yang bagus pada masyarakat. Ditambah pula dengan proses Malayanisasi pada era 1960 telah memperhebatkan lagi kecondongan arah aliran rakyat berkeelayakan berdasarkan peperiksaan untuk menjawab jawatan dalam Perkhidmatan Awam. Keadaan ini selari dengan orientasi dasar pendidikan yang bersifat menyantuni masyarakat dan ahli koperat.

Sehubungan itu, disebabkan oleh kerana orientasi pendidikan negara adalah terarah kepada menyantuni tekanan persekitaran dan kehendak masyarakat demi memenuhi tuntutan ekonomi, telah menyebabkan paradigma pendidikan negara berubah kepada pendidikan bersifat orientasi peperiksaan. Keadaan ini telah membentuk kepentingan kepada mata pelajaran berpeperiksaan sahaja (Kirpatrick, 2011) dan mengabaikan mata pelajaran yang mampu membentuk nilai tambah dan kemanusiawi kepada para pelajar. Ini sekaligus mengagalkan penerapan nilai-nilai murni yang terkandung dalam pendidikan serta membantutkan pembinaan masyarakat yang berjiwa progresif dan inklusif.

4.1.3. Kurikulum dan Ruang Pengurusan Manusia

Berdasarkan analisis kajian pada konteks pengurusan manusia, kelemahan yang terjadi pada peringkat pelaksanaan dasar adalah turut datang daripada permasalahan yang wujud pada ruang pengurusan manusia. Keadaan ini datang dari peringkat pengurusan pihak atasan Kementerian Pendidikan Malaysia yang tidak menyeimbangkan kebuntuhan dan memandang remeh kepada permintaan terhadap keperluan guru oleh pihak pelaksana dalam menyeimbangkan keperluan guru dalam pelbagai bidang. Permasalahan juga turut berlaku akibat daripada kekangan masa, kekurangan sumber yang menyebabkan matlamat dasar pendidikan dilaksanakan tidak dicapai sepenuhnya dan permasalahan ini turut menyumbang kepada kemunculan guru bidan terjun dilaksanakan untuk memastikan pendidikan terus berfungsi. Permasalahan ini terjadi kerana disebabkan oleh pelaksanaan dasar yang tidak menyeluruh dilaksanakan. Misalnya, pelaksanaan kursus pengurusan subjek Sejarah dan Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan. Sepatutnya kursus ini akan melibatkan kehadiran kesemua guru yang mengajar subjek ini. Tetapi apa yang berlaku hanya sebahagian yang dipanggil untuk berkursus kerana disebabkan oleh kekurangan masa dan sumber daripada pihak pentadbir atasan.

Permasalahan juga turut diperburukkan dengan sikap dan mentaliti ibu bapa telah mengagalkan matlamat pelaksanaan dasar. Hal demikian, kerana pihak sekolah mendapat

tekanan dan terpaksa berhadapan dengan ibu bapa yang mempunyai berbagai pemikiran, agama, etnik, ideologi dan, falsafah kehidupan. Ini menyebabkan matlamat dan objektif pendidikan ditentang hebat untuk dilaksanakan dengan menyeluruh. Misalnya, subjek Sejarah dan Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan adalah merupakan subjek yang mampu membina pemantapan diri pelajar, semangat patriotisme, jati diri dan sebagainya tetapi tidak dipandang penting kerana kefahaman dan ideologi ibubapa kadangkala bercanggah dengan matlamat yang diimpikan oleh negara dan ini secara tidak langsung memberi kesan kepada pencapaian matlamat Falsafah Pendidikan Kebangsaan. Misalnya, ibubapa lebih memaksa dan mendorong anak-anak mereka untuk memberi perhatian kepada subjek pendidikan yang memiliki nilai dalam peperiksaan dan meminggirkan subjek PSK yang tiada kepentingan kepada peperiksaan. Sehubungan itu juga, pemikiran dan ideologi ibubapa turut menjadi faktor penyumbang kepada ketidakberjayaan FPK. Ini dapat dilihat bahawa wujud pemikiran ibu bapa yang masih rasis dan tidak mempercayai akan sistem pendidikan negara adalah untuk kebaikan semua rakyat, hal ini kerana disebabkan oleh persekitaran kehidupan kediaman ibubapa. Contohnya, di negeri Pulau Pinang terutama di kawasan kampung atau daerah yang tidak berkembang dan pemikiran ibu bapa menjadi rasis akibat daripada kehidupan yang berada dalam kelompok dan kepompong masyarakat yang tidak bercampur antara pelbagai bangsa dan persekitaran ini mempengaruhi pemikiran mereka dan murid-murid dan memberi kesan kepada agenda pendidikan negara.

4.1.4. Pendidikan Berbagai Aliran dan Budaya Persekitaran

Faktor-faktor penyebab lain kepada kegagalan dalam mencapai FPK juga turut dapat dilihat dalam isu pendidikan berbagai aliran. Pengamalan sistem pendidikan berbagai aliran dalam sistem pendidikan negara telah menyebabkan wujudnya penentangan dan pertembungan dengan matlamat dan agenda FPK. Antara isu-isu dalam pendidikan berbagai aliran dapat dilihat seperti pendidikan vernakular, politik, tradisi kaum, pemikiran masyarakat, dan sebagainya yang menyumbang kepada pembentukan jurang dalam peringkat formulasi dan implementasi dasar. Pendidikan secara idealnya menjadi ruang perpaduan antara kaum tetapi apa yang berlaku adalah pendidikan dijadikan medan polemik dan pergelutan antara kaum dan ini telah merencatkan aspirasi negara.

Hal ini terjadi kerana wujudnya golongan 'minoriti pluralistik' iaitu golongan yang ingin mengekalkan kebudayaan dan etnik sendiri dengan melibatkan diri dalam urusan institusi politik, ekonomi dan masyarakat. Tekanan daripada golongan minoriti pluralistik ini telah menyebabkan pihak penggubal dasar terpaksa akur akan permintaan dan tuntutan masyarakat, walaupun sedar ia akan memberi kesan kepada pencapaian matlamat FPK. Kerana sistem sekolah berbagai aliran diamalkan dalam sistem pendidikan negara bertentangan dengan aspirasi negara (Tan, 2005). Sekolah Jenis Kebangsaan ini dilihat sebagai cubaan untuk mengekalkan imej kecinaan dan perspektif pendidikan Cina yang tidak menyumbang kepada pembinaan konsep kebangsaan dalam pendidikan. Malahan, kepelbagaian sistem pendidikan ini juga turut dilihat sebagai suatu usaha pengekalan dan kelestarian identiti kebudayaan masyarakat minoriti yang diterapkan melalui pendidikan berbagai aliran, telah menyebabkan kekurangan penghayatan pada nilai kewarganegaraan inklusif yang ingin diterapkan melalui FPK yang pada akhirnya memberi dampak kepada ketidaksatuan antara kaum. Malahan, pendidikan yang seharusnya dijadikan landasan untuk membina negara bangsa melalui sekolah satu aliran gagal disebabkan oleh penentangan daripada pihak masyarakat minoriti pluralistik Cina (Azly Rahman, 2013). Misalnya, pemimpin Dongjiazong mempertahankan penggunaan bahasa, budaya dan identiti etnik Cina menerusi ruang pendidikan vernakular dalam

melahirkan matlamat pendidikan Dongjiazong yang lengkap dan berautonomi walaupun pendidikan Cina tidak rasional dan bersifat chauvinistik (Tan, 2005).

Namun demikian, dari sudut pandang masyarakat minoriti, penerusan dan kewujudan sekolah berbagai aliran ini harus diperjuangkan kerana wujud stigma negatif masyarakat minoriti terhadap sekolah kebangsaan yang dilihat bersifat Melayu-Islam-sentrik. Serta penggubalan dasar, agenda dan matlamat pendidikan dilihat bersifat tidak adil kepada golongan minoriti. Khususnya dapat dilihat dari konteks jadual pelaksanaan jam mengajar bahasa ibunda kaum minoriti, di mana hanya sedikit jam diluahkan berbanding bahasa pengantar bahasa Melayu golongan majoriti di sekolah kebangsaan. Hal ini menyebabkan kekhuatiran kepada pengekalan dan kelestarian status bahasa Cina di sekolah Kebangsaan oleh masyarakat Cina. Contohnya, jadual pengajaran-pembelajaran bahasa di Sekolah Menengah Kebangsaan hanya memperuntukkan tiga waktu sahaja untuk subjek Pendidikan Cina. Sebaliknya memperuntukkan lebih banyak masa kepada pengajaran bahasa Melayu kepada golongan majoriti. Iaitu pihak pentadbiran Sekolah Kebangsaan peruntukan tujuh waktu dalam pengajaran Bahasa Melayu, dan hanya memperuntukkan tiga waktu sahaja kepada pengajaran subjek bahasa Cina. Malahan pengajaran dan pembelajaran subjek pendidikan Cina ini diletakkan pada luar jadual persekolahan yang menyebabkan banyak pelajar Cina tidak dapat mengikuti kelas pembelajaran, kerana faktor kelewatan dan juga masalah pengangkutan.

Justeru, permasalahan dan kegagalan merancang jadual pembelajaran dengan bijak dan hikmah oleh pihak sekolah Kebangsaan telah melahirkan kegusaran dan kekhuatiran dari sudut pandangan masyarakat Cina, serta khuatir akan pengekalan dan kelestarian status bahasa Cina akan terhapus dan disingkirkan secara perlahan-lahan melalui persekolahan Kebangsaan dan ini telah membentuk stigma negatif dalam masyarakat dan melahirkan pandangan stereotaip antara kaum. Makanya dengan situasi yang terjadi, menyebabkan masyarakat minoriti tidak selesa untuk menghantar anak-anak mereka ke sekolah kebangsaan kerana dilihat tidak melambangkan masyarakat majmuk dan tidak inklusif, serta mengakibatkan golongan minoriti berterusan memperjuangkan pendidikan sekolah vernakular kerana kekhuatiran akan kehilangan identiti budaya dan agama mereka terhakis jika berada di sekolah Kebangsaan. Malahan, ditambah pula dengan pemaparan imej Melayu-Islam-sentrik dapat dilihat dalam aktiviti pemakaian baju kurung di sekolah dan juga kelemahan pada fasiliti persekolahan seperti tiada penyediaan tempat beribadah untuk pelajar bukan Islam (Selvadurai et al., 2015) dan program sekolah yang memaksa masyarakat bukan Islam memakai songkok. Imej negatif ini dilihat tidak inklusif dari sudut pandangan masyarakat minoriti yang melihat sekolah kebangsaan adalah agenda kerajaan untuk menghapuskan secara perlahan-lahan identiti masyarakat minoriti yang pada akhirnya menyumbang kepada perpecahan antara kaum dalam sistem pendidikan negara.

4.2. Tema 2: Peranan dan Inisiatif yang Dimainkan oleh Aktor-Aktor Pelaksana Dasar

Pelan Induk Pembangunan Pendidikan (PPIP) 2006-2010 (Kementerian Pendidikan Malaysia, 2006) bermatlamat untuk menghasilkan sebuah pendidikan yang berkualiti dan inklusif buat semua warganegara. PPIP adalah selari dengan matlamat FPK iaitu untuk mencapai perpaduan dan membentuk pendidikan yang menyeluruh dan seimbang daripada konteks jasmani, emosi, rohani dan intelek (JERI). Justeru itu, pelaksanaan dasar dan kompetensi guru adalah penting untuk menerapkan nilai-nilai kewarganegaraan inklusif yang terkandung dalam FPK ini supaya matlamat FPK ini tercapai. Hal demikian kerana guru berperanan sebagai pemudahcara dalam proses pengajaran dan

pembelajaran dan sumber inspirasi pelajar. Guru juga harus berperanan sebagai individu kreatif dan inovatif, dan agen perubahan ([Kementerian Pendidikan Malaysia, 2006](#)).

Oleh yang demikian, analisis kajian telah menunjukkan bahawa wujudnya peranan dan inisiatif yang dimainkan oleh para guru dan pihak pentadbir sekolah dalam menerapkan dan mendukung citra pendidikan negara dengan pelbagai inisiatif dalam sudut pembelajaran dan kokurikulum. Antaranya, kajian membentangkan bahawa guru-guru menerapkan nilai-nilai kewarganegaraan inklusif yang terkandung dalam pendidikan Sejarah dan PSK dengan konsep berceramah, membuat simulasi dalam subjek-subjek tertentu untuk meningkatkan kefahaman dan nilai pendidikan yang disampaikan dan menjadikan suri teladan kepada para pelajar terutama dalam konteks perhubungan antara murid pelbagai kaum agar tidak dilihat wujudnya konsep rasisme. Usaha dan inisiatif turut juga dimainkan oleh pihak pentadbiran sekolah dari sudut kokurikulum melalui Rancangan Integrasi Murid (RIMUP) untuk perpaduan yang dianjurkan di bawah Kementerian Pendidikan Malaysia. Contoh aktiviti yang diselenggarakan oleh RIMUP adalah program sambutan kemerdekaan, bacaan puisi sajak, debat, *choral speaking* dan sebagainya. Semua aktiviti ini dilaksanakan melalui kelab dan persatuan dengan menekankan nilai-nilai patriotisme, kebudayaan dan kewarganegaraan terutamanya pada musim sambutan kemerdekaan dan musim perayaan. Semua aktiviti-aktiviti yang dilaksanakan oleh pihak pentadbir sekolah adalah semata-mata untuk bagi memenuhi piawaian yang ditetapkan oleh pihak Kementerian Pendidikan, bukan daripada inisiatif pihak pentadbiran sekolah sendiri.

Analisis kajian menunjukkan bahawa guru-guru dan pihak pentadbir sekolah telah memainkan peranan dan mengambil inisiatif bagi mendukung hasrat dan matlamat FPK. Tetapi masih ada cabaran dan permasalahan berlaku dalam melaksanakan kesemua hasrat dan pelan pendidikan yang ditetapkan. Antaranya permasalahan daripada sudut kekangan masa guru, sumber, kewangan dan sebagainya. Menyebabkan proses penerapan dan pelaksanaan terganggu dan menjejaskan matlamat FPK seperti yang telah dibincangkan di atas.

5. Kesimpulan

Falsafah Pendidikan Kebangsaan (FPK) adalah merupakan induk kepada rangka sistem pendidikan negara dan falsafah ini digubal penuh dengan makna cinta akan kebijaksanaan dan kebenaran. FPK dicipta atas dasar kesedaran terhadap matlamat dan hala tuju negara yang selaras dengan objektif Rukun Negara iaitu ingin mencapai perpaduan dalam masyarakat, memelihara cara hidup demokratik, mencipta masyarakat yang adil dan saksama, menjamin tradisi liberal dan kebudayaan serta membina masyarakat yang progresif. Justeru itu, kerelevanan dan keselarisan FPK dengan dasar kurikulum pendidikan adalah suatu yang sangat penting terutamanya dalam konteks penggubalan dan pelaksanaan dasar. Hal demikian kerana ketercapaian matlamat FPK adalah bergantung sepenuhnya kepada kesedaran akan makna dan hala tuju sebenar pendidikan negara yang dimanifestasikan pada ruang penggubalan dan pelaksanaan dasar yang melibatkan pelbagai individu.

Makanya, berdasarkan perbincangan dan analisis di atas, kita dapat melihat bahawa FPK adalah sesuatu yang telah sempurna, bersifat ideal dan inklusif dalam matlamat dan sifatnya. Tetapi yang membawa kepada permasalahan adalah kerana disebabkan oleh kepelbagaian faktor penolak dan penarik yang menekan dan mempengaruhi sesuatu kesempurnaan dasar pendidikan sehingga pelaksanaannya agak pincang dan kurang

sempurna daripada ideal asal. Ini kerana proses dan pelaksanaan dasar adalah suatu yang kompleks dan melibatkan interaksi dialektik antara pelbagai peringkat pentadbiran, institusi dan masyarakat dalam menzahirkan matlamat FPK seperti yang digambarkan dalam kerangka teori '*State-in-Society*' oleh Joel Migdal.

Diharap dengan pelaksanaan kajian ini akan dapat memberi gambaran sebenar apa yang terjadi dalam lapangan pendidikan negara dan semoga langkah yang proaktif daripada pihak berwajib akan dapat menampung lompong-lompong yang wujud dalam arena pendidikan negara agar matlamat FPK dapat dicapai seperti mana yang diharapkan oleh penggubal dasar.

Penghargaan (*Acknowledgement*)

Terima kasih kepada responden yang telah terlibat dalam memberi kerjasama dan menjayakan kajian ini. Terutama Pegawai Kementerian Pendidikan Malaysia (JPN, PPD, Pengetua, dan guru-guru yang terlibat).

Kewangan (*Funding*)

Penghargaan kepada "Kementerian Pendidikan Tinggi Malaysia untuk Fundamental Research Grant Scheme dengan Kod Projek: FRGS/1/2020/SS0/USM/02/15" dan "Geran Jangka Pendek Universiti Sains Malaysia, 304/PSOSIAL/6315357".

Konflik Kepentingan (*Conflict of Interests*)

Penulis tidak mempunyai apa-apa konflik kepentingan dalam kajian ini.

Rujukan

- Aristotle. (1962). *Politics*. Penguins Books.
- Aristotle. (1996). *The Politics, and the Constitution of Athens*. Edited by Stephen Everson. Cambridge: Cambridge University Press.
- Azly Rahman. (2013). *The Allah Controversy and Other Essays on Malaysian Hypermodernity*. Strategic Information and Research Development Centre. Petaling Jaya.
- Azmil Tayeb. (2018). *Islamic Education in Indonesia and Malaysia: Mapping Minds, Saving Souls*. London New York. Routledge Francis & Taylor.
- Balakrishnan, V. (2004). Rebirth of Civic and Citizenship Education in Malaysia, *Jurnal Masalah Pendidikan*. 27. Hlm. 221-228.
- Bellamy, R. (2008). Evaluating Union citizenship: Belonging, rights and participation within the EU. *Citizenship Studies*, 12(6), 597-611.
- Berita Harian. (2018, 10 Mei). Pakatan Harapan Menang PRU-14. Berita Harian. Dilayari pada 18 Februari 2022, <https://www.bharian.com.my/berita/politik/2018/05/423761/pakatan-harapan-menang-pru-14>.
- Boas, M. & K, Dunn. (2013). *Politics of Origin in Africa*. London. Zed Books.
- Bourdieu, P. (1983). *The Form of Capital*. Di dalam J.G. Richardson (ed). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York. Greenwood Press. hHlm. 241-258.

- Bush, Tony, Moon. et al. (2019). *Dasar Pendidikan di Malaysia Cabaran Pelaksanaan dan Rundingan Dasar*. The Head Foundation Human Capital & Education for Asian Development. hlm.1.
- Chua Yan Piaw. (2006). *Kaedah Penyelidikan*, 1st ed. Malaysia. Mc Graw Hill Education.
- Elliot, J. (2000). Active and Inclusive Citizenship for Women: Democratic Considerations for Fostering Lifelong Education. *Routledge Taylor and Francis Group. Vol.26. Hlm.* 143.156.
- Elmi, Afyae. A. (2016). Developing an Inclusive Citizenship in Somalia: Challenges and Opportunities. *Bidhaan: An International of Somali Studies. Vol 6(7)*.
- Goutho, P. A. (2007). Active and Inclusive Citizenship for Women: Democratic Considerations for Fostering Lifelong Education. *Routledge Taylor and Francis Group. Vol. 26. Hlm.* 143-156.
- Kapai Pujai. (2012). *Developing Capacities for Inclusive Citizenship in Multicultural Societies. The Role of Deliberative Theory and Citizenship Education*. Research Gate.
- Kabeer, N. (2005). *Introduction: The Research for Inclusive Citizenship (Ed.2)*: London & New York, Sage.
- Bellamy, R. (2008). Evaluating Union citizenship: Belonging, rights and participation within the EU. *Citizenship Studies*, 12(6), 597-611.
- Kementerian Pendidikan Malaysia (2006). *Pelan Induk Pembangunan Pendidikan (PPIK) 2006-2010*. Edisi Pelancaran 2006, Kementerian Pendidikan Malaysia.
- Kirpatrick, R. (2011). The Negative Influences of Exam-Oriented Education on Chinese High School Students: Backwash from Classroom to Child. *Language Testing in Asia*. vol. 3, hlm 40.
- Kymlicka, W. (1996). *Multicultural: A Liberal Theory of Minority Rights*. University of Ottawa.
- Lister, R. (2007). *Inclusive Citizenship: Realizing the Potential*. United Kingdom, Routledge Taylor and Francis Group.
- M, Mahadee & Mansor. (2013). *Manifestasi Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan dalam Kalangan Alumni Program Latihan Khidmat Negara*. 8.Hlm.73-106.
- Marshall, T. H (1950). *Citizenship and Social Class and Others Essays*. Cambridge University Press.
- Mahzan Awang. et. all (2015). Kompetensi Kewarganegaraan di Malaysia. *Laporan Penyelidikan Program Kesepaduan Sosial Negara*.
- Martin, I. (2003). Adult Education, Lifelong Learning and Citizenship: Some Its and Buts. *22rd Ed. International Journal of Lifelong Education*. Hlm. 566-599.
- Migdal, J. S. (2004). *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitutes One Another*. Edinburgh. Cambridge University Press.
- Nilam Hamiddani Syaiful. (2013). *Merebut Kewarganegaraan Inklusif*. Yogyakarta. Research Centre for Politics and Governance. University Gajah Mada.
- Norzamira Che Noh. (2018, 19 Julai). Kasut Hitam di Sekolah Mulai Tahun Depan. *Berita Harian Online*. Dilayari pada 18 Februari 2022. <https://www.bharian.com.my/berita/nasional/2018/07/451300/kasut-hitam-di-sekolah-mulai-tahun-depan>.
- Selvadurai, S. Liu, O. et al. (2015). Debating Education for Nation Building in Malaysia: National School Persistence or Vernacular School Resistance? *Malaysian Journal of Society and Space*. (13). hlm.14-23
- Sitti Hasnah Bandu. et. al (2016). Penerapan Kompetensi Kewarganegaraan dalam Kalangan Pelajar Pelbagai Etnik Peringkat Sekolah Menengah di Malaysia. *Prosiding Persidangan Pemantapan Citra Kenegaraan*.
- Sufean Hussin. (2004). *Pendidikan di Malaysia: Sejarah Sistem dan Falsafah (Ed.2)*: Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

- Tan, Y. S. (2005). *Politik Dongjiaozong dalam Pendidikan Vernakular Cina di Semenanjung Malaysia (1960-1982)*. Penerbit Universiti Sains Malaysia. Pulau-Pinang.
- Welton, M. (2001). Civil Society and The Public Sphere: Habermas's Recent Learning Theory. 33rd Ed. *Studies in Education of Adults*. Hlm. 20-34.