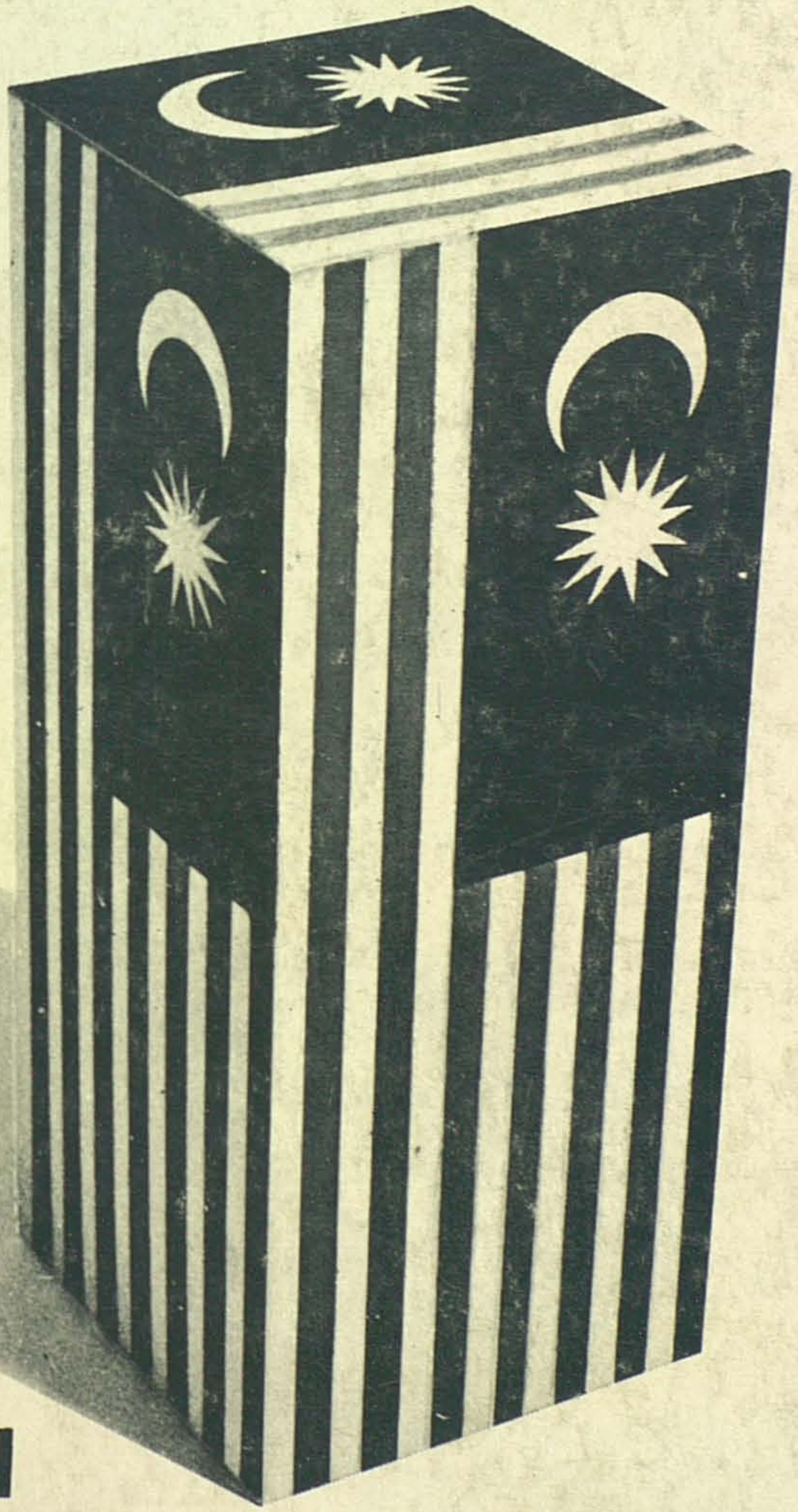


R. EMERSON

MALAYSIA

DEWAN BAHASA DAN PUSTAKA

MALAYSIA

959.5
EME

MEMORIAL TUN ABDUL RAZAK
PERPUSTAKAAN
PTR.
27/12/84
MALAYSIA.

MALAYSIA

Satu Pengkajian Pemerintahan
Secara Langsung dan Tidak Langsung

RUPERT EMERSON
Profesor Pemerintahan
Universiti Harvard

dengan pendahuluan baharu oleh
DR. JOHN BASTIN

DEWAN BAHASA DAN PUSTAKA
KEMENTERIAN PELAJARAN MALAYSIA
KUALA LUMPUR
1982

Access No: 44479 43/85
Class. No:

KK 391—1178 0105

Buku ini adalah terjemahan yang sah daripada buku *Malaysia* karangan Rupert Emerson, terbitan University of Malaya Press 1964.
© Rupert Emerson 1964.

Hakcipta terpelihara. Tidak dibenarkan mengeluar ulang mana-mana bahagian, artikel, ilustrasi, isi kandungan buku ini dalam apa juga bentuk dan dengan apa cara pun sama ada secara elektronik, fotokopi, mekanik, rakaman atau lain-lain sebelum mendapat izin bertulis daripada Ketua Pengarah, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur. Perundingan tertakluk kepada perkiraan royalti atau honorarium.

© Hakcipta Dewan Bahasa dan Pustaka 1974

Cetakan Pertama 1974
Cetakan Kedua 1978
Cetakan Ketiga 1979
Cetakan Keempat (Dengan Pembetulan) 1982
Cetakan Kelima 1982

Dicetak oleh
Percetakan Dewan Bahasa dan Pustaka
Kuala Lumpur
$15.00

PENDAHULUAN

Sekarang buku ini diperakui sebagai sebuah buku klasik. Dalam tahun 1937 ianya tidak dianggap sedemikian kerana penerbitannya telah dikritik dengan hebatnya oleh anggota-anggota British yang dahulunya berkhidmat dalam Perkhidmatan Awam Tanah Melayu. Sir Frank Swettenham, yang dahulunya menjadi Gabenor Negeri-negeri Selat dan Pesuruhjaya Tinggi Negeri-negeri Melayu Bersekutu, telah menyatakan pendapatnya:

Pengarang buku ini dengan tajuknya yang biadab itu ..... berhak diberikan setiap pujian atas ketekunan dan usahanya memungut serta merekodkan maklumat yang amat banyak itu yang dicetak dan dimuatkan di dalam lebih daripada 500 muka surat (buku dalam bahasa Inggeris yang asal). Sama ada usaha itu berfaedah atau tidak terserahlah kepada pembaca sendiri, dan apakah maksud Tuan Emerson mengarang buku ini, tinggallah sebagai satu spekulasi, kerana ia tidak memberikan apa-apa panduan selain daripada menerangkan iaitu karyanya itu sebagai 'Suatu Pengkajian Pemerintahan Secara Langsung dan Tidak Langsung'. Seorang pembaca biasa mungkin percaya bahawa pengkajian itu terbatas kepada apa yang dinyatakan oleh pengarang sebagai Pemerintahan Secara Tidak Langsung, yang lima perenam daripada kandungannya menceritakan darihal Negeri-negeri Melayu dan satu perenam lagi darihal Hindia Timur Belanda. Apabila perhatian seorang tertarik kepada bahagian yang lebih panjang dan lebih penting di dalam buku itu, iaitu darihal Negeri-negeri Melayu, ia mungkin berasa hairan apabila mendapati bahawa sebahagian yang lebih besar daripada pengkajian yang memerlukan banyak usaha ini mengandungi huraian yang sangat terperinci mengenai apa yang dikatakan dasar 'Pengagihan Kuasa Pusat', satu perkataan yang hampir-hampir sama menjijikkan sebagaimana perkataan 'Malaysia' ..... Tidaklah perlu rasanya hal ehwal mengenai perbalahan tempatan yang menyinggung perasaan, — yang bermula dalam tahun 1920 dan kita sekalian berharap tamat dalam tahun 1932 — diberikan sanjungan sebagai satu rekod dalam bentuk sebuah jilid yang tebal, sedangkan di dalamnya terkandung banyak pendapat yang sangat-sangat membangkitkan perdebatan, dan memang sudah tentulah menimbulkan persoalan tentang apakah maksud pengarang itu menulisnya. Mungkin seseorang pembaca yang boleh berfikir secara adil, yang tertarik kepada sebutan yang kerap mengenai faham Imperialis, terutamanya mengenai faham Imperialis British yang dirangkumkan dengan faham kapitalis, mungkin membuat kesimpulan bahawa pengarangnya, tatkala mencuba memburukburukkan semua faham Imperialis ..... telah menggunakan hal mengenai Negeri-negeri Melayu sebagai satu teks yang digemarinya untuk mengucapkan khutbah. Jika demikianlah tujuannya, maka ia telah memilih satu-satunya contoh yang malang mengenai sifat haloba pihak Imperialis yang telah dijadikannya sebagai moral dan hiasan ceritanya.

Semasa Sir William Peel, yang dahulunya menjadi Ketua Setiausaha Kerjaan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, dipelawa oleh pihak akhbar *The Straits Times* bagi mengulas buku ini, beliau telah menyatakan bahawa buku ini amat berguna sebagai buku rujukan 'tetapi agak tercacat sedikit kerana kritik berat sebelah terhadap faham Imperialis yang keseluruhannya memberikan gambaran prasangka yang tidak seimbang yang kurang timbangan dan tinjauan..... Tidaklah dinafikan bahawa penaklukan British kerap-kalinya telah dijalankan sebahagian besarnya bagi faedah perdagangan Imperial dan kepentingan-kepentingan kapitalis melebihi daripada bagi faedah bangsa-bangsa bumiputera di Tanah Jajahan yang berkenaan. Tetapi bangsa-bangsa bumiputera itu tidaklah diabaikan dan hal ini adalah benar di Tanah Melayu. Di dalam kenyataan yang dibuat oleh Tuan Emerson beliau tidak berapa bersikap adil kerana menyatakan bahawa "kalau ada pun, hanya sebahagian kecil sahaja daripada orang Melayu yang hidup secara lebih baik." Banyak kemajuan telah dilaksanakan dalam bidang perhubungan—yang merupakan satu pemberian yang sangat dihargai oleh semua peringkat, iaitu satu-satunya pemberian yang lebih besar faedahnya daripada yang boleh disedari oleh ramai orang.' Seorang mungkin menegur bahawa tidaklah begitu adil bagi Sir William Peel menyebut Profesor Emerson itu tidak tepat, kerana kenyataan yang dibuatnya itu bukanlah ditujukan kepada orang Melayu tetapi kepada penduduk-penduduk dari kaum asli di Semenanjung.[1] Dan tentang kritik yang dibuat oleh Sir Frank Swettenham mengenai perkara Pengagihan Kuasa Pusat, sekarang bolehlah kita berterima kasih kepada pengarang yang memilih masalah ini untuk pengkajian yang lebih diutamakan daripada yang lain kerana ia dapat menggunakan sumber-sumber yang tidak dapat diperolehi lagi; tambahan pula tajuk yang 'biadap' itu baru-baru ini telah diambil sebagai nama bagi sebuah negara kebangsaan yang terbaharu di Asia Tenggara.

1. Yang demikian pada m.s. 17: 'Perihal bahawa orang Melayu dianggapkan bukan sebagai penduduk-penduduk yang awal sekali tinggal di Semenanjung, ialah dengan alasan bahawa adanya saki-baki orang primitif. Apabila orang Melayu yang kebudayaan dan kekuatannya lebih daripada orang primitif datang menyerang Semenanjung itu, mereka (orang primitif) telah melarikan diri ke dalam hutan dan gunung. Mereka sangat berpegang teguh kepada cara kehidupan yang sentiasa berpindah-randah..... Dalam zaman pemerintahan orang Melayu, orang ini hidup dalam kesengsaraan dan sentiasa diburui orang. Setelah British berkuasa ke atas Negeri-negeri Melayu kehidupan mereka sedikit sebanyak kalaupun ada telah menjadi lebih baik.

Satu penilaian yang lebih adil telah diberikan kepada buku ini oleh Sir Richard Winstedt yang menjadi Ketua Penasihat Johor ketika pengarang melawat ke Tanah Melayu, tetapi walau bagaimanapun ia juga turut bersikap kritis terhadap beberapa kesimpulan yang dibuat di dalam buku itu: 'Pengarang terlalu benar memikirkan tentang faham imperialis dalam apa jua bentuknya, sehinggakan ia menyebut "pihak British yang memainkan peranan yang besar dan bertanggungjawab bagi kemasukan ramai orang Cina di kawasan-kawasan bijih timah selepas pertengahan kurun yang kesembilan belas." (m.s. 145). Perihal tentang bagaimanakah caranya British hendak menyekat kemasukan orang Cina ke dalam tanah jajahan British dalam perjalanan mereka ke kawasan pendalaman asing pada masa itu tidaklah dicadangkan, dan Tuan Emerson nampaknya telah mencampuradukkan masalah geografi dengan masalah moral.' Itu adalah satu perkara yang sangat baik untuk dipertimbangkan, tetapi perlulah diberikan perhatian supaya bersikap adil kepada Profesor Emerson bahawa pendapat orang Melayu yang sezaman dengannya mengenai persoalan ini adalah sungguh-sungguh menyebelahinya, kerana tidak kira dengan cara keadilan apa jua pun, ramai orang Melayu yang terpelajar menyalahkan orang British sebagai bertanggungjawab ke atas masalah perkauman di Tanah Melayu sekarang.

Semasa buku ini mula-mula sekali diterbitkan nyatalah ada kemungkinan bagi anggota-anggota British yang berkhidmat dalam Perkhidmatan Awam Tanah Melayu, memandang buku *Malaysia* ini sebagai sebuah buku yang mengandungi unsur-unsur anti-imperialis; sesungguhnya, hanya baharu-baharu ini sahaja seorang daripada rakan senegeri dengan Profesor Emerson menunjukkan buku itu sebagai bukti tradisi anti-imperialis dalam penulisan orang Amerika mengenai Asia Tenggara.[2] Walau bagaimanapun, sesiapa juga yang sudah biasa dengan cara pemikiran yang terdapat di Tanah Melayu

2. L.A. Mills, 'American Historical Writing on South East Asia', *Historians of South East Asia* (pengarang) D.G.E. Hall (Oxford University Press, London, 1961), m.s. 289. Di tempat-tempat lain (m.s. 290) Mills menulis: 'Karangan Profesor Rupert Emerson, misalnya, *Malaysia, A Study in Direct and Indirect Rule*, adalah hasil dari pengkajian dan penyiasatan di Asia Tenggara yang berupa dokumen yang telah diusahakan dengan teliti. Pengkajian dan penyiasatan itu adalah tepat serta terperinci, dan pengarangnya telah cuba hendak bersikap adil kepada kerajaan-kerajaan tanah jajahan. Pada keseluruhannya pengkajian-pengkajian itu boleh dipercayai serta adil; tetapi sekali-sekala sikap permusuhan yang terbit dari rasa panas hati terhadap imperialis muncul dalam penulisannya."

sejak Merdeka mungkin tertarik perhatiannya oleh pertimbangan-pertimbangan yang lembut mengenai faham penjajahan bukannya oleh pertimbangan-pertimbangan yang keras itu. Mungkin ada pengertiannya bahawa hanya dalam beberapa bulan yang lampau buku itu telah dikecam oleh seorang penulis Asia sebagai satu permintaan maaf ke atas pemerintahan British di Tanah Melayu.[3] Pembaca-pembaca yang membaca cetakan semula ini sendiri bolehlah memutuskan persoalan itu.

Kalaulah masa yang telah mendatangkan kesan bagi menumpulkan setengah-setengah daripada kritis tajam yang asal mengenai buku *Malaysia* namun ia telah mengubahkan imbangan dengan cara yang lebih lunak. Ini ialah kerana di antara sebab-sebab lain yang menyebabkan buku itu telah diberikan sambutan hebat ialah ia telah ditulis ketika faham imperialis sedang memuncak di Asia Tenggara, dan dengan yang demikian memberikan gambaran penilaian yang muktamad oleh seorang pemerhati bijak yang tidak terlibat tentang bidang pemerintahan penjajahan British dan Belanda di Tanah Melayu dan Indonesia sebelum rejim-rejim Barat digulingkan oleh penaklukan Jepun. *Malaysia* berpegang teguh haknya sebagai satu dokumen sejarah yang penting dan tinggi nilainya kerana gambaran yang diberikan dalam buku ini adalah jelas, ada pertaliannya dan kerapkali perdebatannya itu dianggapkan bijak. Di dalamnya juga terdapat banyak sumber yang berupa lisan dan sedutan-sedutan yang telah tercetak. Faktor-faktor ini membantu menjelaskan mengapa dalam lapangan pengkajian politik dan sejarah Tanah Melayu buku *Malaysia* disifatkan sebagai sebuah klasik pada hari ini; tetapi hakikat yang sama pentingnya ialah bahawa jelas pada tiap-tiap halaman di dalam buku ini diterapkan dengan keperibadian pengarang yang tidak boleh dipadam atau dihapuskan dalam kebaktian yang ditumpukannya kepada lapangan pengkajiannya ini. Dari segi ini buku *Malaysia* memberikan peluang untuk membuat perbandingan dengan buku *Dutch in Java*, karangan Clive Day, yang telah diterbitkan tiga puluh tahun terdahulu daripadanya. Kedua-dua buah buku itu mungkin merupakan sumbangan-sumbangan yang paling penting yang dibuat oleh sarjana-sarjana Amerika kepada pengkajian sejarah dan politik Asia Tenggara hingga Perang

3. D.P. Singhal, 'The Writing of Asian History,' *Hemisphere*, VII, 7, (Julai, 1963), m.s. 10.

politik yang menyelubungi perlembagaan bercampur-aduk yang dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Tidak Bersekutu itu. Kebanyakan kesimpulan yang dibuatnya telah ditentangi dalam tahun 1937 tetapi sejak dari itu kesimpulan-kesimpulannya telah lebih diterima pada umumnya; beberapa kesimpulannya masih memerlukan alasan-alasan yang boleh dijadikan pegangan, terutamanya dipandang dari segi peristiwa-peristiwa yang berlaku kemudiannya. Akan tetapi selepas dua puluh lima tahun *Malaysia* tetap kekal merupakan satu-satunya buku yang memberikan huraian sejarah Tanah Melayu yang terbaik, di antara dua Perang Dunia dan adalah diharap bahawa percetakan semula ini akan dapat memenuhi permintaan yang kian bertambah bagi mendapatkan buku ini.

JOHN BASTIN

Jabatan Sejarah,
School of Oriental and African Studies,
University of London.
Disember, 1963.

PRAKATA

Perjalanan yang memakan masa selama setahun ke negara sebelah timur yang telah membolehkan penerbitan buku ini telah dapat dilaksanakan dengan adanya satu pemberian secara bermurah hati dari Biro Penyelidikan Antarabangsa, Universiti Harvard dan Maktab Radcliffe. Adalah ditegaskan kepada saya ketika saya melawat tempat-tempat yang jauh, yang dibincangkan dalam buku ini bahawa tidak ada sumber-sumber dokumen dan huraian-huraian yang diberikan kepada saya melalui perantaraan, dapat menghasilkan semula keadaan yang sebenar lagi konkrit yang telah diberikan melalui hubungan peribadi dengan negeri dan penduduknya dalam masa yang singkat. Sebagaimana yang saya telah cuba tunjukkan dalam kandungan buku ini, masalah-masalah pemerintahan secara langsung dan tidak langsung adalah secara anehnya tertakluk kepada keadaan tempatan dan keadaan tertentu dan tidak ada pengkajian mengenainya melainkan setakat mengetahuinya melalui buku-buku untuk meninjau pengalaman yang sebenarnya. Penuntut dalam bidang politik dan hal ehwal masyarakat yang moden bernasib baik dapat memperolehi kumpulan-kumpulan wang seperti itu sebagaimana yang diberikan oleh biro tersebut untuk menyelidik masalah-masalahnya menerusi pengalaman sendiri.

Jika saya dibenar meneruskan prakata biasa yang menyongsang ini, sebelum menyentuh hal ehwal yang kurang penting, sukacita juga saya mengambil kesempatan bagi menyampaikan ucapan terima kasih saya kepada pegawai-pegawai Belanda, British, Melayu dan Jawa dan seterusnya kepada pihak-pihak yang lain yang terdiri daripada semua pangkat, bangsa dan kepercayaan yang telah memberi pertolongan kepada saya seolah-olah mereka menyambut dengan hati yang gembira dalam usaha-usaha saya menyiasat hal ehwalnya, yang semuanya bukanlah kena-mengena dengan saya. Tanpa bantuan mereka, penyelidikan-penyelidikan bukan sahaja

merupakan satu penyelidikan yang kosong tetapi juga suatu tanggungan yang amat berat. Di sini eloklah saya tidak menyebutkan nama-nama pegawai mahupun orang biasa kerana dengan menyebut nama mereka sebagai mengucapkan terima kasih saya kepada mereka, mungkin merupakan satu cara yang kurang baik serta juga merbahaya: saya telah berusaha sedaya upaya untuk mengelak dari merosakkan kepercayaan yang telah diberikan kepada saya tetapi dalam hal-hal ini adalah sukar bagi hati kecil seorang penulis untuk mempersetujui permintaan-permintaan sesuatu amanah. Jika saya menyatakan iaitu saya tidak menemui sebarang permusuhan di mana-mana tempat, kenyataan saya itu mungkin merupakan suatu perkara yang kurang benar. Tanah Melayu adalah terkenal dari segi kemurahannya kepada tetamu-tetamunya dan saya telah menghadapi persaingan hanya di kalangan jiran-jiran di bawah pemerintah Belanda. Di sini saya ingin menerangkan satu persatu—bukanlah bermaksud untuk menyusahkannya—hanya mengenai seorang yang saya tidak mahu sebutkan secara terlalu umum: R.O. Winstedt, yang telah bersara selepas berkhidmat di Tanah Melayu selama beberapa tahun telah dianugerahkan darjah seorang *knight* yang memang kena pada tempatnya. Kita seharusnya tidaklah boleh melupakan Dr. Winstedt, dan beliau belumlah pernah dilupakan sedemikian.

Saya mengucapkan berbanyak-banyak terima kasih kepada rakan-rakan sejawat saya kerana telah mendengar dan menjawab pertanyaan-pertanyaan saya dengan sabar serta bijak.

Lebih-lebih lagi saya terhutang budi kepada rakan saya, M.W. Royse, yang berusaha terus-menerus mencari perkara-perkara yang beliau tidak terima yang terkandung dalam buku ini tetapi banyak juga yang terbit secara langsung dari perbincangan-perbincangan yang bertentangan pendapat tetapi ia merupakan perbincangan yang bernilai selama beberapa hari dengan beliau.

Puan Betheva J. Shillito telah mempertahankan dengan beraninya dari mula lagi untuk mengetahui kandungan buku ini, dan Puan Elizabeth Hannan telah memberikan bantuan yang amat banyak kepada saya sepanjang masa pergelutan yang akhir untuk menyiapkan buku ini.

Kebenaran menggunakan sedutan dari ucapan Frank Swettenham dalam buku *British Malaya* telah diberikan oleh John Lane, The Bodley Head Berhad.

Saya ingin meminta maaf kepada Hindia Belanda kerana sentiasa

menggunakan tajuk Hindia Belanda. Perkara ini dilakukan semata-mata untuk mengelak kekeliruan di antara India (British) dengan Hindia (Belanda). Tambahan pula ejaan bagi nama-nama tempat adalah tidak tetap. Bagi Tanah Melayu, penggunaan sebutan British yang rasmi telah digunakan pada keseluruhannya daripada digunakan sebutan lain yang mungkin sesuai dengan kegunaan bahasa Melayu secara lebih tepat, tetapi sebutan Hindia itu menimbulkan masalah-masalah yang lebih serius. Di sini kaedah yang saya ikuti ialah untuk memberikan suatu pandangan Inggeris, di mana wilayah yang disebutkan itu sedikit sebanyaknya sudah menjadi satu kebiasaan dan untuk memberikan pandangan Belanda bagi wilayah-wilayah yang tidak memperolehi sama ada kemasyhuran mahupun keburukan. Oleh yang demikian Madoera, sentiasa dihubungkan dengan Jawa, telah dituliskan sebagai Madura; Sumatera tidak menimbulkan apa-apa masalah kerana pihak Belanda sendiri telah menerima pandangan Inggeris berhubung dengan hal tersebut; sementara dua buah imarah Jawa telah mengekalkan nama negeri yang disebutkan oleh Belanda iaitu Soerakarta dan Jogjakarta.

Sayugia diingatkan iaitu, wang yang telah saya gunakan ialah wang ringgit Selat dan *florin* atau *guilder* sebagai unit perkiraan. Kesukaran yang mungkin timbul hanyalah di Tanah Melayu yang mana wang ringgit di kalangan orang Amerika tak dapat tiada akan membawa pengertian wang ringgit Amerika. Walau bagaimanapun tanda ringgit menunjukkan wang ringgit Selat—yang sekarang ini ditetapkan menurut nilai par sebanyak dua syilling empat pence—di mana-mana tempat yang disebutkan dalam buku ini, kecuali jika ia satu kenyataan khas yang dinyatakan sebaliknya. Satu jadual pertukaran nilai wang diberikan selepas bab penutup.

RUPERT EMERSON
Universiti Harvard,
Jun, 1937.

KANDUNGAN

		Muka surat
PENDAHULUAN		v
PRAKATA		xi
BAB		
I.	LAHIRNYA MASALAH	1
	Kedudukan Dari Segi Geografi	11
	Pola Bangsa	15
	Penduduk Tanah Melayu	23
	Orang India	37
	Getah dan Bijih Timah	41
	Hindia Timur Belanda	51
	Dasar Tanah	60
	Pemerintahan Secara Tidak Langsung dan Negeri-negeri Naungan	64
II	LATAR BELAKANG SEJARAH	75
	Perhubungan dengan Negara Barat Selama Tiga Kurun Yang Pertama	75
	Sir Stamford Raffles dan Pengluasan Pemerintahan British	85
	Keadaan Tenteram Selama Setengah Kurun ...	109
III.	GERAKAN KEMARAAN BRITISH	135
IV.	NEGERI-NEGERI MELAYU BERSEKUTU	165
	Persekutuan	165
	Pemulihan-pemulihan Tahun 1909	177
	Pemulihan Dalam Masa Sepuluh Tahun Selepas Perang	187
	Susunan Politik dan Ekonomi Negeri-negeri Melayu Bersekutu	213

		Muka Surat
V.	NEGERI-NEGERI MELAYU TIDAK BERSEKUTU	237
	Johor	242
	Negeri-negeri bekas pemerintahan Siam	270
	Kedah	288
	Perlis	300
	Kelantan dan Trengganu	304
VI.	NEGERI SELAT	329
	Catatan: Sumbangan pertahanan	375
VII.	TANAH MELAYU SEKARANG	383
	Negeri-negeri Melayu Bersekutu	399
	Kesatuan Tanah Melayu (Malayan Union) ...	420
	Kesatuan Kastam Tanah Melayu dan Keutamaan Empayar	440
	Pemulangan Wilayah Dinding	459
VIII.	GERAKAN KEMARAAN BELANDA	465
IX.	PEMERINTAHAN SECARA TIDAK LANGSUNG DI HINDIA TIMUR BELANDA	503
	Sifat umum bagi dasar Belanda	503
	Wilayah-wilayah Wakil Raja	510
	Pemerintahan Secara Tidak Langsung di Pulau-pulau Luar	523
	Catatan: Gereja dan Negeri di Karangasem ...	546
	Negeri-negeri Bumiputera	549
X.	PENUTUP	573
JADUAL: Nilai Pertukaran Wang Ringgit Negeri Selat		640
INDEKS		641

BAB 1

LAHIRNYA MASALAH

Pada masa faham imperialis sedang melancarkan penaklukannya yang baharu dan menumpahkan darah, ada juga manfaatnya jika dikaji tentang bagaimana caranya ia telah dapat mengukuhkan kuasanya di kawasan-kawasan tanah jajahan secara lebih lama. Cara-caranya itu banyak dan berbagai-bagai, tetapi kesemuanya mempunyai hubungan dengan fungsi asas yang sama, iaitu bagi melengkapkan alat untuk kegunaan kuasa asing. Dengan alat itulah sesebuah kuasa asing dapat merampas dan mengekalkan kuasanya ke atas kehidupan ekonomi sesebuah negeri serta penduduknya yang di luar dari sempadannya sendiri. Tugas penting pengembang tamadun yang datang dari Eropah, kalaupun ada, ialah menanamkan benih-benih ekonominya yang dinamik itu ke bumi negeri-negeri yang mundur dalam bidang sains dan teknik moden. Dari bidang-bidang itulah dalam abad-abad yang terkemudian ini Eropah telah memperolehi kekuatan yang berlebih-lebihan. Dengan berlakunya perubahan dan perkembangan dalam sistem ekonomi Barat, bentuk kerajaan-kerajaan tanah jajahan telah diubah supaya selaras dengan kehendak-kehendak baharu, sebagaimana juga yang terdapat dalam kerajaan negara induk itu sendiri. Tetapi fungsi utama kerajaan-kerajaan tanah jajahan adalah tidak berganjak dari yang asalnya iaitu mewujudkan keadaan-keadaan yang membolehkan ekonomi negara Barat pada masa itu dapat berkembang dengan memberi keuntungan yang besar kepadanya.

Setelah tujuan yang menjadi asas ini dapat diakui sebagai tapak permulaan yang penting, maka timbullah pula masalah-masalah yang lebih rumit lagi sukar menerangkannya. Setelah diberi matlamat yang sama, dengan berasaskan apakah agaknya seseorang itu hendak mencari satu penjelasan mengenai perbezaan-perbezaan besar yang terdapat di antara pentadbiran penjajahan dari segi

bentuk dan caranya, dan apakah kesan perbezaan-perbezaan ini ke atas bangsa-bangsa takluk yang ditujukan pentadbiran itu? Mungkin persoalan-persoalan seperti ini mudah di ketepikan dengan alasan bahawa pokok persoalan itu adalah merupakan penindasan ke atas sekumpulan orang dilakukan oleh sekumpulan lain dan cara-cara penindasan yang tepat lagi berubah-ubah dijalankan itu tidak menjadi penting kalau dibandingkan dengan faktor dari segi hakikatnya yang kejam. Saya yakin, bahawa jawapannya adalah seperkara yang penting, bukan sahaja sebagai usaha yang bijak bagi menentukan bentuk-bentuk yang berubah-ubah, tetapi juga bagi kehidupan beratus-ratus juta umat manusia yang telah dibawa ke dalam lingkungan faham imperialis yang besar itu. Kehidupan di sebuah tanah jajahan yang pentadbirannya berusaha bersungguh-sungguh untuk mengubah keperibadian seseorang supaya menjadi seorang Eropah yang baik (yang dalam bahasa penjajahan bermakna orang bawahan), adalah berlainan benar daripada kehidupan di sebuah tanah jajahan atau negeri naungan, yang sebahagian besar daripada undang-undang serta adat resamnya tidak berubah di bawah kelolaan pihak-pihak yang berkuasa kalangan bumiputera yang terkongkong dengan cara feudal zaman silam. Ukuran penindasan bagi kedua-duanya itu mungkin hampir-hampir sama tetapi kesan-kesan ke atas orang yang tertindas itu tak dapat tiada berbeza.

Masalah seperti ini tidaklah boleh diatasi dengan satu cara dan diterima sebulat-bulatnya. Ini bukanlah pula bermakna bahawa satu rangka umum yang mengandungi satu penyiasatan, mustahil dijalankan. Tetapi antara anggapan-anggapan yang begitu luas dengan kejadian-kejadian dan bentuk-bentuk yang sebenarnya berlaku dahulu dan sekarang ada jarak perbezaan yang besar. Meskipun penyiasatan itu terhad kepada faham imperialis negara Barat sejak dari kurun yang kelima atau keenam belas, tetapi masih kelihatan jelas bahawa ada unsur-unsur yang tidak terbatas bilangannya, lagi tidak dapat dipertimbangkan; kesemuanya mesti dibawa berserta bagi menerangkan penyelewengan-penyelewengan dari matlamat yang sebenarnya itu. Saya berpendapat bahawa seseorang boleh menentukan dengan agak mudah garisan-garisan titik persamaan yang luas di antara perkembangan ekonomi Barat dengan dasar imperial dan penjajahan. Tetapi malangnya perkaitan-perkaitan yang tepat di antara satu dengan lain adalah samar-samar sahaja. Seseorang bukan sahaja mesti memahami bentuk ekonomi

Eropah secara umum pada suatu masa yang ditentukan, bahkan juga dalam perkara yang lebih penting mengenai peringkat pembangunan ekonomi yang dicapai oleh tiap-tiap negara yang berkenaan. Kalaulah England dalam zaman pemerintahan Elizabeth dahulu boleh disamakan lebih kurang dengan negara Belanda dalam zaman yang sama, maka nescaya jauhlah bezanya daripada imperialis Sepanyol atau Perancis. Tambahan pula di dalam tiap-tiap negara ada didapati kekuatan dan kepentingan yang mempunyai tujuan-tujuan yang berselang-seli antara satu sama lain. Adakalanya ia memperolehi kekuasaan dan kemudian kekuasaannya itu lucut semula, dan dalam proses itu mencorakkan dasar penjajahan dengan penuh kesedaran. Keadaan yang terdapat dalam pertengahan kurun yang kesembilan belas kebanyakannya bercorak anti-imperialis. Tetapi serentak dengannya terdapat kuasa-kuasa kuat yang meluaskan takluk dan kadang kala beroleh kejayaan. Peralihan dari bidang ekonomi kepada politik itu mudah, tetapi bentuk perlembagaan dalam sesuatu masa yang diberi, sama ada di tanah-tanah jajahan mahupun di dalam negara-negara induk sendiri tidak boleh dikaitkan dengan desakan-desakan ekonomi secara tepat. Kekuatan tradisi politik dan masyarakat serta ideologi sudah begitu mendalam hinggakan sangat sukar diubah oleh tekanan perubahan ekonomi yang cepat itu. Juga adat-adat resam yang kaku yang telah wujud itu sendirinya menjadi penghalang yang memesongkan tenaga-tenaga baharu ke dalam saluran-saluran yang bukan sesuai dengannya. Selain daripada ini mestilah ditambah lagi unsur dari sebilangan ramai orang besar yang mempengaruhi zaman dan tempat mereka, hanya dengan meninjau masa itu sahaja, boleh dilihat bahawa unsur-unsur itu menghalakan ke satu arah yang menyedihkan. Tidakkah Clive dan Hastings, (dengan tiada menyebut Ghandhi), meninggalkan satu tanda yang istimewa di India, mahupun Rhodes di Afrika?

Kekusutan yang sedia ada di kawasan-kawasan penjajahan itu menjadi lebih rumit dengan adanya pertembungan di antara dua atau lebih bangsa yang berlainan, tiap-tiap satunya mempunyai adat resam, sifat-sifat yang tertentu, kecerdikan dan keburukan masing-masing. Kepada orang yang sudah bersebati dengan cara-cara dan adat resam masing-masing itulah dipaksakan satu kehidupan asing secara tiba-tiba yang dahulunya tidak ada hubungan dengan kehidupan mereka sendiri. Kesudahannya maka bentuk politik, dan lebih-lebih lagi penduduknya, sama ada orang Eropah mahupun

dahulu itu.

Pada masa faham imperialis Eropah mula-mula bertapak di negeri-negeri di sebelah Timur, tiada langsung kedengaran tentang adanya kesucian moral seperti yang ada di kelilingnya sekarang. Setakat yang ada kena-mengena dengan negara-negara di sebelah Timur, maka bolehlah dianggapkan benar bahawa dalam kurun yang kesembilan belas dapat dilihat daerah-daerah yang besar dikuasai oleh orang Eropah yang bertujuan bagi menjalankan pemerintahan secara langsung ke atas pengeluaran dan penduduknya sekali. Dalam kurun-kurun yang lebih awal, penguasaan serupa itu tidaklah perlu bagi meneruskan perdagangan yang bertambah maju dan beruntung. Juga tiada didapati kemungkinan dari segi zahirnya bagi menegaskan kekuasaan. Pada mulanya, orang Eropah datang ke negeri-negeri di sebelah timur ini lebih kurang bertujuan untuk tukar-menukar hasil mereka dengan hasil-hasil yang diperolehi dari negeri-negeri itu, iaitu satu perdagangan yang memerlukan tidak lebih daripada mendirikan loji atau pusat perniagaan di pelabuhan-pelabuhan yang sesuai. Tetapi sebagaimana biasa, ada anasir-anasir lain yang kuat dalam keadaan itu yang bertujuan lain daripada tujuan ekonomi bagi perdagangan Eropah. Pada dasarnya perdagangan itu bukanlah bersifat perdagangan orang Eropah, tetapi lebih merupakan perdagangan British, Belanda atau Portugis yang dijalankan oleh saudagar-saudagar lanun yang sedia berperang dengan melakukan kekejaman untuk mengurangkan bahagian keuntungan yang tinggi daripada pesaing-pesaing mereka dari pihak asing. Dari segi ekonomi satu jalan yang menasabah bagi mengatasi masalah itu ialah dengan cara mengumpulkan kesemua sumber dari Eropah bagi bersama-sama memajukan perdagangan itu. Tetapi pada ketika itu sebagaimana sekarang, kerjasama hanya tercapai dalam lingkungan garisan-garisan kebangsaan sahaja: di luar batasan itu terdapat perasaan benci yang tidak disembunyikan serta diperkuatkan dengan beralatkan senjata. Bagi menahan persaingan, maka perlulah dibina pangkalan-pangkalan yang kukuh serta mempengaruhi ketua-ketua di kalangan bumiputera dari kawasan di sekelilingnya dengan menggunakan kekerasan ataupun rasuah. Di tempat-tempat di mana orang Eropah menghadapi tentangan yang menyusahkan mereka atau di tempat yang barang-barang dagangan diperlukan tidak mencukupi pengeluarannya, mereka atasi masalah itu dengan menghantar angkatan tentera yang tidak berperikemanusiaan dan

juga dengan mempergunakan negeri-negeri bumiputera dan parti-parti pembangkang supaya berlaga di antara satu sama lain. Mengambil alih kerajaan bukanlah perlu untuk kepentingannya sendiri mahupun bagi kepentingan perdagangan, tetapi memadai dengan hanya memperolehi sokongan ketua-ketua dan pemerintah-pemerintah yang bersikap pemurah dan boleh memaksa rakyat mereka supaya taat menurut perintah. Meskipun kuasa politik secara langsung itu kelihatan menguntungkan, tetapi adalah sangat diragukan sama ada segelintir orang Eropah yang ada di sebelah Timur pada masa itu dapat mewujud dan mempertahankan kuasa itu ke atas wilayah-wilayah yang begitu luas lagi ramai penduduknya, sedangkan wilayah-wilayah itu terlalu jauh dari negara mereka sendiri bagi mendapatkan bekalan. Tambahan pula senjata mereka tidaklah begitu baik keadaannya daripada senjata orang yang mereka temui.

Dari semasa ke semasa penjajah-penjajah dari Barat itu tak dapat tiada terlibat lebih jauh lagi ke dalam hal ehwal negeri-negeri yang mereka hubungi dalam urusan perdagangan dan di wilayah-wilayah yang mana terletaknya pusat-pusat perdagangan mereka yang semakin besar itu. Sesuatu tipu helah adalah terbit dari muslihat dan mengwujudkan hubungan politik yang menguntungkan mereka dengan menggunakan kekerasan adalah membawa erti bahawa kekerasan mestilah sentiasa dan berlipat ganda digunakan untuk mengekalkan hubungan politik itu. Di Eropah sendiri pendapat yang mengatakan bahawa tugas negeri adalah menjaga dan memajukan kesejahteraan rakyatnya, masih belum membuktikan hakikat itu sepenuhnya. Di sebelah Timur, selain daripada usaha mubaligh-mubaligh dan Gereja Katolik, jauh sekali terdengar pendapat seperti itu bagi memesongkan saudagar-saudagar dari tugas mereka yang sebenarnya. Dengan faktor-faktor ini menjadi latar belakangnya maka mudahlah dilihat mengapa pentadbiran yang diwujudkan oleh Syarikat-syarikat itu pertama-tamanya bersangkutan dengan menjalankan pemerintahan secara tidak langsung ke atas ketua-ketua wilayah yang boleh memerintah wilayah-wilayah menurut kemahuan mereka sendiri, asalkan mereka dapat menunaikan perjanjian-perjanjian perdagangan dari segi politik atau persetiaan mereka serta tidak pula mengancam keamanan yang boleh membahayakan kepentingan orang Eropah. Meskipun kawasan-kawasan penting yang tertakluk di bawah pemerintahan syarikat secara langsung telah merosot sepanjang

tahun oleh kerana sesuatu sebab, namun perhatian pegawai-pegawai syarikat itu adalah semata-mata tertumpu kepada kemajuan kepentingan perdagangan orang Eropah sahaja. Pada akhir kurun yang kedelapan belas semakin banyak pemerintah negara induk menggantikan tempat Syarikat-syarikat yang merosot itu, tetapi sebahagian besar daripada dasar yang lama itu tetap diteruskan. Tujuh puluh lima tahun yang pertama dalam kurun yang kesembilan belas, tatkala dorongan faham imperialis itu tidak bergiat lagi, kerajaan-kerajaan tanah jajahan tidak berapa cenderung untuk meluas mahupun menguatkan kuasanya ke atas negeri-negeri tetangga yang bebas mahupun ke atas negeri-negeri naungan, kecuali sedikit sebanyak ke atas India. Sebahagian besar tenaga penjajahan telah diubah dari pengluasan tanah jajahan kepada memperkukuh tanah yang dimilikinya serta mewujudkan pentadbiran-pentadbiran Eropah yang kukuh. Itulah buat pertama kalinya dalam sejarah faham imperialis Eropah di Timur di mana dasar pemerintahannya secara tidak langsung itu jatuh maruahnya buat sementara waktu disebabkan oleh beberapa faktor yang mempunyai hubungan yang rapat dengannya. Bukan sahaja ekonomi golongan kapitalis dari Barat yang semakin maju itu memerlukan penguasaan ke atas tanah-tanah jajahan yang lebih luas daripada penguasaan yang memadai pada masa yang lampau, bahkan dengan lebih pastinya memahami bahawa kebudayaan orang Eropah yang juga mengandungi faham keperimanusiaan itu mengatasi yang lain dengan sepenuhnya. Matlamat yang hampir sekali sekarang ialah mewujudkan kerajaan-kerajaan tanah jajahan dengan segera dan secara langsung mengubah keadaan di negeri-negeri sebelah Timur yang tidak sesuai dengan zaman itu supaya mencontohi kemajuan di Eropah.

Dalam masa yang singkat dasar pemerintahan secara tidak langsung yang terpendam itu muncul semula dengan lebih pesat daripada masa yang lampau iaitu ketika terdapat ombak imperialis dalam masa dua puluh lima tahun penghujung kurun yang kesembilan belas, meskipun ia menghadapi banyak tentangan. Sekurang-kurangnya, sebahagian darinya adalah kerana sebab-sebab yang sama sebagaimana yang telah menjadikan dasar itu sesuai dalam kurun-kurun yang lalu. Empayar Eropah telah mendapat wilayah-wilayah baharu yang luas tetapi ia kekurangan wang serta tenaga manusia bagi melaksanakan pentadbiran secara langsung lagi agresif yang sudah menjadi pola pentadbiran penjajahan pada masa itu. Sedikit bilangan pentadbir tanah jajahan,

kalau adapun, yang menguruskan hal bagi mengatasi masalah itu, berpendapat bahawa negeri-negeri bumiputera itu boleh terus ditadbirkan buat beberapa masa yang agak lama; tetapi mereka sedar betapa pentingnya mereka menjalankan pentadbiran secara perlahan-lahan. Niat mereka ialah mewujudkan pemerintahan secara langsung dengan secepat mungkin, tetapi buat sementara waktu, mereka berpuas hati dengan meletakkan negeri-negeri itu di bawah naungan, sambil menghantar beberapa orang pegawai Eropah untuk menjaga negeri-negeri tersebut serta menguruskan pembaharuan-pembaharuan yang tak dapat dielakkan dan membiayai proses itu dari hasil-hasil tempatan. Dengan menggunakan cara yang lama ini maka dapatlah mereka mempertahankan kuasa mereka ke atas wilayah-wilayah ini dari pesaing-pesaing Eropah serta mengelak sebahagian besar tanggungjawab dari segi kewangan dan moral yang ada hubungannya dengan pemerintahan tanah jajahan secara langsung. Dalam keadaan kacau-bilau ketika berlaku kesibukan untuk menakluk mula-mula dahulu, banyak negeri yang lenyap langsung namanya lalu terus menjadi wilayah-wilayah Eropah. Tetapi lebih banyak negeri yang dibiarkan wujud dengan sempurna atau hampir sempurna, hingga lengkap keupayaan mereka bagi mengambil masuk negeri-negeri itu ke dalam takluknya.

Kemudian terdapatlah satu perubahan yang agak aneh: langkah yang ambil bagi menggantikan pemerintahan secara langsung buat sementara waktu dahulu itu didapati mempunyai nilai-nilai tersendiri yang baik lagi berkekalan. Kira-kira pada permulaan kurun yang kedua puluh ini dasar yang tetap itu telah menjadi terbalik: negeri-negeri dan institusi-institusi bumiputera dipelihara seberapa yang dapat, di bawah pengawasan yang rapi oleh orang Eropah dan untuk memasukkan negeri-negeri itu ke dalam takluknya, hanyalah dilakukan kalau tiada ikhtiar lain. Bagaimanapun, pemerintahan secara tidak langsung dalam kurun yang kedua puluh adalah seperkara yang amat berlainan daripada yang terdapat dalam kurun yang ketujuh belas dan kedelapan belas yang mana cara pemerintahannya tiada perkaitan dengan bentuk mahupun pentadbiran dalam negeri-negeri bumiputera tetapi hanya pada pokoknya sahaja iaitu dengan mengenakan kongkongan yang agak lebih longgar atau lebih ketat ke atas raja-rajanya. Kalaulah pemerintahan itu mempunyai tapak permulaan yang sama di penghujung kurun yang lalu, dalam masa yang singkat sahaja ada

kemungkinannya yang ia hanya merupakan satu bentuk pentadbiran tanah jajahan, sama ada di negeri-negeri naungan yang berdaulat pada namanya sahaja, sebagaimana di Tanah Melayu yang ditadbir oleh British, ataupun di negeri-negeri yang dibenarkan wujud di wilayah Eropah, seperti di Hindia Timur Belanda. Kuasa orang Eropah ke atas wilayah-wilayah itu nampaknya bukanlah kurang daripada kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung, dan begitulah juga tiada kurangnya mereka menemui halangan terhadap usaha mereka untuk meluaskan usaha mereka itu. Peri luasnya pemeliharaan institusi-institusi bumiputera yang turun-temurun dalam pemerintahan secara tidak langsung sebagaimana yang wujud pada hari ini, adalah bermakna satu perubahan yang berlainan daripada yang lama kepada yang baharu bagi penduduk yang berkenaan. Tetapi ini bukanlah bermakna bahawa mereka lebih bebas daripada penindasan imperialis, kalau mereka dikenakan pemerintahan secara langsung. Penindasan itu mungkin kurang beratnya, tetapi ia tetap ada dan tiada apa bezanya. Tidak payahlah lagi dikatakan bahawa tidak ada satu sistem pemerintahan secara tidak langsung. Dengan hanya satu keterangan mengenai prinsip pada dasarnya, iaitu menyatakan bahawa orang yang di bawah pemerintahan penjajahan lebih mudah dikawal menerusi ketua-ketua mereka sendiri yang sudah turun-temurun menjalankan kuasanya di dalam bidang adat resam, yang telah diperbaiki supaya sesuai dengan kehendak-kehendak dan fahaman orang Eropah, adalah menunjukkan bahawa pendapat itu merupakan satu tema yang mudah dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang tidak terbatas.

Hingga akhir Perang Dunia, kebaikan dan keburukan pemerintahan secara tidak langsung itu terutamanya diperagakan dengan kata-kata bahawa pemerintahan itu adalah satu pertimbangan yang lebih waras dan praktik terhadap masalah-masalah penjajahan. Apabila faham imperialis itu terpaksa mencari kewajaran dari segi moral dalam suasana kesedaran yang telah dibangkitkan buat sementara waktu itu, maka fahaman itu memuncak ke peringkat kegemilangannya yang sebenar. Ajaran tentang menentukan nasib sendiri, tentang hak negara-negara kecil, telah dilaung-laungkan, dan satu sistem mandat yang diciptakan secara bijak memberi lindungan yang sebaik-baiknya bagi penaklukan ke atas tanah-tanah jajahan Jerman. Keyakinan tentang kebenaran Eropah telah dilemahkan oleh pendapat baharu yang

bahagian-bahagian yang besar secara memuaskan. Maksud saya sebenarnya ialah bahawa kerajaan-kerajaan yang telah diwujudkan oleh British dan Belanda di Tanah Melayu dan di Indonesia dalam masa kerajaan-kerajaan itu menjalankan kegiatan ekonomi serta juga usaha-usaha bagi memajukan ekonomi mereka itu, ia adalah mempunyai daya tenaganya sendiri yang bebas. Ia boleh pula dianalisa secara bebas dengan diberi dasar pengetahuan yang ringkas mengenai sistem-sistem ekonomi dan keadaan-keadaan dalam lingkungan ia menjalankan pemerintahannya. Yang keduanya sayugia diingat bahawa apa-apa kesimpulan yang mungkin tercapai dalam buku ini berhubung dengan dasar penjajahan pada umumnya dan kepada pemerintahan secara langsung dan tidak langsung khususnya, adalah hanya mempunyai perkaitan secara langsung kepada kawasan-kawasan yang dikaji sahaja. Kalaulah kesimpulan itu terbukti boleh digunakan di tempat lain maka itu adalah peristiwa yang baik dan bukan disengajakan. Penduduk-penduduk di bawah pemerintahan penjajah mempunyai satu sahaja titik persamaan iaitu mereka diperintah oleh pemerintah-pemerintah asing. Dari kesemua segi yang lain mereka adalah berbeza-beza sebagaimana penduduk bebas yang lain di dunia, yang inginkan kerajaan-kerajaan yang berbagai corak.

KEDUDUKAN DARI SEGI GEOGRAFI

Tujuan saya menulis tentang sistem-sistem politik Tanah Melayu dan Indonesia adalah terpesong sedikit dari matlamat tujuan yang asalnya, iaitu sewaktu saya melalui Great Britain dalam perjalanan balik ke Amerika Syarikat selepas saya tinggal setahun di negara Timur. Di Great Britain saya telah berbual-bual dengan seorang perempuan bangsawan Inggeris di mana anak-anaknya menjadi pegawai-pegawai dalam Angkata Laut Diraja. Dalam perbualan itu saya telah menyatakan kepadanya bahawa saya telah lama tinggal di Singapura dan di tempat-tempat berhampirannya. Anggukan kepalanya memberi pengertian bahawa saya telah mencapai tujuan saya bagi mengenalkan diri saya secara ringkas itu. Sejurus kemudian dia hanya menanya saya, "Sebenarnya, di manakah tempat yang tuan katakan itu dan kepunyaan siapakah tempat itu?" daripada pertanyaan itu sahlah keraguan yang sudah pun ditimbulkan dari surat-surat yang telah saya terima yang dialamatkan ke suatu tempat bernama Singapura, tempatnya diberikan secara sembarangan, iaitu di negeri China, India dan Asia.

Kalau kita belayar dari India, dengan menyeberangi Teluk Benggala menuju ke sebelah timur nescaya kita akan temui Semenanjung Tanah Melayu yang menganjur arah ke bawah yang menjadi tanah penghujung bahagian selatan benua Asia. Di situlah letaknya Tanah Melayu British iaitu pada bahagian tanah yang bergelembung di hujung sebelah selatannya, termasuk pulau Singapura yang hampir dengan garisan khatulistiwa. Di sebelah utara terdapat negara Burma yang menganjur ke selatan hingga ke Segenting Kra meliputi kawasan tanah yang letaknya di sebelah pinggir barat segenting itu. Di pinggir timurnya terdapat pula wilayah negara Thai, yang terletak hampir-hampir 250 batu di antara hujung negara Burma dengan Tanah Melayu British. Menghala ke bahagian timur laut terdapat Teluk Siam yang memisahkan bahagian utara semenanjung itu dengan Indo-China Perancis. Di sebelah barat bahagian selatan Semenanjung itu ialah Sumatera, tanahnya menganjur ke sebelah tenggara. Bahagian utaranya bermula kira-kira dekat garisan lintang di mana mulanya Tanah Melayu British. Dua buah negeri ini dipisahkan antara satu sama lain oleh Selat Melaka. Garisan khatulistiwa merentang di tengah-tengah Sumatera. Tanah Sumatera itu menganjur hingga hampir dengan pulau Jawa jajahan Belanda, yang letaknya sejauh 500 batu dari Singapura. Ke sebelah utara Jawa dan ke sebelah timur Tanah Melayu, terdapat pulau Borneo yang besar. Pulau itu terbahagi kepada dua bahagian. Wilayah yang di sebelah selatannya dimiliki oleh Belanda, sementara wilayah di sebelah utaranya dimiliki oleh British. Ke sebelah utara dan timur itu juga terdapat pula Gugusan Pulau Filipina, dan arah ke sebelah timur Borneo ialah pulau-pulau Sulawesi dan Maluku yang bertaburan hingga berhampiran New Guinea. Laut China Selatan yang kedudukannya ialah di antara Indo-China di satu bahagian dan Borneo dengan Filipina di sebahagian yang lain, terbentang luas menghala ke timur laut dari pantai timur Tanah Melayu menuju ke negeri China dan Jepun.

Luasnya Tanah Melayu jajahan British itu ialah 52,500 batu persegi, iaitu besar sedikit daripada England tidak termasuk Wales. Tetapi Tanah Melayu sangat kecil jika dibandingkan dengan

---

kedudukannya dari segi geografi bahkan ejaannya, gambaran yang diberi mungkin merupai satu gambaran yang tidak tepat langsung kalau dibandingkan dengan negara-negara lain di dunia. Pada beberapa ketika, apabila politiknya menarik perhatian dunia luar, selain daripada getah dan bijih timahnya, pengulas-pengulas nampaknya berada dalam kekeliruan."

Indonesia yang seluas 733,681 batu persegi itu. Jika Pulau Jawa termasuk pulau kecil Madura yang luasnya kurang sedikit daripada Tanah Melayu, Borneo jajahan Belanda adalah seluas 206,810, Sumatera 163,415 dan Sulawesi 40,060 batu persegi, tidak termasuk pulau-pulau kecil jajahan Belanda yang banyak itu. Di bahagian pendalaman Tanah Melayu itu terdapat beberapa banjaran gunung yang merentang selari dari utara ke selatan dipisahkan oleh kawasan tanah pamah dengan banjaran besarnya menjadi sempadan di antara negeri-negeri Melayu pantai timur dengan negeri-negeri Melayu pantai barat. Sebahagian besar daripada banjaran gunung itu kecil, tetapi di bahagian utara banjaran besar itu ada lima buah gunung yang tingginya lebih daripada 7,000 kaki. Di sebelah timur dan barat, iaitu di kaki-kaki banjaran gunung yang di sebelah luarnya terdapat dataran pinggir laut yang mempunyai bilangan penduduk terbesar dan tanah-tanahnya adalah amat baik untuk perkembangan pertanian Tanah Melayu. Sungguhpun emas telah dilombong sedikit sebanyaknya di Tanah Melayu sejak dari kurun yang keenam belas, tetapi dalam zaman baharu-baharu ini, bijih timah telah menjadi logam yang penting di Tanah Melayu.[2] Banyak sungai mengalir dari gunung-gunung membawa air hujan di Tanah Melayu itu menuju ke pinggir laut. Negara ini sentiasa panas dan lembap, tetapi kepanasan dan kelembapan itu menjadikan pokok sentiasa malar hijau, dan kalau dibandingkan adalah jauh bezanya dengan dataran dan tanah beting yang kering lagi merekah seperti lazim terdapat di India.[3] Seseorang mestilah faham bahawa

---

2. Lihat *Satu Laporan dalam Banci tahun 1931. Tanah Melayu jajahan British*, m.s. 7: "Batu-batan paling penting ialah granit, ianya menjadi sumber bijih timah yang telah memainkan peranan besar bagi pembangunan serta kemakmuran Tanah Melayu. Bijih Timah yang selalunya berupa kasiterit, terdapat dalam telerang-telerang bijih dan hablur di dalam granit. Melalui proses luluhawa atau hakisan, hablur-hablur itu dihanyutkan oleh air hingga terkumpul menjadi longgokan lanar dan daripadanya bijih timah itu diperolehi dengan mudahnya."
3. Patrick Balfour yang mengembara dari Pulau Pinang ke sempadan Negeri Thai, telah menulis, "Perasaan saya sangat gembira melihat orang yang menarik hati di sekeliling saya. Mereka memakai kain sarung berwarna cantik, terdedah betis dan dada mereka, ada yang berpakaian baju perak atau baju kurung. Mereka kelihatan sebagai satu golongan yang bersikap bebas, riang gembira serta cantik-cantik orangnya. Tidak pula mereka berasa susah walaupun mereka telah dipengaruhi oleh kepercayaan Hindu yang mengongkongi mereka itu. Pandangan daratan yang dipenuhi oleh tumbuh-tumbuhan adalah menggembirakan saya, selepas saya melalui daratan India yang gondol itu. Paya dan hutan, sawah padi, pokok getah serta bukit jauh daripada saya yang beralun itu adalah satu pemandangan tumbuh-tumbuhan malar hijau yang tidak putus-putus sementara daun pokok nyiur pula bermandikan cahaya. Bau tumbuh-tumbuhan yang

dalam zaman yang silam, semenanjung ini adalah diliputi oleh hutan khatulistiwa dari pantai ke pantai dan hampir tidak boleh dilalui langsung. Kira-kira tujuh puluh peratus daripada muka buminya masih berhutan lagi.

POLA BANGSA

Hal mengenai asul-usul bangsa Melayu yang darinya dinamakan Semenanjung, masih menjadi rahsia yang belum dapat dipastikan lagi oleh pihak kajimanusia, akan tetapi ada sedikit sebanyak buktinya bagi menyokong pendapat bahawa orang Melayu telah melarikan diri arah ke selatan disebabkan tekanan daripada suku-suku bangsa Cina, lalu tinggal di hujung-hujung benua Asia. Ini mungkin telah berlaku tatkala bumi Semenanjung bercantum dengan Sumatera, Jawa dan Borneo. Orang Melayu adalah dianggapkan bukan penduduk Semenanjung yang awal sekali dengan alasan bahawa adanya saki-baki orang primitif. Apabila orang Melayu yang kebudayaan dan kuasanya lebih kuat daripada orang primitif datang menyerang semenanjung itu, mereka (orang primitif) itu pun melarikan diri ke dalam hutan dan ke gunung-gunung. Mereka amat berpegang teguh kepada cara hidup mere-ka[4] dan sentiasa berpindah-randah. Orang asli yang telah memeluk agama Islam hidup mengikut cara hidup orang Melayu, bertutur dalam bahasa Melayu serta menurut kebudayaan Melayu juga. Kesudahannya mereka langsung dikirakan sebagai orang Melayu. Dalam zaman pemerintahan Melayu, orang ini hidup dalam

---

semerbak di negeri itu yang biasa terdapat dalam sesebuah "bangsal kaca" yang dikhaskan untuk tanaman di luar musim sungguh menyegurkan. Saya berasa seolah-olah telah terjaga dari alam impian dan berada di dalam kenyataan, kembali dari alam roh ke alam makhluk yang hidup serta bernafas. *Grand Tour* (New York 1935) m.s. 217–218.

4. Lihat Karya W.W. Skeat dan C.O. Bladgen, "*Pagan Races of the Malay Peninsula*" (London 1906). Menurut *Laporan Banci 1931* (Bab XII dan Jadual 233–237), seramai 31,852 orang asli berbanding dengan 32,448 orang dalam tahun 1921. Bilangan orang asli yang susut sedikit itu adalah mungkin tidak betul dan mungkin kerana sudah bercampur gaul dengan orang Melayu. Walau bagaimanapun kelihatan satu aliran yang tetap di kalangan orang asli yang menunjukkan bahawa mereka beransur-ansur berubah daripada kehidupan secara nomad. Dari banci tahun 1911, hanya 941 sahaja orang asli yang sudah menetap; kemudian dalam tahun 1921, bilangan itu meningkat kepada 4,068 dan dalam tahun 1932 meningkat lagi kepada 5,219. Sebagaimana yang ditunjukkan dalam *Laporan* itu, angka ini hendaklah diperamati betul-betul kerana membuat satu bancian penduduk di hutan itu sudah memang ternyata benar kesukarannya. Juga, orang asli yang telah memeluk agama Islam akan dikirakan sebagai orang Melayu.

kesengsaraan dan sentiasa diburu orang. Setelah British menguasai Negeri-negeri Melayu, kehidupan mereka, kalau adapun, berubah sedikit benar kepada lebih baik. Kawasan tanah yang mereka boleh gunakan untuk pergi ke sana sini telah menjadi kurang. Sebahagian kecil sahaja daripada hal ehwal mereka itu diambil berat oleh pihak pentadbiran Tanah Melayu, selain daripada usaha yang dijalankan sekali-sekala untuk menyelamatkan hutan-hutan asli di kawasan pendalaman daripada rosak begitu sahaja akibat dari kehidupan mereka yang berpindah-randah itu.

Sejarah Malaysia dan orang Melayu sebelum kedatangan orang Portugis ke Melaka dalam tahun 1509 sebahagian besarnya didapati samar-samar, hanya sekali-sekala sahaja menjadi nyata dan jelas apabila terdapat dokumen-dokumen dan batu-batu bersurat.[5] Dari dokumen yang ada, agak mustahil dapat disusul semula zaman-zaman terlebih awal yang boleh memberikan gambaran yang sempurna bagi zaman itu. Inilah sebenarnya keadaan Semenanjung ketika itu, iaitu tidak begitu benar-benar menjadi pusat tumpuan orang Melayu jika dibandingkan dengan gugusan pulau yang di sekelilingnya. Di pulau-pulau itulah terdapat kerajaan dan empayar Melayu yang lebih lama berkembang dengan gagahnya, sementara tanah besar pula, kelihatan, dikaitkan hanya sebagai penambah sahaja. Sungguhpun diketahui jelas dari beberapa riwayat bahawa China telah pun ada hubungannya dengan Malaysia pada masa yang terlebih awal, akan tetapi pengaruh kebudayaan dan politik India ke atas orang Melayu adalah lebih besar: pada permulaan zaman Kristian, Sumatera dan Jawa sudah pun merasai kesan dari segi unsur keagamaan, kemasyarakatan dan politik India. Dalam kurun yang ketiga belas mulai terdapat penyusupan agama Islam dari India yang pada hari ini menjadi agama rasmi Malaysia, kecuali saki-baki orang liar tidak beragama yang terdapat di sana sini dan terkadang-kadang ada juga golongan orang Kristian yang berusaha menyebarkan agama itu. Tetapi memang jelas kelihatan bahawa kitab suci Al-Quran yang di dalamnya terkandung kepercayaan dan undang-undang telah menguasai penduduk yang sudah berakar umbi dipengaruhi oleh agama Hindu yang sendirinya tebal dengan

---

5. Bagi sejarah Tanah Melayu, lihat R.O. Winstedt. *History of Malaya* (*Journal Malayan Branch, Royal Asiatic Society, Jil. XII* (1935), (bab. I). Ada juga beberapa makalah yang berharga terkandung di dalam *Journal* tersebut (sebelum tahun 1923 yang berjodol *Journal, Straits Branch, Royal Asiatic Society*). Penerbitan ini diringkaskan dengan sebutan *M.B., R.A.S.*

unsur-unsur kepercayaan dan cerita-cerita purbakala yang lebih awal lagi.

Penduduk Melayu di Semenanjung yang ada pada masa ini sebahagian besarnya terdiri daripada penduduk yang datang dari Sumatera dan pulau-pulau yang berhampiran dengannya dalam zaman sesudah sejarah dapat dikesan, dan mereka itu sendiri sedikit sebanyaknya adalah hasil dari pergaulan keturunan-keturunan[6] yang berhubung rapat. Mungkin oleh kerana Tanah Melayu ini hanya diduduki orang dalam beberapa kurun yang lalu, maka tiadalah ia dapat berbangga dengan sama ada tanda-tanda peringatan purba mahupun hasil kejayaan dalam bidang kebudayaan yang setanding sebagaimana terdapat di setengah-setengah pulau, terutamanya di pulau Jawa dan Bali. Dalam bidang barang-barang kuno, apa yang ada di Tanah Melayu itu boleh diumpamakan sebagai Stonehenge, (sebatang batu purba dijangka berasal dari zaman Gangsa) iaitu jauh sekali setanding dengan apa yang terdapat di Canterbury, atau lebih bermakna lagi bagi dunia moden kalau dibandingkan Tanah Melayu dengan Jawa, sepertilah sebagaimana Australia dengan England. Di Jawa dan Bali bukti barang-barang kuno seperti candi di Borobudur dan tarian muzik serta kain batik pada hari ini (usah disebut lagi corak kehidupan yang berbagai ragam lagi menarik) kesemuanya tidak syak lagi boleh menjadi bukti iaitu satu kebudayaan yang boleh menandingi kebudayaan di dunia. Kecuali dalam bidang kemajuan sains dan kuasa dari segi kebendaan zaman moden, dengan apakah alasannya

---

6. "Dalam zaman persejarahan yang baharu lalu ini percampuran bangsa-bangsa Melayu telah berjalan terus dengan pantasnya di Tanah Melayu jajahan British .... Bandar Melaka yang lama itu penuh dengan beribu-ribu orang Jawa dan ramai orang Gujerat serta Tamil yang beragama Islam. Mereka mungkin telah meninggalkan kesan mereka ke atas penduduk yang terdiri daripada kumpulan orang asing dari semenjak awalnya lagi. Di Selangor mungkin ada kesan dari keturunan raja Melaka, tetapi keturunan orang bangsawan pada masa ini terdiri daripada orang Bugis dan ada pula orang yang berpindah dari Sumatera. Di Negeri Sembilan penduduk-penduduknya terdiri daripada orang Minangkabau dari mulanya lagi. Di Kedah dan di negeri-negeri sebelah utara boleh terdapat percampuran baka dari orang Siam. Sekali lagi, di tiap-tiap buah negeri dalam masa yang silam terdapat orang asli yang bercampur gaul dengan orang Melayu. Perempuan di kalangan Orang Asli itu telah melahirkan anak yang berbapakan orang Melayu. Sementara itu orang Melayu di Ulu Perak rambutnya kerinting, kehitaman kulit tubuh mereka serta mempunyai tanda-tanda lain yang menunjukkan darah Semang mengalir dalam tubuh mereka. Di sebelah selatannya terdapat orang-orang Melayu yang berasal di Indo-China. Keturunan mereka di sebelah pihak perempuan adalah berasal dari Sakai". *Malaya* (London, 1923) yang disunting oleh R.O. Winstedt, m.s. 86–87.

sanggup seseorang mengatakan bahawa negara ini "mundur", manakala anak-anak muda bangsawan dilatih dalam kesenian yang sangat bermutu sejak mereka masih kecil lagi hinggalah mereka besar dan di mana tiap-tiap kampung mempunyai orkestra serta penari-penarinya yang terdiri daripada penduduknya sendiri? Jikalau kebudayaan Melayu di Semenanjung belum lagi mencapai taraf kebudayaan yang setara dengan kebudayaan yang terdapat di Jawa, walau bagaimanapun ia masih stabil serta kekal abadi.

Semasa British campur tangan dalam hal ehwal Tanah Melayu pada hujung kurun yang kesembilan belas, orang Melayu sudah berkurun-kurun lamanya seakan-akan tertakluk di bawah kuasa orang Eropah, keadaan yang mereka rasai adalah agak lebih pahit dan sudah pastinya lebih merbahaya daripada pemerintahan penjajahan yang sebenarnya. Kedua-dua pihak, iaitu Portugis dan kemudiannya Belanda yang telah menggantikan tempat orang Portugis itu di Melaka dalam tahun 1641, dan berikutannya British pula mengambil tempat Belanda itu dalam tahun 1795, masing-masingnya telah campur tangan dalam hal ehwal daerah pendalaman negeri itu sesuka hati mereka meskipun tiada mana-mana Kuasa Eropah mengambil alih kerajaan bagi wilayah yang luas di Semenanjung. Apa yang telah berlaku ialah persengketaan sama sendiri dan di antara golongan-golongan raja Melayu tempatan telah dipergunakan oleh orang Eropah bagi muslihat mereka sendiri, yang kesudahannya mengakibatkan perkembangan bentuk asli kerajaan Melayu itu telah tersekat dan dipesongkan.[7] Sejak permulaan kurun yang keenam belas sejarah Tanah Melayu merupakan sejarah raja-raja yang tidak begitu penting, sedikit sebanyaknya mempunyai hubungan yang rapat dengan tipu daya pelanggan-pelanggan Eropah itu. Raja-raja itu telah bersengketa sesama mereka bagi merebut kuasa yang meletakkan kedudukan mereka dalam bahaya hinggalah kesudahannya mereka itu tertakluk di bawah kuasa British. Dengan berlatar belakangkan keadaan seperti ini maka tidaklah hairan kiranya Negeri-negeri Melayu yang wujud stabil dan dihormati pada hari ini adalah sebahagian besarnya dibentuk oleh

7. "Mungkin terbentuk satu kuasa pusat dalam Gugusan Pulau Melayu selepas tahun 1500 (sebagaimana kerajaan-kerajaan Melayu, Sriwijaya dan Majapahit telah dapat memperkenalkan kuasa masing-masing berkurun-kurun lamanya), jika tiada berlakunya campur tangan dalam bidang ekonomi dan pentadbiran dari pihak Eropah. "The Administration of the Outer Provinces of the Netherlands Indies" karangan W. Middendrop, dalam *The Effect of Western Influence* (Batavia, 1929), disunting oleh B. Schrieke, m.s. 43.

Kuasa yang memberi perlindungan itu: usaha mengkaji kestabilan dan kehormatan negeri-negeri itu sampai ke zaman sebelum penaklukan British adalah mengubah gambaran yang sebenarnya. Sebelum munculnya orang Eropah banyak kerajaan yang besar telah wujud dengan makmurnya di Malaysia, tetapi selepas kedatangan orang Eropah keadaan pada kebiasaannya ialah terdapat beberapa orang tempatan yang kedudukan mereka tidak berapa penting dan mereka berkuasa ke atas beberapa puak penduduk yang tinggal dekat muara sungai. Orang Melayu setengah-setengahnya menjadi penanam padi, nelayan dan lanun yang kehidupannya sentiasa berada dalam keadaan yang merbahaya. Bagi orang biasa kehidupan mereka itu sentiasa tertakluk kepada kemahuan dan perintah satu golongan bangsawan yang hampir kepada sultan atau raja. Selama tujuh puluh lima tahun yang pertama dalam kurun yang kesembilan belas keadaan di tanah besar pada umumnya mulai menjadi buruk iaitu ketika British menguasai serta memperdayakan Negeri-negeri Melayu tetapi tidak bertanggungjawab ke atas negeri-negeri itu, dan mereka telah mengambil alih Pulau Pinang di utara, Melaka di tengah dan Singapura di selatan Semenanjung. Bagi menambah kekusutan yang sudah ada pada umumnya, British pula membenarkan kemasukan beramai-ramai orang Cina yang mengadu nasib mereka di lombong-lombong bijih timah dan dalam bidang perniagaan. Keadaan yang sangat mendukacitakan pada masa itu sedikit sebanyaknya boleh difahamkan dari cerita Sir Hugh Clifford dan Sir Frank Swettenham. Cerita mereka adalah menepati benar dengan keadaan yang didapati pada masa itu meskipun cerita-cerita itu berat kepada sebelah pihak yang telah memburuk-burukkan sangat orang Melayu supaya memberi gambaran yang elok kepada campur tangan British.

Sungguhpun pada lazimnya nama Melayu itu mempunyai hubungan dengan Tanah Melayu sejak zaman berzaman, sayugia diingat bahawa perpindahan orang dagang dari Gugusan Pulau Indonesia berjalan terus menerus hingga ke hari ini. Juga sebahagian besar daripada penduduk Melayu yang ada pada hari ini ialah terdiri daripada orang dagang yang telah dilahirkan di tempat lain ataupun keturunan mereka telah datang ke Tanah Melayu dalam beberapa puluhan tahun yang lampau. Bertentangan keadaannya dengan bangsa-bangsa asing yang datang berdagang ke Tanah Melayu dalam masa yang baharu lalu, orang Malaysia—satu istilah digunakan meliputi orang Melayu di tanah besar dan pulau-pulau di

sekelilingnya—terus tinggal menetap di Tanah Melayu buat selama-lamanya serta langsung menjadi anggota di kalangan penduduk Melayu yang sudah lama wujud itu. Namun begitu di kalangan orang Melayu atau orang Malaysia itu tiada didapati darjah kesedaran dalam bidang kemasyarakatan mahupun dalam politik. Pada hakikatnya keadaan sebaliknya adalah lebih hampir menepati kepada keadaan sebenarnya. Agama Islam yang mereka biasa anuti itu tidak syak lagi menjadi satu benteng yang membezakan mereka dari orang kafir yang terdiri daripada berbagai kepercayaan dan agama yang sampai di Tanah Melayu baharu-baharu ini, tetapi setakat ini agama itu lebih merupakan satu kuasa yang negatif daripada positif sebagai sumber membina masyarakat. Sehinggakan di Hindia Timur Belanda juga gerakan kebangsaan Indonesia, yang asalnya telah dibentuk dari segi keagamaan telah tidak dapat mengatasi sikap dan adat resam yang sudah sebati dengan penduduk yang tinggal di pulau-pulau berasingan itu. Di Tanah Melayu, apa yang dilihat pada zahirnya, di kalangan penduduk Melayu yang ada di merata tempat itu sedikit sebanyaknya tidak ada kesedaran kemuafakatan sesama mereka mahupun di kalangan orang yang ada kemungkinan menjadi orang Melayu di Semenanjung.

Ini adalah satu daripada kebaikan-kebaikan yang paling memberi keuntungan kepada pihak empayar tentang pemerintahan secara tidak langsung, iaitu sekurang-kurangnya ia menangguhkan masa tibanya hari berpadah buruk manakala penduduk di kawasan penjajahan yang luas itu akan beramai-ramai mengemukakan tuntutan politik mereka. Contoh mengenainya yang paling lazim serta menarik hati boleh didapati di antara negeri-negeri kecil India yang jauh bezanya dengan keadaan kacau-bilau yang didapati di India Jajahan British. Unit-unit yang terletak di bawah pemerintahan secara tidak langsung itu adalah kecil dan titik-titik perhubungan di antara unit-unit di dalam keseluruhan tanah jajahan yang lebih luas itu diperintah oleh pegawai-pegawai Eropah yang lebih tinggi. Tambahan pula, dengan diperkenalkan adat resam dan orang yang berkuasa turun-temurun, maka terpeliharalah ia daripada perpecahan, kalau tidak nescaya hilanglah kesemuanya akibat dari munculnya ekonomi baharu itu. Sistem penjajahan Eropah yang dijalankan itu sedikit sebanyaknya tersembunyi dari orang ramai. Kepada pengertian orang kampung biasa yang tinggal di negeri-negeri Melayu naungan British ataupun di kawasan-kawasan di Hindia Timur Belanda yang diperintah secara tidak

langsung, sempadan dari segi pemerintahan, ialah sempadan negeri yang didukuki mereka dan bukannya sempadan pemerintahan Tanah Melayu British atau Indonesia. Dengan mengekalkan bentuk dan sebahagian daripada warisan keadaan sebelum terjajah, pihak berkuasa di kalangan penjajah telah dapat melambatkan proses kesedaran dari segi kemasyarakatan dan politik yang boleh berkembang lebih cepat di kalangan penduduk yang tertakluk di bawah pemerintahan penjajah secara langsung. Kalau ada faedahnya kepada penduduk tempatan untuk melambatkan peralihan dari bentuk kebudayaan yang lama kepada yang baharu, begitulah juga keadaannya lambat benar mereka sedar untuk memberontak dengan penuh semangat terhadap kuasa asing demi kepentingan nasib mereka pada masa depan.

Bagi orang Melayu yang tinggal di Semenanjung prinsip ini adalah benar kerana mereka telah dipisahkan dari garisan besar dalam perkembangan politik dan ekonomi yang agak memeranjatkan juga. Kuasa politik yang dikenakan ke atas orang Melayu itu dipegang kuat oleh British, sekalipun mereka tinggal dalam negeri-negeri Melayu naungan British dan berdaulat pada namanya sahaja, tetapi haluan hidup mereka pada umumnya tidaklah banyak benar perubahannya dengan adanya campur tangan British. Setelah pihak British berjaya memperolehi bekalan buruh murah yang tak kunjung habis dari China dan India, maka dapatlah mereka mengeluarkan hasil-hasil kekayaan Tanah Melayu dengan tidak payah memaksa orang Melayu sendiri mengambil bahagian dalam proses itu. Bilangan orang Melayu di dalam negeri pada permulaan pembangunan pesat British hingga penghujung kurun lalu adalah sedikit benar kalau dibandingkan dengan sumber-sumber hasil bumi negeri itu dan tanah yang terdapat. Memang tidak syak lagi bahawa orang Melayu telah disingkirkan dari tanah yang lebih penting, terutama sekali di sepanjang pantai barat dan kawasan tanah yang luas di sepanjang kiri kanan jalan keretapi di pantai barat dan di tepi-tepi jalan raya yang terbaik. Tetapi setakat ini di kebanyakan kawasan didapati tanahnya mencukupi dengan tiada menyusahkan mana-mana kaum. Di dataran pinggir laut sebelah barat, yang telah menjadi pusat-pusat pembangunan ekonomi moden hingga ke masa ini, keadaan seperti ini sudahpun hampir tamat dan hak orang Melayu terhadap bumi negeri itu kenalah diberi perlindungan dengan cara mewujudkan kawasan simpanan Melayu secara besar-besaran. Di negeri-negeri pantai timur masalah ini tidak

begitu banyak, kerana sukar hendak sampai ke negeri yang begitu keadaannya dan kerana lambatnya disambungkan jalan keretapi dan jalan raya ke negeri-negeri itu.

Kepada tekanan ekonomi moden yang dibawa oleh British dan Cina, sehingga ini orang Melayu telah pun membuat tentangan yang berkesan. Orang Melayu mempunyai kebudayaan tersendiri yang tinggi mutunya serta sikap istimewa dan tersusun rapi terhadap kehidupan yang sedikit sebanyaknya telah memisahkan mereka dari keadaan sekeliling yang telah ditimpakan ke atas mereka. Adalah menjadi kebiasaan orang Eropah dan Cina mendakwa bahawa orang Melayu itu malas dan tidak mahu berikhtiar dengan tidak semena-mena sahaja enggan menerima faedah-faedah yang ditawarkan kepada mereka—dan kalaulah mereka tumpas disebabkan oleh persaingan dengan petanding yang lebih kuat, namun kemajuan mestilah berjalan terus. Kata-kata ini adalah satu perkara menjatuhkan nama baik yang kerap benar mempertunjukkan kesalahannya, kerana itu tidak perlulah diperbesarkan lagi penyalahan itu.[8] Ini adalah satu kenyataan yang direkodkan dengan jelas bahawa orang Melayu pada umumnya adalah lebih suka hidup bebas daripada menjadi seorang buruh untuk bekerja di ladang-ladang getah mahupun di lombong-lombong bijih kapitalis Eropah atau Cina. Dengan tidak memberi jaminan yang penuh, seseorang bolehlah mengatakan bahawa keseluruhan orang Melayu bukanlah berapa mementingkan kemajuan dari segi kebendaan, yang mana dalam kurun yang baharu lalu ini, dunia Barat terpengaruh benar dalam kemajuan seperti itu. Satu cerita yang diceritakan di Jawa adalah merupakan satu contoh kebiasaan tabiat orang Melayu yang ada perkaitan dengan perbincangan ini. Di luar kota Surabaya

---

8. Di antara banyak cakapan berhubung dengan perkara ini, sebagai menggantikan cakapan lain yang mungkin telah diberi—dalam tahun 1906, Residen Perak telah membuat kesimpulan seperti berikut: "Pada umumnya adalah diakui bahawa tiadalah orang yang lebih penyegan, sombong lagi mudah tersinggung daripada orang Melayu. Mereka tidak mudah mempercayai pegawai yang mereka tidak kenali, lebih-lebih lagi orang yang sebenarnya jahil tentang adat resam di kalangan orang yang bagi kepentingan merekalah mereka berkhidmat itu. Orang Melayu itu bukanlah seperti orang Cina yang sedia mencari kesempatan bagi kepentingan diri sendiri, juga bukanlah seperti parasit yang sentiasa bergantung kepada orang Eropah seperti orang India di negeri-negeri ini; oleh yang demikian mungkin orang Melayu itu tidak dihiraukan sangat tetapi di antara mereka itu ada yang berlumba-lumba mencari pelajaran dan lambat-laun mereka akan menuntut bagi mendapatkan kepentingan mereka." R.J. Wilkinson, *Malay Literature* (*Papers on Malay Subjects*, Bah. I, Kuala Lumpur, 1907), m.s. iv.

terdapat orang Jawa yang menanam ubi kentang dengan jayanya untuk pasaran tempatan, tetapi memperolehi sedikit wang sahaja dari kerja yang mereka usahakan itu. Bagi menolong supaya mereka lebih mewah serta makmur, seorang pegawai Belanda memberi mereka benih-benih serta alat-alat yang lebih baik, dan nasihat yang berfaedah dalam bidang pertanian. Dalam dua atau tiga tahun mereka telah memperolehi keuntungan yang mereka anggapkan sebagai satu kekayaan, dan perusahaan tanaman kentang yang maju itu telah dibiarkan dengan tiada diambil berat lagi. Mereka telah meninggalkan tempat itu mungkin untuk berkahwin lagi dan sudah pastinya berseronok-seronok dengan hasil yang mereka perolehi dari perusahaan itu. Moral cerita ini mungkin seseorang dapat membuat suatu kesimpulan: apakah sifat orang Melayu itu berhati-hati lagi pintar apabila ianya di kalangan orang asing, ataupun sebagai seorang kanak-kanak yang sudah lalai tidak dapat memperhargai peribahasa "satu sen yang didapat satu sen disimpan." Tetapi sesuatu moral itu mudah difahami mengenai orang Cina yang bekerja dari pagi hingga ke malam bagi memperbaiki nasib mereka ataupun mengenai pengurus ladang getah yang memerlukan buruh untuk menoreh pokok getahnya hari demi hari mengikut sistem, manakala orang Melayu pula selebih-lebihnya dipandang dengan cemuhan.

PENDUDUK TANAH MELAYU

Pengarang cerita "*1066 and All That*" telah memutuskan bahawa penaklukan Orang Rom itu satu *Perkara Baik* "kerana orang British ketika itu ialah satu-satunya yang merupakan bumiputera."[9] Dalam pengertian yang agak tidak menyenangkan ini makna perkataan "bumiputera" yang tidak dapat dielak dari digunakan di dalam muka-muka surat yang berikut, bolehlah dikatakan bahawa orang Melayu adalah bumiputera Tanah Melayu yang sebenarnya, dengan syarat, mereka juga sebahagian besar dikirakan orang yang baharu datang ke negara ini. Walau bagaimana baik pun dakwaan mereka dari segi sejarah, sekalipun dakwaan itu sekurang-kurangnya lebih baik daripada dakwaan mana-mana bangsa yang lain, tetapi pada hakikatnya negeri yang mereka miliki ini adalah sedikit demi sedikit terlucut dari pegangan[10] mereka. Bilangan

9. Adalah mendukacitakan bahawa kerana kerja ini bukan satu usaha dalam bidang ekonomi maka petikan tidaklah boleh dibuat dari *Alice in Wonderland.*
10. "Kalau dicakapkan secara kasar, dan tertakluk kepada syarat kelayakan iaitu

bangsa-bangsa lain sudah pun melebihi daripada bangsa Melayu. Dalam banci tahun 1931, jumlah penduduk ialah seramai 4,385,346 orang. Daripada jumlah itu orang Melayu hanya seramai 1,962,021 orang atau 44.7% sementara orang Cina berjumlah 1,709,392 orang atau 39.0% dan orang India seramai 624,009 atau 14.2%. Meskipun orang Eropah menguasai sepenuhnya bidang politik dengan kedudukan yang unggul juga dalam lapangan ekonomi, mereka hanya berjumlah seramai 17,768 atau 0.4% sahaja, sementara orang Serani kurang sedikit bilangannya. Dengan mengenepikan bilangan penduduk Eropah dan Serani sebab bilangan mereka itu kecil, maka aliran penduduk adalah ditunjukkan dengan jelasnya mengikut jadual berikut yang memberikan peratus bertambahnya bilangan penduduk dalam dua bancian[11] yang telah dijalankan dalam masa terkemudian:

	1911–1921	1921–1931
Melayu	15%	17%
Cina	28	46
India	77	32
Jumlah peratus kenaikan	26%	

Bilangan penduduk India yang bertambah secara luar biasa dalam tahun-tahun yang lebih awal itu ialah kerana perusahaan ladang getah yang baharu sahaja dibuka itu semakin bertambah luas dengan cepatnya. Ketika itu buruh dari India lebih mudah diperolehi, sebab orang Melayu, kecuali setengah-setengah daripada orang dagang yang berasal dari pulau-pulau pemerintahan Belanda, lebih suka menanam pokok getah mereka sendiri di kebun-kebun kecil

---

Tanah Jajahan Negeri-negeri Selat itu menjadi wilayah British, maka Tanah Melayu adalah hak orang Melayu dari segi teori perlembagaan dan amalan politik. Dari segi kaji penduduk ia adalah diumpamakan sebagai tanah yang terletak di antara kubu pertahanan sendiri dengan kubu pertahanan musuhnya. Kedudukannya di dunia sebagaimana yang ditegaskan pada permulaan huraian ini dan tentang kemakmurannya yang banyak dalam tahun-tahun baharu berlalu, Tanah Melayu ialah sebuah negara yang telah menghasilkan warganegara yang terdiri daripada berbagai-bagai bangsa yang mungkin tidak ada seumpamanya di dunia pada hari ini." *Laporan Banci*, 1931 m.s. 8. Kenyataan ini perlu dibetulkan sedikit sahaja, iaitu apa juga teori perlembagaan, Tanah Melayu sudah pasti benar-benar milik British, dan bukan milik orang Melayu dari segi amalan politik.

11. Lihat *Malaya*, Bab VII dan *Laporan Banci*, 1931, Bab III.

daripada mengambil upah bekerja di ladang-ladang getah Eropah atau Cina. Dalam tahun 1911 orang Melayu terdiri daripada 53% dari jumlah penduduk seramai 2,651,036 orang, menjelang tahun 1921 peratus itu merosot kepada 49.2% daripada jumlah penduduk seramai 3,358,054 dan dalam tahun 1931 kurang 45% daripada jumlah seramai 4,385,346 orang; susutan peratus penduduk Melayu itu telah berlaku meskipun sebahagian ramai orang Melayu dagang sentiasa berpindah masuk ke Tanah Melayu.

Angka-angka yang diberi secara ringkas ini tidak memberi gambaran yang lengkap tentang bentuk dari segi kajian penduduk Tanah Melayu sebab angka-angka itu perlu dipisahkan langsung dari perbezaan yang begitu besar mengenai susunan bangsa yang wujud di antara kawasan-kawasan yang berasingan itu. Perbezaan-perbezaan ini yang diulas secara ringkas dalam perenggan-perenggan yang berikut, ada ditunjukkan dalam jadual di muka surat 27.[12]

Negeri-negeri Selat itu terdiri daripada Singapura, Pulau Pinang dan negeri Melaka yang luasnya 720 batu persegi. Negeri Melaka

---

12. *Laporan Banci*, 1931 m.s. 36 dan Jadual I. Mungkin berguna ditunjukkan lagi bahawa tak dapat tiada terdapat perbezaan kecil dalam perangkaan Tanah Melayu bagi keseluruhannya dan juga bagi Negeri-negeri Selat sebab dimasukkan berbagai-bagai laporan rasmi untuk tujuan perangkaan mengenai Brunei iaitu sebuah negeri naungan sebagai sebahagian daripada Tanah Melayu, juga mengenai Labuan, Pulau Christmas dan Pulau-pulau Cocos-Keeling sebagai sebahagian daripada Singapura. Tidaklah difikirkan penting mencuba dengan menggunakan tenaga yang banyak bagi mengasingkan angka-angka yang ada hubungan dengan kawasan-kawasan ini, sebab kawasan-kawasan itu boleh dikatakan kecil dan juga sebab bentuk kemasyarakatannya hampir sama dengan susunan kemasyarakatan di Semenanjung Tanah Melayu. Oleh yang demikian kawasan-kawasan itu tidaklah memberi kesan yang banyak ke atas anggapan umum yang tercapai terhadap Tanah Melayu.

Brunei yang luasnya lebih kurang 2,500 batu persegi, ialah sebuah negeri yang letaknya di pantai utara Borneo; Labuan yang luasnya 40 batu persegi, letaknya enam batu dari pantai di sebelah barat laut Borneo. Pulau Christmas yang luasnya 62 batu persegi, terletak di Lautan Hindi, iaitu kira-kira 190 batu ke sebelah selatan dari hujung barat Jawa; dan Pulau-pulau Cocos-Keeling yang terdiri daripada satu kumpulan pulau letaknya 700 batu di sebelah barat daya Jakarta. Di antara pulau-pulau ini yang besar sekali ialah seluas lima batu panjangnya dan sesuku batu lebarnya. Penduduk-penduduknya seperti berikut:-

	Eropah	Serani	Melayu	Cina	India
Labuan	22	34	5,005	2,257	21
Pulau Christmas	20	—	71	895	48
Pulau Cocos-Keeling	23	—	1,087	29	3
Brunei	60	10	26,972	2,683	377

	Luasnya	Melayu	Jumlah %	Cina	Jumlah %	India	Jumlah %
Singapura	217	71,177	12.5	421,821	74.3	51,019	9.0
Pulau Pinang	388	118,832	33.1	176,518	49.0	58,020	16.1
Melaka	720	95,307	51.0	65,179	34.9	23,238	12.4
Negeri-negeri Selat	1,325	285,316	25.6	663,518	59.6	132,277	11.9
Perak	7,983	272,546	35.6	325,527	42.5	159,152	20.8
Selangor	3,156	122,868	23.1	241,351	45:3	155,924	29.2
Negeri Sembilan	2,550	87,195	37.3	92,371	39.5	50,100	21.4
Pahang	14,000	111,122	61.7	52,291	29.0	14,820	8.2
Negeri-negeri Bersekutu	27,689	593,731	34.7	711,540	41.5	379,996	22.2
Johor	7,500	234,422	46.4	215,076	41.4	51,038	10.1
Kedah	3,800	286,262	66:6	78,415	18.2	50,824	12.0
Perlis	316	39,831	80.9	6,500	13.2	966	2.0
Kelantan	5,870	330,774	91.2	17,612	4.9	6,752	1.9
Trengganu	6,000	164,564	91.5	13,524	7.4	1,371	0.8
Negeri-negeri Tidak Bersekutu	23,669	1,055,853	69.2	330,857	21.7	110,951	7.3
Brunei	2,500	26,972	89.5	2,683	8.9	377	1.3
Tempat-tempat yang tidak ditetapkan tempatnya		149	10.0	794	53.1	408	27.3
Tanah Melayu	55,000	1,962,021	44.7	1,709,392	39.0	624,009	14.2

yang letaknya di antara kedua buah pulau itu merupakan sebuah Tanah Jajahan British, dan ialah sahaja wilayah diperintah oleh British secara langsung di Tanah Melayu. Di Melaka, orang Melayu kalaupun dari berbagai campuran darah yang sudah sedia mempunyai sejarah lama sebelum kedatangan orang Eropah, orang Melayu sungguhpun terus mempunyai lebih bilangan, tetapi angka lebihannya sedikit benar. Pulau Pinang yang telah diambil alih oleh British dalam tahun 1786, sementara Singapura pula dalam tahun 1819, kedua-duanya tidaklah berapa ramai diduduki orang pada masa kedatangan British dan tidak pernah mendapat sifat kemelayuan. Di antara bandaraya-bandaraya di Tanah Melayu hanya Melaka yang suasana kelilingnya ada hubungan dengan zaman silam, zaman yang lebih lama masanya daripada kurun yang kesembilan belas. Jalan-jalannya yang sempit dengan rumah-rumahnya terdiri sebuah-sebuah bercatkan warna yang lembut dan berlainan antara satu sama lain, ditambah pula dengan runtuhan-runtuhan bangunan zaman Portugis dahulu serta jirat Cina yang lama, semuanya memberikan satu gambaran kenang-kenangan dari cerita yang diriwayatkan oleh Marco Polo. Kalaulah orang Melayu kelihatan ramai di sini daripada di bandaraya-bandaraya yang lain, masih ternyata juga bahawa mereka bukanlah dari semula jadi gemar tinggal di bandaraya. Dalam kawasan perbandaran Melaka yang penduduknya berjumlah 38,042 orang terdapat hanya 6,281 orang Melayu berbanding dengan 26,503 orang Cina. Orang Melayu kalau hendak dicari, terdapat ramai di kawasan luar bandar. Oleh kerana Melaka pada zaman dahulu adalah sebuah bandaraya yang penting dan sudah mempunyai hubungan yang lama dengan dunia luar, maka di Melaka terdapatlah keluarga-keluarga Cina yang paling lama di Tanah Melayu, seringkali keturunan mereka itu berdarah Melayu. Di Melaka juga terdapat sebilangan besar orang Serani yang berasal dari keturunan Portugis.

Singapura dan Pulau Pinang kedua-duanya merupakan bandaraya Cina dari segenap segi dipandang pada zahirnya sungguhpun orang India dan Melayu lebih ramai kelihatan di Pulau Pinang daripada di Singapura. Dalam kurun ini, Singapura telah pun menjadi bandaraya yang amat besar, terutama sebagai sebuah pelabuhan perniagaan entreport bagi rantau di sekeliling dan bagi kawasan pendalamannya sendiri. Jumlah penduduknya lebih daripada dua kali ganda dan orang Cina semakin bertambah bilangannya iaitu dari 164,041 orang dalam tahun 1901 meningkat

sebahagian daripada Pulau Pinang kerana kepentingan pentadbiran. Wilayah itu telah diambil-alih oleh British dari Sultan Kedah dalam tahun 1800, tatkala baginda tidak begitu menyedari apa yang telah dibuatnya. Kemudiannya wilayah itu telah didakwa sebagai tapak pembangunan Empayar British.

Keadaan di Semenanjung itu lebih rumit, kerana terdapat tidak kurang daripada sembilan buah Negeri Melayu di bawah naungan British atau lebih tepat lagi diperintah oleh British. Negeri-negeri itu bukan sahaja dikekalkan malah dipimpin hingga mencapai taraf tinggi yang tidak pernah dahulunya dapat dinikmati oleh negeri-negeri itu. Empat buah negeri ini ialah Perak, Selangor dan Negeri Sembilan yang letaknya di pantai barat, mengikut susunan dari utara menuju ke selatan, dan Pahang di pantai timur, menjadi negeri naungan British dengan rasminya dalam tahun-tahun di antara 1874 hingga 1888. Dalam tahun 1895 negeri-negeri itu bergabung menjadi Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Dalam tahun 1909 empat buah lagi Negeri Melayu telah ditambah ke dalam Tanah Melayu pemerintahan British menurut kehendak satu persetiaan yang menebus hak-hak kedaulatan dari negeri Siam yang dahulunya telah menguasai kedaulatan negeri-negeri itu. Negeri-negeri tersebut ialah Kedah dan Perlis yang kecil, letaknya di pantai barat, dan negeri-negeri yang lebih besar iaitu Kelantan dan Trengganu di pantai timur. Johor di sebelah selatan ialah negeri yang akhir sekali masuk ke dalam rangkuman British dalam tahun 1914, iaitu selepas hampir sekurun lamanya British menguasai hal ehwal negeri itu. Sungguhpun kelima-lima buah negeri itu sama taraf di bawah kekuasaan British, tetapi kesemuanya itu mengekalkan perasingan dari segi politik dan hak mentadbir negeri sendiri yang lebih banyak sepanjang yang berkenaan dengan mana-mana kesatuan negeri di Tanah Melayu, maka kerana itulah diberi gelaran secara negatif, iaitu Negeri-negeri Melayu Yang Tidak Bersekutu. Kuasa tertinggi ke atas semua negeri di Tanah Melayu iaitu di bawah perhatian Pejabat Tanah Jajahan pada umumnya diberi kepada Gabenor Negeri-negeri Selat yang juga merangkap sebagai Pesuruhjaya Tinggi Negeri-negeri Melayu. Di bawah Gabenor merangkap Pesuruhjaya Tinggi itu ada pula sebuah Perkhidmatan Awam Tanah Melayu yang bersatu dan menjadi tulang belakang bagi susunan politik. Di antara pegawai-pegawai itu ada segelintir orang Melayu, sementara yang lainnya orang British belaka.

Dengan tiada payah menyentuh kesulitan-kesulitan politik

mengenai kedudukan ini patutlah ditegaskan bahawa kesembilan buah negeri di Semenanjung ini mempunyai perbezaan yang besar di antara satu sama lain kerana beberapa sebab dari segi geografi dan sejarah. Sungguhpun lazimnya dianggap bahawa perusahaan-perusahaan asing di tanah besar Semenanjung tertumpu di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, tetapi sebenarnya perusahaan-perusahaan itu meliputi seluruh kawasan pantai barat, yang terbuka kepada pembangunan yang lebih pesat daripada di pantai timur sebab kedudukannya itu terletak di jalan-jalan yang ditempuhi oleh perdagangan dunia dan tempatan, tambahan pula pelabuhan-pelabuhannya lebih mudah dimasuki oleh kapal. Selama berpuluh-puluh tahun Persekutuan itu telah ditadbirkan mengikut dasar politik yang pemerintahannya tidak jauh bezanya dengan pemerintahan Tanah Jajahan British. Sebenarnya ia telah menjadi pusat utama bagi kepentingan kapitalis. Bagi Pahang pula sungguhpun ia termasuk dalam gabungan Negeri-negeri Bersekutu, tetapi tidaklah begitu banyak ekonominya diambil oleh pihak kapitalis jika dibandingkan dengan negeri-negeri lain di pantai barat. Tambahan pula Johor, meskipun ia merdeka pada namanya sahaja tetapi telah diserahkan kepada orang Eropah dan orang Cina dengan keadaan yang tidak jauh bezanya dengan Negeri-negeri Bersekutu. Kecuali Perlis, maka Kedah sahajalah sebuah negeri di pantai barat Semenanjung yang dapat mengekalkan sebahagian daripada bentuk ekonomi Melayunya. Sebab-sebab mengapa ia lewat memasuki sistem British itu memerlukan satu penjelasan. Sebagaimana yang mungkin dijangkakan, di Kelantan dan di Trengganu sahajalah dapat dilihat corak kehidupan Melayu yang tidak terganggu di samping kekuasaan politik British. Tetapi akan dilihat juga berapa lamakah tanah-tanah berbidang kecil milik orang Melayu di negeri-negeri tersebut akan kekal dengan siapnya jalan keretapi di pantai timur itu baharu-baharu ini.

Dalam usaha mengeluarkan hasil-hasil bumi Tanah Melayu satu masalah yang paling besar dihadapi ialah untuk mendapatkan buruh atau kuli yang sesuai bagi menggali bijih dan membuka hutan, menanam pokok getah serta menorehnya. Oleh sebab orang Melayu telah menentang tekanan kapitalis dengan tegas walau secara tidak menggunakan kekerasan, maka perlulah dari mulanya dibawa masuk orang Cina dan India. Oleh yang demikian petunjuk yang paling pasti bagi memberi gambaran tentang kedudukan hal ehwal di Tanah Melayu pada umumnya ialah dengan meninjau dari segi

berbagai bangsa yang menjadi penduduk di dalam negeri-negeri di Tanah Melayu itu. Dengan adanya sebilangan besar orang Cina dan India apabila dibandingkan dengan orang Melayu di mana-mana kawasan, adalah satu tanda yang menunjukkan banyaknya penanaman modal asing dan pesatnya pentadbiran British. Di sebalik itu di tempat-tempat yang paling ramai orang Melayu di kalangan penduduk tempatan pula menunjukkan sedikit penanaman modal asing. Sistem ekonominya lebih kurang primitif dan cukup bagi saradiri serta mempunyai susunan pentadbiran secara mudah yang dijalankan hampir keseluruhannya oleh orang Melayu sahaja, kecuali beberapa jawatan terpenting di tingkatan atas. Tanah jajahan, yang bilangan orang Melayunya berjumlah sesuku daripada jumlah penduduknya, adalah diperintah oleh British secara langsung. Negeri-negeri Bersekutu yang mempunyai penduduk Melayu seramai sepertiga daripada jumlah penduduknya, terus mengekalkan corak kedaulatan Melayunya, tetapi pada hakikatnya ia adalah diperintah menurut contoh pemerintahan Tanah Jajahan terutamanya untuk kepentingan kapitalis-kapitalis British dan Cina. Kelantan dan Trengganu yang mempunyai penduduk Melayunya seramai sembilan persepuluh daripada jumlah penduduk, masih berpegang kepada apa yang sebaik-baik mesti dijalankan dalam bentuk pemerintahan secara tidak langsung: iaitu Negeri-negeri Melayu dengan kepentingan-kepentingan bagi orang Melayu di bawah pimpinan pentadbiran British.

Sungguhpun hubungan orang Cina dengan Tanah Melayu itu sudah lama, akan tetapi hanyalah beberapa puluhan tahun yang lampau sahaja Tanah Melayu itu didatangi oleh orang Cina secara beramai-ramai. Dari mula-mulanya lagi setelah Singapura diduduki oleh Sir Stamford Raffles dalam tahun 1819, sudah ramai orang Cina bermastautin di situ. Dari situ dan tempat-tempat perniagaan British yang lain sedikit demi sedikit dengan tidak putus-putus makin ramai orang Cina memasuki kawasan-kawasan pendalaman untuk mencari bijih timah. Sehingga ke masa campur tangan British dalam tahun 1874 dan seterusnya beberapa tahun selepas itu sedikit benar orang Eropah dan hampir tiada langsung penanaman modal Eropah di Negeri-negeri Melayu. Bagi tujuan praktik, orang Cina mewujudkan kerajaan-kerajaan bagi mereka sendiri melalui kongsi-kongsi gelap yang disusun rapi berdasarkan kepada fahaman berpuak. Di samping itu mereka tertakluk di bawah pemerintahan orang-orang besar Melayu yang lebih kurang memegang jawatan itu

pada namanya sahaja. Mereka juga mengimport buruh-buruh untuk bekerja di lombong-lombong serta ahli-ahli kongsi gelap dari negeri Cina yang digunakan untuk memberi perlindungan dari ancaman orang Melayu dan kumpulan-kumpulan Cina yang menentang mereka. Malah di Tanah Jajahan yang ditadbir dari India hingga tahun 1867 itu, hal ehwal orang Cina sedikit benar diketahui oleh pihak berkuasa British dan mereka hidup dengan cara mereka sendiri dengan tiada diganggu oleh pihak atas. Nampaknya perpindahan masuk dari China itu sebahagian besarnya bebas, di samping terdesak oleh kebuluran di tanah air mereka sendiri tambahan pula mendapat kemudahan sistem kredit tambang. Menurut sistem ini siberhutang itu hendaklah membuat pekerjaan yang setimpal dengan harga tambangnya, dan ia mungkin dibebaskan untuk membuat pekerjaan mengikut sesuka hati sipiutang setelah ia sampai di Tanah Melayu. Di negeri China pengambilan emigran secara itu dikenali sebagai perniagaan babi, dan telah dijalankan dengan menggunakan kekerasan serta tipu daya yang menyebabkan penderitaan kurang sedikit sahaja daripada kesengsaraan dalam pelayaran jauh menyeberang laut itu. Di bawah kelolaan kongsi-kongsi gelap, tiap-tiap satunya dibantu oleh samseng-samseng yang mengambil bahagian dalam rusuhan dan pergaduhan di antara gerombolan-gerombolan, maka petempatan-petempatan British telah menjadi pusat perdagangan buruh yang lumayan bagi semua kawasan di sekeliling dan khususnya di Sumatera.[13]

Hanyalah selepas campur tangan British di Perak terdapatnya perhatian yang serius diberi kepada perdagangan ini dan kepada beribu-ribu orang Cina yang menanggung kesengsaraan kerananya. Apabila tanah besar Semenanjung itu mulai dibuka dan semakin banyak kekacauan yang berlaku di Negeri-negeri Selat, British mula menjalankan banyak ikhtiar bagi mengenakan satu kawalan kerajaan yang tegas ke atas orang Cina, dan menghapuskan setengah-setengah daripada penganiayaan terhadap buruh. Sejak dari itu masalah semakin bertambah meluas. Pemodal British lambat mengambil kesempatan dari peluang-peluang yang diberikan

13. P.C. Campbell, *Chinese Coolie Emigration* (London, 1923) Bab I; Ta Chen, *Chinese Migrations with Special Reference to Labor Conditions* (Jabatan Buruh A.S.: Bulletin of U.S. Bureau of Labor Statistics, No. 340, Washington, 1923), Bab V; H.F. McNair, *The Chinese Abroad: Their Position and Protection* (Shanghai, 1926); W.J. Hinton, *Government of Pacific Dependencies: British Malaya* (Institute of Pacific Relations, Honolulu, 1929).

kepadanya di Negeri-negeri Melayu naungan British sedangkan sebilangan besar orang Cina mula mencurah-curah masuk ke Tanah Melayu dengan cepatnya. Perusahaan melombong yang mula-mula sekali dijalankan oleh orang British ialah pada awal tahun yang kedelapan puluhan dan orang lain pun turut secara perlahan-lahan. Tetapi desakan yang sangat-sangat untuk mendapatkan buruh telah tergendala hingga ke masa perusahaan getah meningkat maju secara luar biasa dalam kurun kedua puluhan ini. Perpindahan masuk orang Cina yang paling ramai berlaku dalam sepuluh tahun yang akhir kurun lalu tatkala dijalankan usaha membersihkan hutan, membina jalan raya, meluaskan lombong dan membuka ladang. Dalam tahun 1881, 89,900 orang Cina sampai di Singapura dan Pulau Pinang, dalam tahun 1901 seramai 224,100 orang dan dalam tahun 1913 bilangan itu meningkat kepada 278,100 orang. Peperangan telah menyebabkan perpindahan keluar dari negeri China terhenti buat sementara waktu, tetapi dalam tahun-tahun selepas peperangan bilangan itu meningkat semula, hingga seramai 435,708 orang dalam tahun 1927 oleh dorongan kemakmuran dunia dan lebih-lebih lagi kerana keadaan melambung dalam perusahaan getah terbit dari skim sekatan getah Stevenson. Dalam zaman meleset bilangan orang Cina yang berpindah masuk berkurangan benar hingga susut sampai 124,460 orang dalam tahun 1933. Setelah itu meningkat semula untuk menemui desakan memerlukan buruh apabila kemakmuran pulih semula dalam tahun-tahun berikutan. Bagaimanapun, kedatangan orang dagang yang begitu ramai ke Tanah Melayu itu janganlah pula dianggap memberi sesuatu keuntungan yang kekal kepada penduduk Tanah Melayu. Orang Cina yang begitu ramai bilangannya yang meninggalkan negeri mereka sendiri telah berbuat demikian bukanlah dengan niat hendak bermastautin buat selama-lamanya di rantau orang tetapi ialah dengan menaruh harapan mencari, kalau tidak kekayaan pun, sekurang-kurangnya kehidupan yang sempurna yang akan membolehkan mereka hidup dalam aman sentosa apabila mereka pulang ke negara China kelak. Pada masa yang terlebih awal, sedikit sahaja perempuan Cina yang turut bersama orang lelaki dalam pelayaran mereka ke Tanah Melayu; keluarga mereka ditinggalkan di negara China, wang dihantar balik kepada mereka kalau dapat, dan mereka sentiasa berniat hendak pulang semula kepada keluarga mereka. Dalam masa yang agak baharu ini juga, terdapat tanda yang menunjukkan bertambahnya nisbah perempuan Cina, sebagaimana yang boleh dilihat dari

keterangan kasar bahawa dalam tahun 1911 hanya terdapat 247 orang perempuan Cina di Tanah Melayu bagi tiap-tiap seribu orang lelaki Cina, berbanding dengan 384 orang dalam tahun 1921 dan 436 dalam tahun 1931. Tidak syak lagi bahawa penduduk Tanah Melayu hari ini akan menjadi lebih stabil setelah selesai usaha-usaha pembangunan yang pertama itu. Walau bagaimanapun masih juga terdapat sebahagian besar daripada masyarakat Cina yang sifat tabiinya sentiasa berpindah-randah. Bukanlah tidak menasabah menganggap bahawa lebih ramai daripada mereka telah tinggal di Tanah Melayu, sebaik-baik sahaja mereka ketahui kemungkinan-kemungkinan yang ada di negara itu, sekalipun mereka bukanlah dari asalnya berniat hendak tinggal menetap di Tanah Melayu. Aliran menghala kepada keadaan penduduk yang stabil adalah masih memerlukan masa yang lama. Buktinya ialah ketika keadaan melambung mewah dalam tahun 1927, seramai 303,497 orang Cina meninggalkan Tanah Melayu berbanding dengan seramai 435,708 orang yang masuk, sementara ketika masa meleset keadaannya terbalik, iaitu seramai 304,655 pulang ke negeri China dalam tahun 1913 berbanding dengan 191,690 orang yang datang ke Tanah Melayu.[14] Tetapi selain daripada keluarga Cina yang sudah lama tinggal di Melaka dan juga di tempat-tempat lain, sedikit sahaja daripada orang dagang itu yang tinggal menetap di Tanah Melayu, selepas tiap-tiap kali kemasukan beramai-ramai dari negeri China itu.

Sungguhpun pada hakikatnya tiada seorang pun daripada orang Cina yang datang ke Tanah Melayu itu membawa kekayaan bersama-sama mereka mahupun mempunyai kedudukan yang tinggi dalam masyarakat (kalau ada sudah tentu mereka menetap di negeri China), tetapi di negeri yang baharu mereka diami itu mereka telah mendapat tempat dalam tiap-tiap lapangan ekonomi dan masyarakat. Sebagaimana yang terdapat di Amerika Syarikat, Tanah Melayu di setengah-setengah bahagiannya, adalah diliputi oleh hutan asli dan tanah yang sesuai bagi segala pembangunan yang tidak terhad. Orang Cina telah diberikan kebebasan di Tanah Melayu oleh British dalam semua lapangan kecuali politik, dan mereka sedia tahu bagaimana menggunakan kesempatan itu

---

14. Angka-angka yang berkaitan dengan perpindahan orang Cina ke Tanah Melayu hendaklah diterima dengan berhati-hati kerana angka-angka yang telah ditunjukkan itu banyak kesilapannya setelah dihalusi, sungguhpun aliran pada umumnya ditunjukkan dengan betul; lihat *Laporan Banci* tahun 1931, m.s. 112.

dengan sebaik-baiknya. Tidaklah pula ada apa-apa tanda menunjukkan orang Cina itu pernah merasai sesuatu kecondongan yang tertentu untuk menyusahkan diri mereka sendiri berkecimpung di dalam lapangan politik. Baharu-baharu ini sahajalah mereka mengambil tahu dalam lapangan itu kerana tekanan ideologi selepas perang dan gerakan kebangsaan di negeri China. Dalam tiap lapangan yang lain, orang Cina telah menunjukkan kebolehan mereka yang luar biasa, bukan sahaja boleh membuat kerja berat seperti dapat dilihat daripada usaha mereka membersihkan hutan tetapi juga menjadi kaya-raya serta berkuasa di dalam tiap-tiap kegiatan ekonomi. Sungguhpun mereka itu terbahagi kepada beberapa puak dan bahasa, tetapi kalau dipandang dari satu sudut, mereka adalah menjadi satu masyarakat yang sempurna di Tanah Melayu. Buruh-buruh yang besar bilangannya yang membanting tulang membuat berbagai-bagai jenis pekerjaan buruh kasar itu adalah seimbang dengan nisbah yang agak sedikit sebanyaknya sama dengan apa yang terdapat di tempat lain iaitu apabila dibandingkan dengan golongan pertengahan yang terdiri dari pekedai, saudagar, tukang dan kakitangan kerajaan, serta sedikit bilangan kapitalis yang telah bertungkus lumus hingga mengetuai bank, syarikat perniagaan besar, lombong dan ladang. Selain daripada itu terdapat sekumpulan pekebun kecil yang agak banyak juga bilangannya mencari sara hidup mereka dengan bertani. Pendapatan mereka itu mencukupi sahaja bagi kehidupan mereka. Pada hakikat yang sebenarnya, di kalangan orang Cina itu ada kelas-kelasnya tetapi kelas itu belum lagi diiktirafkan secara subjektif kerana masyarakat mereka itu tidak tetap, lagi pula sentiasa berpindah-randah, dan berpuak-puak dari segi bahasa.

Dari sifat-sifat ini masyarakat Cina itu adalah jauh bezanya daripada masyarakat British dan India. Meskipun masyarakat British banyak perbezaannya dari segi kelas di England, tetapi di Tanah Melayu mereka menjadi hanya satu kelas atasan sahaja, sebagaimana yang terdapat di semua tanah jajahan. Tugas orang Eropah yang tinggal di tanah jajahan ialah terhad kepada memerintah, memilik dan mengurus. Apa juga bentuk pekerjaan yang lain adalah dianggap merendah dan merosakkan martabat yang padanyalah bergantung seluruh sistem itu. Pemerintahan, tentu sekali terhad kepada pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam dan pegawai-pegawai kerajaan. Di samping itu ada juga dipilih orang lain yang bukan pegawai kerajaan yang lebih tinggi

martabatnya di dalam masyarakat guna untuk berunding, seperti di dalam majlis mesyuarat undangan atau badan kemasyarakatan. Di antara golongan pemerintah (raja-raja) dengan ahli-ahli perniagaan sentiasa terdapat banyak perbalahan. Pihak pemerintah menganggap pedagang-pedagang sebagai golongan yang mementingkan hal mencari wang semata-mata dengan tiada menghargai kebaikan kerajaan penjajahan. Sementara ahli-ahli perniagaan pula sentiasa menimbulkan perasaan sakit hati kepada pihak pemerintah yang mereka anggap menurut istilah orang India sebagai "Anak Kayangan" yang terlalu bersikap birokrasi dan tidak boleh kekal lama di dunia ini. Persengketaan ini adalah kekal serta berpanjangan di kalangan kasta-kasta atasan, tetapi faktor itu kecil sahaja kalau dibandingkan dengan keadaan yang lebih serius mengenai perpaduan orang Eropah. Meskipun orang Eropah itu mempertahankan kepentingan kebangsaan mereka dengan begitu hebat di negara masing-masing, tetapi apabila mereka menghadapi orang kulit berwarna yang melebihi bilangan mereka, sikap mereka telah berubah kepada bertolak ansur dan bersekata: semua bangsa yang berkulit putih itu ialah orang Eropah dan sanggup tegak bersama-sama menghadapi musuh yang mereka perintah dan tindas.

Satu unsur yang rumit terdapat di kawasan tanah jajahan, yang contohnya boleh dilihat dengan terang di Tanah Melayu dan juga di pulau-pulau Hindia Belanda, ialah mengenai pengurusan yang dipisahkan dari pemilikan. Unsur ini sudah pasti dapat dilihat di negara-negara kapitalis, tetapi di tanah-tanah jajahan ia mempunyai ciri tambahan dengan memisahkan hak milik dari negara di mana modal itu dilaburkan. Ladang-ladang yang luas, lombong bijih timah, bangunan perniagaan, bank dan syarikat perkapalan di Tanah Melayu dan Indonesia kebanyakannya dimiliki oleh orang yang tinggal di Great Britain dan Belanda atau di tempat-tempat lain di Eropah atau Amerika. Orang Eropah yang berhubungan dengan mereka di tanah-tanah jajahan itu bertindak sebagai pengurus, wakil dan ada pula sebagai pakar teknik. Di Malaysia ramai orang Eropah yang memiliki berbagai-bagai perniagaan bebas, tetapi syarikat-syarikat induk yang bertambah besar ialah syarikat-syarikat saham bersekutu Eropah. Dalam masa meleset dan dengan dibantu oleh rancangan penyekatan getah dan bijih timah, usaha bagi menggabungkan perusahaan-perusahaan yang dahulunya bebas dan kuasanya diberi keluar negeri itu telah menjadi semakin pesat. Jika dibandingkan perusahaan Cina dengan perusahaan yang

dimiliki oleh orang Eropah, perusahaan Cina adalah lebih kecil dan dimiliki oleh orang tempatan.

ORANG INDIA

Sementara masyarakat Cina pada sifat dan keseluruhannya sedikit sebanyak adalah merupakan sebuah masyarakat kapitalis dan orang British pula hanya dalam kelas atasan, maka bolehlah dikatakan dengan tidak melampau batasan bahawa orang India di Tanah Melayu itu merupakan hanya masyarakat bawahan. Dari permulaan zaman pemerintahan British orang India itu sentiasa berpindah-randah keadaannya. Mereka telah dibawa masuk ke Tanah Melayu oleh British untuk kerja-kerja buruh dan pulang semula ke India dalam beberapa tahun kemudiannya. Sebilangan terbesar daripada mereka kelihatan jelas tidak cenderung dalam hal ehwal Tanah Melayu dan bilangan mereka tiadalah lebih daripada jumlah yang terdapat pada mula-mula dahulu. Dalam masa yang singkat sewaktu mereka tinggal di Tanah Melayu itu mereka keluar tiada berapa batu jauhnya dari rumah-rumah buruh yang berderet-deret tempat tinggal mereka. Dalam tahun 1921 hanya 12.4% orang India di Tanah Melayu yang dilahirkan di situ, berbanding dengan 22% orang Cina; sepuluh tahun kemudian orang India yang dilahirkan di Tanah Melayu telah meningkat bilangannya kepada 21%, sementara bilangan orang Cina semakin bertambah hingga 31%. Angka-angka ini adalah menunjukkan bahawa adanya kecondongan kepada satu kestabilan susunan penduduk yang lebih besar di Tanah Melayu, di kalangan orang India dan Cina. Tetapi angka-angka itu akan mengelirukan semata-mata kalau ia memberi anggapan bahawa orang India menjadi satu faktor yang kekal dalam hal ehwal Tanah Melayu yang agak hampir-hampir sama dengan orang Cina. Sebagai contoh bagi kenyataan ini mungkin dapat dilihat dengan jelas terhadap masalah mengenai orang Cina yang pada masa sekarang ini adalah satu masalah paling serius dihadapi oleh Tanah Melayu. Sebaliknya orang India tiada langsung menimbulkan masalah kerana mereka adalah terdiri daripada satu golongan buruh import yang tidak berakar umbi di Tanah Melayu.

Lima perenam daripada bilangan orang India dalam banci tahun 1931 adalah terdiri daripada orang Tamil dari Madras, di samping sebilangan kecil orang Telegu dan Malayali dari wilayah yang sama. Sebilangan besar daripada orang ini diambil bekerja sebagai buruh sama ada di ladang-ladang getah, yang menjadi pusat tumpuan

mereka, atau bekerja dengan kerajaan atau kerja persendirian. Dengan wujudnya perusahaan getah semakin ramai orang India masuk ke Tanah Melayu. Bilangan penduduk India yang bertambah begitu banyak antara tahun 1911 dengan 1921 telah pun diterangkan di atas, sekalipun mereka datang atau dibawa masuk ke negeri ini dalam bilangan kecil lebih awal dahulu. Sebelum campur tangan British di Tanah Melayu, dan khususnya tatkala Negeri-negeri Selat diperintah oleh British dari India, soal mengenai buruh India bukanlah menjadi satu kesulitan besar. Tetapi apabila semakin banyak kawasan negeri itu mula dibuka, terutama pada permulaannya oleh orang Cina, maka semakin ramailah pekerja buruh yang tekun bekerja diperlukan. Beberapa puluhan tahun pada penghujung kurun kesembilan belas selalulah berlaku kekacauan mengenai bekalan buruh pada umumnya dan imigran India khususnya. Sebagaimana yang diketahui mengenai keadaan berlebihan penduduk dan juga kemiskinan di India selatan, tak dapat tiada banyaklah penganiayaan telah berlaku serupa seperti yang lazim berlaku ke atas buruh-buruh Cina yang berulang-alik ke Tanah Melayu. Di Tanah Melayu sendirinya kerap kali didapati sungutan-sungutan tentang mencuri atau menyorokkan buruh dan layanan buruk yang diberi kepada buruh di ladang-ladang. Selepas melalui beberapa persetujuan dan perselisihan, dalam tahun 1897 kerajaan India melonggarkan semua sekatan ke atas pengambilan buruh dan dibiarkan bebas kecuali buat sementara waktu dalam masa perang. Sepuluh tahun kemudian setengah-setengah daripada masalah pokok yang telah menjadi satu masalah yang rumit kepada pihak British berhubung dengan hal menguruskan buruh India Tanah Melayu telah diatasi dengan membentuk Komiti Penghijrahan Orang India guna untuk mengatur kemasukan buruh dari Madras bagi semua majikan di Tanah Melayu, termasuk juga bagi kerajaan. Menerusi satu penaksiran yang dijalankan ke atas semua majikan yang mengambil buruh India menurut perseimbangan dengan banyaknya pekerjaan yang dibuat oleh buruh, maka satu kumpulan wang beredar telah diadakan. Dari kumpulan wang itulah akan dibayar semua perbelanjaan mengambil buruh serta pengangkutan membawa dan menghantar mereka balik ke tanah air mereka. Hukuman membuat kerja buruh yang dikenakan ke atas orang salah yang dihukum penjara, yang telah dihapuskan dalam tahun 1914 bagi orang Cina, kekal secara rasmi dalam daftar undang-undang hingga tahun 1922 sepanjang yang

berkenaan dengan buruh India. Tetapi pada hakikatnya undang-undang itu telah pun lenyap dari digunakan di bawah sistem baharu, yang mana perbelanjaan mengambil buruh itu ditanggung oleh semua majikan.

Lamanya masa seorang buruh India itu tinggal sambil bekerja di ladang-ladang di Tanah Melayu, secara hitung panjang adalah dianggarkan kira-kira dua hingga tiga tahun. Oleh yang demikian nyatalah sejumlah amat besar buruh telah digunakan. Dalam tempoh sepuluh tahun iaitu dari tahun 1911 hingga tahun 1920 bilangan imigran dari Madras berjumlah seramai 908,100 orang dan bilangan yang pulang ke India dalam masa yang sama ialah seramai 561,913 orang. Oleh sebab perpindahan buruh India itu ditumpukan pada suatu tempat serta dikawal dan oleh kerana masa mereka tinggal di Tanah Melayu itu singkat benar, maka angka-angka berkaitan dengan kedatangan dan kepulangan orang India itu memberi satu petunjuk yang paling baik mengenai keadaan kedudukan ekonomi Tanah Melayu. Dalam masa meleset selepas perang tahun 1921, bilangan imigran India yang datang dari sebelah selatan merosot hingga 45,673 orang sementara bilangan yang pulang dalam tahun yang sama meningkat kepada 61,551 orang. Tatkala keadaan mewah meningkat ke kemuncaknya dalam tahun 1927 bilangan buruh dari Madras yang sampai di Tanah Melayu meningkat hingga 98,567 orang berbanding dengan seramai 74,170 orang yang pulang. Dalam masa meleset, usaha-usaha telah dijalankan sedaya upaya untuk menghantar balik buruh yang berlebihan. Seramai 100,452 orang telah dihantar balik ke India dalam tahun 1930 dan 104,952 orang dalam tahun 1931. Tahun yang paling kurang bilangan imigran sampai di Tanah Melayu ialah 1932, bilamana hanya seramai 26,945 orang imigran sampai dari Madras. Oleh kerana penanam-penanam getah telah menyuarakan sungutan mereka bahawa tenaga buruh itu telah dikurangkan terlalu banyak ketika kemakmuran mulai pulih semula, maka proses menghantar balik imigran telah dihentikan dan dalam tahun 1934, 102,292 orang buruh dari Madras telah diimport ke Tanah Melayu.

Taraf dan bentuk masyarakat India di Tanah Melayu adalah kelihatan jelas perbezaannya daripada orang Cina. Oleh kerana sebahagian besar adanya tekanan dari kerajaan India, maka hal ehwal buruh India telah diawasi dengan rapi di bawah undang-undang yang mengawasi segala layanan yang diberi kepada mereka. Sungguhpun keadaan kehidupan dan pekerjaan mereka rendah,

tetapi sekurang-kurangnya mereka dilindungi daripada penganiayaan yang lebih besar lagi. Di samping itu mereka dijaga baik oleh Pengawal Buruh Tanah Melayu serta kakitangannya dan oleh wakil orang India yang dilantik dari India. Dari segi ini orang Cina banyak juga ruginya meskipun ada Sekretariat Orang Cina. Dari mulanya lagi adalah menjadi dasar British yang sudah wujud, bagi mengenakan sekatan seberapa kurangnya ke atas orang Cina yang kesudahannya mereka telah dibiarkan mengikut cara persendirian mereka. Selalunya pihak berkuasa British hanya campur tangan secara mencegah untuk mengekalkan ketenteraman awam dan kelebihan kuasa politik British, di samping itu ia juga menghalang penindasan yang melampau batas dalam kalangan bangsa itu sendiri. Undang-undang buruh yang dikenakan ke atas orang Cina adalah longgar daripada undang-undang buruh yang dikenakan ke atas orang India, tetapi ini tidaklah boleh dianggapkan keseluruhannya tidak adil. Orang Cina adalah lebih bebas serta boleh berdiri di atas kaki mereka sendiri dan menasabahlah jika dianggap bahawa ramai di antara mereka yang akan menolak daripada mahu menerima sekatan yang dikenakan ke atas mereka dari pihak atas.

Meskipun orang Cina di Tanah Melayu itu berbeza-beza dari segi puak, bahasa dan zaman, tetapi dari segi sifat, perbezaan utamanya ialah mereka itu sedikit sebanyaknya merupakan satu masyarakat yang sejenis. Mereka yang telah meningkat ke kemuncak menjadi golongan kapitalis adalah berasal dari keturunan yang serupa dengan orang yang tekun berusaha membanting tulang empat kerat dalam panas terik dan merasai sedikit sebanyak ada pertalian saudara dengan mereka. Di kalangan orang India, keadaan serupa ini adalah jauh sekali; orang Tamil dan orang India selatan yang lain adalah orang marhain yang terhina, pada hakikatnya tidak ada pertalian bagi menghubungkan mereka dengan kaum mereka yang berasal dari tempat-tempat lain di India yang telah pun mendapat tempat lebih baik di Tanah Melayu. Kumpulan-kumpulan yang lain ini sedikit sahaja bilangannya dan tidak berapa penting dalam kehidupan masyarakat itu. Unsur-unsur yang paling besar ialah orang Sikh yang kelihatan nyata sebab mereka mempunyai tubuh yang besar lagi tinggi, berjanggut, berambut panjang dan berserban. Kebanyakan daripada mereka bekerja dalam pasukan polis dan sebagai jaga. Kalau berjalan menerusi salah sebuah daripada bandaraya di Tanah Melayu pada waktu malam, dapat kelihatan

beberapa pemandangan yang lebih luar biasa, iaitu orang Sikh yang besar tubuhnya itu terlunjur di atas manjar yang ditempatkan di depan pintu bangunan yang mereka jaga. Selain daripada pekerjaan ini mereka telah mencipta satu nama terbilang yang tidak diirihatikan iaitu sebagai peminjam wang yang mengekori dan mendesak orang yang meminjam wang mereka sehingga setiap sen daripada wang pokok serta faedahnya yang diperas dari orang yang meminjam itu dijelaskan. Selain daripada orang Sikh itu ada juga segolongan orang India yang kurang mendapat perhatian, agak besar juga bilangannya, mereka itu dikenali sebagai "ceti". Di samping itu patut disebutkan juga orang Ceylon yang berjumlah seramai kira-kira 18,000 orang, tetapi pada masa yang silam lebih terkenal sungguhpun bilangannya tidak ramai. Orang Sinhalese yang menjadi pekedai, tidaklah terkenal benar, tetapi orang Tamil dari Ceylon yang berpelajaran Inggeris, telah diimport pada mulanya untuk mengisi jawatan-jawatan yang kosong dalam perkhidmatan kerajaan Negeri Melayu Bersekutu, terutamanya dalam jabatan keretapi. Perpindahan masuk serupa ini sudah hampir pada penamatnya apabila lebih ramai orang Tanah Melayu yang berpelajaran Inggeris dari satu bangsa atau lain tampil mengisi tempat-tempat yang kosong. Jika dibandingkan dengan orang Cina yang telah mencapai tempat kehormatan lagi bebas di Tanah Melayu, orang India adalah dipandang rendah pada umumnya. Sebagaimana di India mereka kerapkali menyalahkan orang lain kerana kesusahan yang mereka tanggung dengan tiada menghadapi persoalan itu sebagai tanggungjawab mereka sendiri sebagaimana sikap orang Cina.

GETAH DAN BIJIH TIMAH

Dua perusahaan besar Tanah Melayu, iaitu getah dan bijih timah adalah menjadi sumber kemakmuran kepada golongan atasan dan penanam modal tempatan, melalui perdagangan entrepot Tanah Jajahan. Perusahaan-perusahaan ini dimiliki khususnya di antara orang British dengan Cina. Orang British memiliki sebahagian besar daripada perusahaan itu. Menjelang penghujung kurun yang lalu orang British mula memecah monopoli bijih timah yang dipegang oleh orang Cina dan dalam masa kebelakangan ini aliran itu menunjukkan semakin banyak perdagangan bijih telah dikuasai oleh orang British. Aliran ini adalah benar meskipun seorang pegawai bijih timah British menyatakan kepada saya bahawa dia sudah menjangka iaitu apabila pelombong-pelombong bijih British yang

akhir sekali meninggalkan Tanah Melayu kelak, mereka akan diiringi oleh satu rombongan saudagar bijih timah Cina yang kaya hingga ke pelabuhan dan mereka akan dihadiahkan bekas-bekas rokok yang dibuat daripada emas oleh saudagar-saudagar Cina itu. Sejauh manakah benarnya telahan itu, faktor sekarang adalah menunjukkan bahawa dalam sepuluh tahun yang lampau perimbangan itu sudah terlalu jauh bezanya. Sebelum perang, British menguasai hanya sesuku sahaja daripada lombong-lombong bijih timah, tetapi setelah mereka menggunakan kapal-kapal korek yang besar selepas perang, pengeluaran bijih timah British mulai meningkat tinggi, hinggakan dalam tahun 1929 pengeluaran itu bagi pertama kalinya lebih separuh daripada jumlah keseluruhan. Dalam tahun 1931, pengeluarannya telah meningkat kepada 65%, dan rancangan sekatan bijih timah antarabangsa yang selalunya tidak digemari di Tanah Melayu, memberi kesan bagi mencepatkan kenaikan pengeluaran British dan menumpukan kawalan kepada beberapa orang sahaja. Sebab-sebab utama bagi kejayaan British nampaknya ialah kerana lombong-lombong terdedah kepunyaan orang Cina yang menggunakan lebih tenaga manusia itu tidak dapat menandingi kapal-kapal korek British, terutama selepas kawasan-kawasan yang lebih makmur serta mudah dikerjakan itu telah kehabisan bijihnya. Dengan sebab dorongan dari persaingan maka orang Cina telah membuat kemajuan yang besar bagi menggunakan alat-alat berjentera bagi mengerjakan lombong mereka, tetapi mereka belum lagi dapat mengumpul modal yang diperlukan untuk membeli kapal korek. Sebagai penerangan mengapa mereka tidak dapat membelinya, menurut satu pendapat yang tak dapat saya katakan dengan tepat, kononnya usaha menerusi syarikat saham bersama telah didapati tidak sesuai kepada orang Cina, sebab sistem keluarga yang kukuh di kalangan orang Cina itu telah menyekat perlonggokan modal yang besar. Pengeluaran bijih timah Tanah Melayu, yang berpusat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu sudah bertahun-tahun mengeluarkan lebih sepertiga daripada pengeluaran dunia. Jumlah standard pengeluaran bijih timah yang ditetapkan oleh Jawatankuasa Bijih Timah Antarabangsa bagi tujuan perkiraan ialah 71,490 tan berbanding dengan 46,490 tan yang dikeluarkan oleh Bolivia dan 36,330 tan oleh Indonesia, tetapi kemungkinan pengeluaran Negeri-negeri Melayu Bersatu sendirinya sudah meningkat hingga 93,000 tan setahun, melalui lombong-lombong baharu yang dibuka sejak tahun 1929. Dalam tahun 1933

pengeluaran Negeri-negeri Melayu Bersekutu ialah sebanyak 23,926 tan berbanding dengan pengeluaran dunia sebanyak 84,673. Dalam tahun yang berikutan kuota itu telah ditambah untuk membolehkan Tanah Melayu mengeluarkan sebanyak 36,385 tan bijih berbanding dengan pengeluaran dunia sebanyak 107,706 tan. Di Tanah Melayu terdapat bangkangan terhadap rancangan menyekat pengeluaran bijih timah antarabangsa. Bangkangan itu mula-mulanya berdasarkan bahawa tahun 1929 yang dipilih untuk menetapkan satu jumlah standard yang tertentu itu dikirakan tidak adil, sebab kemungkinan pengeluaran Tanah Melayu sedang meningkat dengan cepatnya. Pengeluaran itu telah meningkat dari 39,370 tan dalam tahun 1923 hingga setakat 69,366 tan dalam tahun 1929. Keduanya, dengan alasan bahawa rancangan itu telah digunakan sebagai asas bagi helah kewangan yang merosot di London. Juga patut ditambah lagi bahawa perusahaan melebur bijih timah, yang telah jatuh ke tangan British terlebih awal daripada perusahaan melombong, terus-menerus menjadi satu monopoli British dan perusahaan itu adalah juga satu daripada benteng kecil ekonomi Tanah Melayu.

Persaingan di antara orang British dengan Cina dalam bidang perusahaan getah adalah lebih kurang sama keadaannya dengan bijih timah, di samping adanya kerumitan terbit dari sebilangan besar pekebun kecil yang sangat sedikit hasil pengeluarannya. Tetapi berhubung dengan getah, orang British dari mulanya lagi telah memainkan peranan besar dalam perusahaan itu. Dalam hal getah, sesungguhnya baharu dalam kurun inilah sahaja dikenali dengan sepenuhnya di Tanah Melayu atau di seluruh dunia. Getah untuk keperluan yang ada sebelumnya hanya diperolehi dari pokok getah yang tumbuh secara liar dan tidaklah berapa banyak hasilnya. Munculnya perusahaan ladang getah itu bolehlah dikatakan sesudah terciptanya kenderaan berjentera. Dalam kurun yang kesembilan belas, berbagai-bagai jenis tanaman terutamanya kopi dan tebu telah diusahakan di Tanah Jajahan dan kemudian di Negeri-negeri Naungan sebagai percubaan, tetapi tiada satu pun daripadanya mencapai kejayaan besar. Bila ujud proses pemvulkanan dan kemajuan-kemajuan lain dalam memproses getah, semakin banyaklah perhatian diberi kepada getah dari setahun ke setahun dalam kurun itu. Dalam tahun 1876 selepas beberapa percubaan lain yang tidak berjaya biji-biji getah telah diseludupkan dari Brazil ke Kew Gardens oleh Sir Henry Wickham. Dalam dua tahun yang berikutnya anak-anak getah telah dihantar ke Singapura untuk

ditanam semula di situ. Kira-kira lebih dua puluh tahun kemudian sahaja pokok-pokok getah ditanam secara besar-besaran untuk dagangan di Tanah Melayu, tetapi dalam masa berselang itu, Dunlop telah menjalankan rekaan membuat tayar yang berisi angin. Dari peralihan kurun, getah telah mulai mendapat tempat di Tanah Melayu dan dalam masa yang singkat semua tanaman yang lain di Tanah Melayu telah digantikan dengan getah sebagai satu-satunya tanaman untuk mendapatkan wang yang banyak. Pada masa ini jumlah kawasan tanah di Tanah Melayu yang dikhaskan untuk pertanian ialah kira-kira 6,000,000 ekar, di antaranya kira-kira sebanyak 5,000,000 ekar telah diusahakan dan sejumlah kira-kira 3,280,000 ekar ditanam dengan getah. Kurang sedikit daripada dua pertiga kawasan yang bertanamkan getah itu terdiri daripada ladang-ladang yang tiap-tiap satunya seluas 100 ekar atau lebih dan yang bakinya terdiri daripada kebun-kebun kecil yang kurang daripada 100 ekar.

Setakat yang ada kena-mengena dengan pemilikan getah di kalangan bangsa, sifat yang lazim terdapat dalam perusahaan getah Tanah Melayu itu ialah ladang-ladang getah yang luas sekali adalah dimiliki oleh orang Eropah, sementara ladang-ladang yang sederhana luasnya dimiliki oleh orang Cina dan yang paling kecil dipunyai oleh orang Melayu, Cina dan India. Hampir tiga suku daripada jumlah kawasan tanah yang bertanamkan getah yang tiap-tiap satunya seluas 100 ekar atau lebih terdiri daripada ladang-ladang kepunyaan orang Eropah, terutamanya orang British, sementara orang Cina kurang daripada seperlima, sungguhpun bilangan ladang mereka itu setanding dengan luas ladang-ladang orang Eropah. Orang India pula mempunyai seperdua puluh dan yang lainnya, termasuk ladang-ladang kepunyaan orang Melayu, berjumlah kurang daripada seperdua puluh daripada jumlah kesemua ladang. Kekurangan orang Melayu dalam pengeluaran secara besar-besaran sedikit sebanyaknya dapat diimbangkan dengan ladang-ladang kecil yang mereka miliki tetapi dalam bidang ini pun mereka mengalami kerugian yang teruk dari persaingan bangsa-bangsa lain di Asia, terutamanya orang Cina. Kebun-kebun kecil yang orang Melayu miliki ialah seluas 695,000 ekar atau 55% daripada keseluruhan kebun kecil yang ada dan ini terbahagi kepada tidak kurang daripada 165,000 ekar hak milik yang berasingan. Sungguhpun seorang Melayu mungkin pada lazimnya memiliki tiga atau empat keping tanah, angka yang

kemudian disebutkan ini tidaklah bermakna sebanyak itu juga pemilik tanah yang berasingan. Kebun-kebun kecil Cina berjumlah kira-kira kurang daripada satu pertiga daripada jumlah semua kebun kecil. Kedudukan orang Cina sebagai golongan pertengahan di Tanah Melayu adalah ternyata lagi dalam hal bahawa keluasan tanah-tanah yang mereka miliki secara hitung panjang ialah lapan belas ekar berbanding dengan hanya empat ekar bagi orang Melayu. Kebun-kebun kecil kepunyaan orang India boleh dikatakan kecil sahaja.[15] Di ladang-ladang yang kecil dan kebun-kebun kecil, pokok getah itu lazim benar ditanam di samping tanam-tanaman lain. Sementara ladang-ladang yang lebih besar dijaga dengan cara saintifik sepenuhnya dan seringkali dijalankan percubaan untuk mengetahui cara menoreh, menyenggara dan menjaganya yang paling baik, kebun kecil kebanyakannya tiada berapa diambil berat, sedangkan pokok-pokoknya dibiarkan hidup sebarangan. Banyaknya getah yang hendak ditoreh di setengah-setengah tempat ditentukan mengikut hasil yang mungkin diperolehi pada sesuatu masa yang tertentu. Di kalangan orang-orang Melayu memang sudah menjadi satu amalan dalam hal pengeluaran getah sebagaimana yang terdapat dalam bidang-bidang lain juga iaitu mereka menguruskan hal getah itu secara mudah sahaja dan membiarkan saudagar-saudagar Cina menjadi orang tengah di antara mereka dengan pasaran dunia. Kerajaan Tanah Melayu telah cuba memajukan darjah pertanian orang Melayu serta menolong supaya mereka dapat mencukupkan untuk sara diri mereka, khasnya melalui syarikat-syarikat bekerjasama. Dengan yang demikian dapatlah disingkirkan orang tengah yang terdiri daripada golongan Cina itu. Tetapi setakat ini, usaha-usaha yang sedang dijalankan

---

15. Kebanyakan daripada perangkaan yang diberi di sini dan di tempat lain telah diambil dari *Buku Tahunan Tanah Melayu*, 1935 (Singapura, 1935), yang menjadi perbendaharaan maklumat yang rasmi mengenai hal ehwal Tanah Melayu. Bagi perusahaan getah Tanah Melayu, lihat juga penerbitan yang dikeluarkan oleh Jabatan Pertanian Negeri-negeri Selat dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, *Nationality of Ownership and Nature of Constitution of Rubber Estates in Malaya* oleh D.H. Grist (Kuala Lumpur, 1931), dan Harrison Lewis, *Rubber Regulation and the Malayan Plantation Industry* (U.S. Bureau of Foreign and Domestic Commerce: Trade Promotion Series, No. 159, Washington, 1935), dan J.W.F. Rowe, *Studies in Artificial Control of Raw Material Supplies*. No. 2, *Rubber* (Royal Economic Society, Memorandum No. 29, London, April, 1931). Oliver Lawrence dalam *Commodity Control in the Pacific Area* (ed. W.L. Holland, Stanford, 1935) yang ada perkaitan dengan kawalan getah (Bab. XIII) dan juga dengan kawalan bijih timah (Bab. XII).

oleh pegawai-pegawai kerajaan itu tidak berapa mendapat sambutan. Dalam pengeluaran getah sebagaimana juga dalam kehidupan dalam bidang-bidang ekonomi yang lain, orang Melayu nampaknya berpuas hati buat sementara waktu dengan mendapat wang tunai bagi jualan getah mereka yang boleh digunakan untuk keperluan segera. Kalaulah mereka sudah perolehi keperluan mereka itu dengan tidak payah mengeluarkan lebih tenaga untuk mencampurkan ubat kepada getah mereka supaya ia lebih baik dan kemudian memasarkan sendiri hasilnya, maka mereka tidak nampak apa sebabnya kerja-kerja kotor itu tidak dibiarkan sahaja dibuat oleh orang Cina yang sentiasa terdapat di mana-mana dan sedia sahaja mengerjakannya.

Perkembangan perusahaan getah yang memuncak dalam masa yang singkat itu telah menunjukkan sifatnya yang tidak stabil secara agak luar biasa. Dalam sepuluh tahun yang pertama kurun ini kira-kira 40,000 tan getah, yang datang dari Brazil dan Afrika telah memenuhi keperluan getah dunia dalam setahun dengan harga tiga atau empat syilling sepaun. Selepas keadaan melambung buat kali pertamanya dalam tahun 1906 tatkala getah berharga enam syilling sepaun, empat tahun kemudian harga itu melambung lagi hingga lebih dua belas syilling. Ini telah mendorongkan perusahaan ladang yang baharu itu dengan lebih pesat lagi, sungguhpun dalam tahun itu 83,000 tan getah dari Brazil yang tumbuh secara liar telah dikeluarkan berbanding dengan hanya sebanyak 11,000 tan dari getah ladang. Dalam masa setahun harga itu sekali lagi jatuh lebih daripada separuh dan dalam masa perang harga itu turun naik di antara dua dengan tiga syilling sepaun. Menjelang tahun 1920 pengeluaran dunia telah meningkat hingga 354,000 tan, daripada jumlah itu dari ladang-ladang Tanah Melayu diperolehi sebanyak 181,000 tan dan getah hutan sebanyak 37,000 tan, tetapi harga itu jatuh kurang daripada satu syilling dalam tahun 1921. Dalam tahun 1922 rancangan sekatan Stevenson dikuatkuasakan. Menjelang tahun 1925 harga getah telah meningkat naik memuncak sekali lagi kepada 4s. 8d. sepaun, yang menyinggung perasaan pengguna getah yang terbesar, iaitu Amerika Syarikat. Ini telah menyebabkan Amerika Syarikat mula mencari sumber-sumber bekalan getahnya sendiri dengan penanaman semula dan membuka ladang-ladang getah yang dimulakan di Filipina, Liberia, dan Brazil. Kesan yang menimpa Amerika Syarikat mungkin sedikit sebanyaknya telah dikira terlebih dahulu oleh kerana sudah pun dinyatakan secara

terang-terang iaitu kalau Amerika mahu memungut hutang perang, British boleh mendapat kembali wang yang dibayarnya dengan cara melakukan helah mengenai harga getah, tetapi perhatian yang cukup tiada diberikan kepada pengeluar-pengeluar getah yang lain. Di pulau-pulau Belanda khasnya, penanaman dan pengeluaran getah mula meningkat naik. Kerana harga bijih timah juga sudah tinggi Tanah Melayu berada di dalam keadaan kemewahan yang tidak keruan. Di samping itu kejatuhan yang sama sepadan dengan tingkatan kemakmuran itupun telah hampir tiba masanya. Pengeluaran getah dari ladang-ladang getah telah meningkat dari 400,000 tan hingga hampir 700,000 tan di antara tahun 1922 dengan 1928 apabila rancangan Stevenson itu dibatalkan. Harga getah mulai jatuh sebelum tahun 1928 lagi tetapi selepas tahun itu manakala berlakunya keadaan meleset di Amerika Syarikat keperluan getah merosot, harganya jatuh terlalu rendah hingga kurang daripada dua pence dalam bulan Jun 1932. Sebelum sekatan itu digunakan semula dalam tahun 1934 lagi, kali ini mengikut harga pasaran dunia, harga getah telah mula meningkat. Ketika laporan ini ditulis, harga getah itu dalam lingkungan satu syilling dan sekali lagi ia mendukacitakan pengguna-pengguna di Amerika. Asas bagi kuota yang ditetapkan oleh perjanjian yang tercapai menerusi Panitia Undang-undang Getah Antarabangsa pada 7 Mei, 1934, ialah:-

	Tanah Melayu		Hindia Belanda
1934	504,000	352,000	(menurut pindaan bulan
1935	538,000	400,000	Disember 1935)
1936	569,000	443,000	500,000
1937	589,000	467,000	520,000
1938	602,000	485,000	540,000

Oleh kerana pengeluaran dari kebun-kebun di Tanah Melayu dan Hindia Belanda itu amat banyak, sekatan getah itu didapati menjadi satu masalah yang lebih sukar daripada sekatan bijih timah, di mana lombong-lombong yang mesti dikawal itu adalah lebih kecil lagi bilangannya. Inilah keadaan yang dihadapi oleh orang Belanda khasnya, yang bilangan penduduk bumiputeranya lebih ramai dan kawasannya lebih luas serta agak berasingan. Tambahan pula, oleh kerana pengeluaran getah bumiputera itu selalunya cuma sebagai tanaman tambahan untuk dijual di samping tanaman-tanaman

utama yang boleh menyara kehidupan mereka, maka kesan-kesan ekonomi yang muncul dari sekatan itu kepada orang Melayu dan orang Hindia Belanda adalah berlainan daripada yang dialami oleh pengeluar-pengeluar getah yang besar. Sekali lagi pihak-pihak yang berkuasa di kedua-dua tempat terutama sekali orang Belanda, telah menggalakkan penanaman getah di kebun-kebun kecil bumiputera. Oleh yang demikian ini menjadi satu perbincangan dari segi moral dan ekonomi bagi menghadkan pengeluaran dan jualan getah yang selalunya menjadi satu tanaman yang diusaha bagi mendapatkan wang. Di sini muncullah masalah lama yang serius berhubung dengan memungut cukai wang di kawasan-kawasan tanah jajahan yang tidak biasa dengan ekonomi wang. Meskipun terdapat tentangan ini, pengeluar-pengeluar getah yang besar di Tanah Melayu telah membuat desakan supaya sekatan itu dibaharui sejak keadaan meleset dan desakan mereka itu disokong oleh setengah-setengah daripada pengeluar getah di pulau-pulau kepunyaan Belanda. Buat beberapa lama pihak berkuasa Belanda telah berasa ragu-ragu daripada berbuat demikian terutamanya kerana masalah pekebun-pekebun kecil, tetapi kesudahannya mereka bersetuju menyertai dalam tuntutan itu untuk meninjau bagaimana fikiran pengeluar-pengeluar getah yang terdiri daripada bumiputera mengenai perkara itu. Adalah sukar hendak ditentukan apa yang difikirkan oleh pengeluar-pengeluar bumiputera itu kerana mereka tiada mempunyai persatuan untuk menyuarakan sesuatu, mahupun pengetahuan mengenai pasaran dunia serta sekatan-sekatan ekonomi dan politik yang rumit. Kedudukan mereka tidak seperti orang Eropah dan Cina. Di Hindia Belanda masalah kawalan telah menemui kesukaran-kesukaran yang memang telah dijangkakan sungguhpun bertambahnya kuota dalam bulan Disember tahun 1935. Juga adalah didapati pekebun-pekebun kecil bumiputera itu perlu dikenakan sekatan perseorangan bukannya cukai eksport seperti yang telah dicuba mula-mula dahulu. Meskipun di Tanah Melayu terdapat berbagai kerajaan yang berasingan tetapi pengalaman yang dialami dalam langkah mengenakan sekatan yang telah dijalankan dahulu telah membolehkan rancangan itu berjalan dengan licinnya. Di sini mungkin boleh ditambahkan lagi bahawa kedaulatan negeri naungan yang bebas dan tanah jajahan yang terpisah dari negeri-negeri di Tanah Melayu, tidak pernah dibiarkan menjadi rintangan untuk menghalangi persamaan peraturan mengenai perkara-perkara seperti itu yang mungkin

kelihatan menambahkan keuntungan British, iaitu seperti usaha mengawal buruh India, sekatan getah dan bijih timah dan dasar Keutamaan Empayar.

Tenaga buruh yang diambil untuk mengusahakan pengeluaran getah dan bijih timah di Tanah Melayu, menurut secara kasar, boleh dikatakan bahawa ladang-ladang getah diusahakan oleh buruh India sementara lombong-lombong pula diusahakan oleh buruh Cina tetapi kenyataan ini boleh diperbetulkan. Pekerja-pekerja yang diambil bekerja dalam penanaman getah lebih besar bilangannya daripada pekerja-pekerja yang diambil bekerja di lombong sebagaimana yang ternyata dari anggaran kasar bahawa kira-kira 600,000 orang diambil bekerja di dalam perusahaan ladang-ladang getah berbanding dengan seramai 80,000 orang diambil bekerja di lombong-lombong bijih.[16] Sayugia diingat bahawa bilangan ini terlalu besar dan cepat benar berubah, iaitu menurut sejajar dengan keadaan kemewahan yang terdapat dalam perusahaan itu. Di ladang-ladang yang luasnya 100 ekar atau lebih, bilangan buruh India yang diambil bekerja adalah kurang tiga suku daripadanya, lebih seperlima orang Cina, sementara bakinya ialah orang Melayu yang biasanya terdiri daripada imigran yang baharu datang ke Tanah Melayu dari pulau-pulau Hindia Belanda, dan juga bangsa-bangsa lain. Kadar di kalangan bangsa-bangsa yang berlainan diambil bekerja itu adalah besar perbezaan antara sebuah ladang dengan ladang yang lain dan antara daerah dengan daerah yang lain. Dalam bidang perlombongan, bilangan orang Cina itu lebih kurang sama banyaknya dengan bilangan orang India dalam perusahaan getah.

Perusahaan dan pekerjaan lain kalau dibanding dengan perusahaan getah dan bijih timah boleh dikatakan tidak begitu penting di Tanah Melayu, kecuali perdagangan memproses barang-barang dan perkapalan di Tanah Jajahan. Dengan tekanan perusahaan getah yang semakin meluas, penanaman padi semakin berkurangan. Sekalipun beras itu sebenarnya bahan makanan yang utama bagi sejumlah besar penduduk Tanah Melayu, tetapi kawasan

---

16. Dari tahun 1928 sampai 1933 buruh yang diambil bekerja di lombong-lombong di Negeri-negeri Melayu Bersekutu telah dikurangkan dari seramai 119,550 kepada 51,890 orang. Kemerosotan ini adalah disebabkan sebahagiannya kerana penggunaan kapal korek tetapi lebih-lebih lagi ialah kerana sekatan dan tambang percuma bagi menghantar balik pelombong Cina yang tidak bekerja. Dalam tahun 1934 bilangan itu meningkat semula hingga 64,183 orang.

tanaman itu hanya seluas 765,000 ekar berbanding dengan 3,280,000 ekar tanaman getah, dan 610,000 ekar kelapa, sebahagian lebih besar daripadanya ialah kebun-kebun kecil. Semenjak berlakunya kemelesetan di Tanah Melayu, beberapa pentadbiran yang wujud dahulu itu telah menjalankan usaha hanya separuh hati sahaja bagi menggalakkan penanaman padi yang akan merugikan pokok getah yang semakin meluas tanamannya itu. Tetapi usaha itu tiadalah mencapai hasil yang besar, terutama sekali kerana getah lebih lumayan lagi keuntungannya daripada padi. Tidak syak lagi bahawa sebahagian daripada modal di Tanah Melayu yang agak dalam keadaan bahaya telah dilaburkan ke dalam perusahaan getah dan bijih timah, yang menjadikan negara itu hampir semata-mata bergantung kepada keadaan-keadaan ekonomi di tempat lain dan terutamanya bergantung kepada keuntungan beberapa perusahaan di Amerika Syarikat. Ini membahayakan kemelesetan itu terlalu cepat, tetapi untuk menggalak atau menggesa sebilangan besar orang perseorangan supaya mengubah perusahaan-perusahaan yang sudah dan masih wujud dengan baik lagi menguntungkan itu kepada perusahaan-perusahaan lain yang kurang diketahui, itu bukanlah satu perkara yang mudah. Pada masa ini hanya 40% daripada beras untuk makanan di Tanah Melayu itu dihasilkan dalam negeri ini; padi yang paling banyak ditanam ialah di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu yang letaknya di sebelah utara. Yang 60% lagi diimport dari Negeri Thai, India dan dari tempat-tempat lain. Harga bersih bagi beras yang diimport ke Tanah Melayu dalam tahun 1934, setelah ditolak nilai beras eksport atau yang dieksport semula ialah lebih $24,200,000. Perusahaan membuat barang-barang tidaklah berapa maju di Tanah Melayu sungguhpun di Tanah Jajahan perusahaan-perusahaan tempatan mencapai sedikit sebanyak kemajuan. Perusahaan mengilang dan mengasap getah mutu rendah yang diimport dari Tanah Melayu dan kawasan-kawasan di sekelilingnya memberi pekerjaan kepada pekerja-pekerja di rumah asap yang agak besar juga bilangannya, sementara perusahaan melebur bijih timah di Singapura dan Pulau Pinang telah menjadikan Negeri-negeri Selat itu pusat pasaran dunia untuk bijih timah Selat. Cukai yang sangat rapi yang baharu sahaja dikenakan di Negeri-negeri Melayu berdasar kepada negara yang diutamakan mungkin menjadi sebab yang menghalang daripada bertambahnya perusahaan membuat barang-barang kerana ini memberi kemudahan kepada kemasukan barang-barang buatan British.

HINDIA TIMUR BELANDA

Meskipun pada dasarnya penduduknya terdiri dari satu rupa bangsa dan satu bentuk ekonomi yang serupa, Hindia Timur Belanda adalah jauh bezanya dalam beberapa segi daripada Tanah Melayu.[17] Unsur-unsur perbezaan yang paling nyata ialah tentang kawasan pulau yang besar dan bertaburan di merata-rata tempat di Hindia Belanda dan penduduknya yang boleh dikatakan besar itu. Manakala penduduk Tanah Melayu itu berjumlah kurang dari 4,500,000 orang, Hindia Timur Belanda mempunyai hampir 61,000,000 orang. Orang asing yang agak ramai juga di kalangan penduduk Indonesia itu ialah terdiri daripada orang Cina sejumlah kira-kira 1,250,000 orang atau lebih sedikit 2% daripada jumlah penduduknya berbanding dengan 1,700,000 orang Cina yang menjadikan hampir 39% daripada penduduk di Tanah Melayu. Orang Indonesia berjumlah 59,140,000 orang atau lebih 97% daripada keseluruhannya. Lebih kurang dua pertiga daripada penduduk ini tinggal di Jawa yang kalau dibandingkan adalah kecil. Di samping itu pulau kecil Madura adalah sebahagian daripada pulau Jawa, mengandungi 821 orang bagi tiap-tiap batu persegi. Tempat ini adalah dikatakan kawasan tanah yang paling ramai diduduki orang di dunia.

Selain daripada keadaan-keadaan yang berbeza dengan Tanah Melayu, patut juga dikaitkan tentang lamanya masa pihak Belanda mengeruk kekayaan dari Hindia Timur. Pihak British hanya menduduki Tanah Melayu setelah campur tangannya pada hujung kurun yang kesembilan belas, sementara pihak Belanda telah membuat permulaan penaklukan mereka pada awal kurun yang ketujuh belas. Dalam kurun-kurun yang lebih awal, pulau-pulau Maluku dan Jawa adalah dua buah pusat Belanda yang besar yang membuat perhubungan dengan pulau-pulau lain sekali-sekala. Tatkala kerajaan Belanda mengambil-alih pemerintahan dari Syarikat yang sudah berpecah-belah pada penghujung kurun yang kedelapan belas, bidang kekuasaan Belanda yang berkesan itu menjadi terhad berbanding dalam masa-masa yang lampau. Pemerintahan sementara yang sekejap oleh British di bawah Sir Stamford Raffles pada akhir Perang Napoleon itu tidak membawa

17. Sebahagian besar daripada bahan perangkaan bagi Indonesia telah diambil dari buku *Indisch Verslag* rasmi, tahun 1935, Jilid II (Jakarta, 1935). Rujukan kerap kali juga dibuat kepada Army Vandenbosch, *The Dutch East Indies* (Grand Rapids, Michigan, 1933) bagi mendapatkan fakta dan pendapat.

apa-apa tambahan sungguhpun sistem pentadbiran yang agak kucar-kacir itu telah diperkukuh dan diatur semula, menuju kepada pemerintahan secara langsung. Di bawah Sistem Tanaman yang menguasai sumber-sumber pertanian dan tenaga manusia di Jawa secara langsung itu, adalah didapati bahawa kuasanya semakin merosot bukannya meluas di pulau-pulau sekeliling Jawa. Tiada kemaraan yang agak bermakna telah dilakukan hingga tahun 1873 iaitu tatkala Belanda, setelah bebas dari persetiaan yang dibuat dengan British pada masa terlebih awal yang menghadkan penaklukan mereka ke atas Sumatera, menimbulkan satu peperangan dengan orang Aceh di bahagian hujung sebelah utara pulau itu. Selepas Belanda mengalami kekalahan dan separuh kemenangan di peringkat permulaan, peperangan itu telah berlanjutan dengan tiada membuat sesuatu kesudahan yang tertentu hingga ke akhir kurun itu. Kemudian apabila kuasa Belanda telah merebak dengan pesatnya, dasar yang diamalkan dalam kurun yang kesembilan belas iaitu tidak campur tangan dalam hal ehwal pulau-pulau yang di sebelah luar negeri Jawa itu telah diketepikan. Dalam masa lima belas tahun sebelum Perang Dunia pihak Belanda telah melaksanakan pemerintahan mereka dan mewujudkan jalan-jalan yang terbuka bagi penanaman modal mereka di seluruh Gugusan Pulau itu. Negeri Jawa yang mempunyai jumlah penduduk yang besar serta sistem pertanian yang sudah cukup maju—kalau dilihat pada zahirnya seolah-olah tiap-tiap inci persegi daripada buminya selain daripada cerun gunung yang di sebelah atasnya, diliputi dengan tanaman—sedikit sebanyaknya dikuasai oleh Belanda selama kira-kira tiga kurun, tetapi pulau-pulau yang di sebelah luar yang kurang diduduki orang dan masih tidak berapa maju, sebahagian besarnya mengelak diri dari pemerintahan Belanda yang berlanjutan sehinggalah kepada masa dua puluh atau tiga puluh tahun yang lampau.

Oleh kerana di Jawa terdapat dataran rata begitu luas sekali, sentiasa dibaharui oleh tanah yang dihanyutkan oleh air hujan lebat dari gunung-gunung maka tanahnya menjadi sangat subur hingga membolehkan perkembangan jumlah penduduknya dari seramai 4,500,000 orang dalam tahun 1815, meningkat hingga hampir 42,000,000 orang pada hari ini, meskipun dengan adanya Sistem Tanaman yang haloba dan memeras rakyat itu. Dengan diperluaskan lagi ladang-ladang tebu, begitu juga ladang-ladang teh, kopi, ubi kayu dan getah, maka hasilnya telah memberikan

kekayaan yang besar kepada penanam-penanam modalnya, tetapi bagi orang Jawa, ini adalah hanya bermakna bertambahnya pekerjaan buruh, sementara gaji yang mereka perolehi cukup-cukup untuk menyara kehidupan mereka, sedangkan taraf kehidupan pada umumnya kadang-kadang merosot. Di bawah pemerintahan secara langsung dari negeri Belanda sebagaimana di bawah Syarikat, perusahaan Eropah bersendirian telah tidak diberi galakan hingga penghujung kurun yang kesembilan belas. Bilangan orang Eropah di Hindia Timur adalah sedikit dan sebahagian besar daripada mereka terdiri daripada pegawai-pegawai melainkan sesudah dibentuk satu dasar pertanian yang baharu dalam tahun 1870. Menurut dasar itu orang-orang bukan bumiputera dibenarkan memiliki tanah selama tidak melebihi tujuh puluh lima tahun. Semenjak itu keadaan penduduk dan kehidupan ekonomi mula berubah tetapi tidaklah sehingga permulaan kurun sekarang ini di mana modal Eropah mula dibawa masuk secara besar-besaran dengan membawa bersama-sama perubahan yang tidak dapat dielakkan. Bilangan orang Eropah, (patut dinyatakan di sini iaitu di antara orang Belanda itu termasuklah juga orang Serani sebagai orang Eropah bagi semua perkiraan dari segi undang-undang dan perangkaan), semakin bertambah dengan cepatnya, dari kira-kira 18 orang bagi seribu orang anak negeri dalam tahun 1850 hingga meningkat kepada 42 orang bagi seribu orang anak negeri dalam tahun 1935 dan kerajaan meluaskan fungsi-fungsinya menurut garisan-garisan Dasar Etika (Ethical Policy). Dari segi praktik, ini adalah bermakna bahawa keadaan-keadaan itu telah diwujudkan supaya faham kapitalis Barat dapat berjalan dengan betul, juga dapat diperbaiki kesihatan dan pengangkutan, sistem undang-undang dan politik, serta memberi pelajaran bagi orang Jawa hingga mereka meningkat ke suatu peringkat yang melayakkan mereka mengisi jawatan-jawatan bawahan yang baharu diadakan dalam perkhidmatan kerajaan dan dalam perusahaan-perusahaan persendirian yang semakin bertambah banyak itu.

Dengan adanya orang Belanda, Eropah dan Amerika yang ingin menanam modal mereka di negara asing, maka pulau-pulau di keliling negeri Jawa itu telah dibuka dengan cepatnya selepas permulaan kurun ini. Di negeri Jawa belum pernah terdapat apa-apa masalah yang rumit mengenai buruh kecuali masalah bagi menggesa orang Jawa supaya bekerja untuk orang Belanda. Gesaan ini telah dibuat dengan paksaan atau dengan alasan bahawa memang sudah

nasib mereka bekerja kerana kepentingan Belanda. Masalah dalam bidang ini telah diatasi sebahagiannya, biarpun diberi perlindungan kepada tanah milik anak negeri, semata-mata oleh tekanan bilangan penduduk yang semakin bertambah. Di pulau-pulau yang di sebelah luar, keadaannya merupakan lebih rapat lagi dengan yang terdapat di Tanah Melayu: bilangan penduduk yang bermastautin di negeri itu adalah kecil dan mereka juga seperti orang Melayu, keseluruhannya tidak begitu gemar bekerja sebagai buruh dengan orang Eropah. Tetapi, sebagaimana orang British di Tanah Melayu mendapat sumber buruh dari India dan Cina, maka orang Belanda memperolehinya dari negeri Jawa—sungguhpun bukan sedikit tekanan yang diperlukan untuk membawa orang Jawa berpindah ke pulau-pulau luar itu walaupun untuk masa yang terhad. Sebilangan besar orang Cina telah juga dibawa masuk atau telah datang dengan sukarela. Tetapi selain daripada monopoli mereka dalam bidang perdagangan runcit secara kecil-kecilan seperti yang biasa mereka buat, telahpun didapati satu kecenderungan di kalangan mereka bagi membuat pekerjaan-pekerjaan yang lebih khusus daripada membuat kerja buruh kasar seperti buruh Cina di Tanah Melayu. Peranan orang Cina dalam pembangunan pulau-pulau di luar pulau Jawa boleh dilihat dari fakta iaitu daripada jumlah seramai 1,250,000 orang Cina di Hindia Timur Belanda, seramai 651,000 orang atau lebih separuh daripadanya tinggal di luar pulau Jawa dan Madura. Sementara itu daripada seramai 240,000 orang Eropah yang ada di kawasan itu, kurang 48,000 orang tinggal di pulau-pulau yang di sebelah luar. Namun begitu, bilangan buruh Cina di ladang-ladang di pulau-pulau luar itu bolehlah dikatakan kecil: daripada jumlah 231,763 orang buruh yang berada di ladang-ladang ini pada akhir tahun 1934, 203,963 orang daripada mereka ialah orang Jawa, sementara bilangan orang Cina hanya seramai 22,806 orang sahaja.[18] Angka-angka ini menunjukkan juga dengan jelasnya bahawa Hindia Timur Belanda itu sangat-sangat memerlukan buruh yang dibawa masuk oleh golongan kapitalis yang mempunyai perusahaan-perusahaan di pulau-pulau luar itu.

---

18. Angka-angka bagi penduduk di ladang itu adalah tidak lengkap kerana beberapa daerah pentadbiran di pulau-pulau luar itu telah ditinggalkan. Akan tetapi daerah yang tidak dimasukkan itu tidaklah mendatangkan kesan benar kepada ketepatan jumlahnya. Di daerah-daerah yang tidak diperolehi perangkaan-perangkaannya, hanya Borneo Selatan dan Timur sahaja kelihatan ramai orang Jawa. Seramai 47,000 orang daripada mereka yang tinggal di situ mungkin bukan buruh yang bekerja di ladang.

Sebagaimana yang telah dialami di Tanah Melayu dan di negeri-negeri lain yang serupa keadaan dengannya berhubung dengan perkara buruh, kepentingan-kepentingan kapitalis negara asing di pulau-pulau luar itu telah mengalami kesusahan dari mulanya lagi disebabkan oleh masalah bagi mengikat buruh yang dibawa masuk itu supaya menunaikan kontrak mereka. Masalah itu melibatkan perkara bagi mendapatkan kembali perbelanjaan mengambil dan mengangkut serta penyenggaraan buruh-buruh mahir. Hingga masa yang baharu lalu ini, usaha-usaha yang hanya berkesan bagi mengatasi masalah itu ialah bukan dengan cara menjadikan pekerjaan itu lebih menarik tetapi dengan memperkuatkan kontrak itu dengan hukuman undang-undang. Kehidupan pekerja buruh, sekurang-kurangnya sehingga Perang Dunia, kebanyakannya telah ditadbir mengikut sesuka hati pihak majikan dan dari contoh-contoh yang banyak, telah pun didapati bahawa pekerja-pekerja buruh itu telah diberi layanan yang buruk. Tetapi beberapa masa yang lampau telah didapati satu kemajuan yang pasti, sebahagiannya kerana tekanan dari kerajaan yang berusaha menerusi satu perkhidmatan pemeriksaan buruh yang tersusun dan sebahagiannya dari usaha untuk memperkukuh dan memajukan perusahaan secara besar-besaran. Di setengah-setengah peringkat dalam usaha pembangunan kapitalis, buruh-buruh abdi tidak lagi menjadi satu rancangan yang menguntungkan. Buruh yang lebih stabil, terlatih dan diberi makanan yang cukup, adalah lebih cekap daripada buruh yang ditakut-takutkan, separuh lapar serta dengu. Dengan adanya kemajuan ini, meskipun ia masih meninggalkan satu perbezaan besar di antara taraf kehidupan buruh di negeri-negeri Timur dengan pekerja Eropah atau Amerika, sedikit sebanyaknya telah didapati hukuman undang-undang itu kurang perlu dikenakan ke atas pekerja-pekerja buruh, kalau dibandingkan dengan masa yang lampau. Juga di sana sebagaimana di Tanah Melayu, tiada usaha yang memberi makna telah dilaksana untuk mewujudkan pekerja-pekerja buruh tempatan yang kekal dengan sesuatu usaha penempatan semula yang menarik hati kepada pekerja-pekerja buruh imigran. Dalam tahun 1931, apabila didapati tekanan dari kepentingan perusahaan tembakau Amerika di setengah-setengah tempat, yang mencari jalan untuk melarang kemasukan tembakau dari Sumatera dengan alasan bahawa buruh paksa telah digunakan dalam perusahaan itu, maka satu undang-undang telah disahkan dengan tujuan bagi menghapuskan kontrak yang melibatkan

fasal dalam hukuman dera. Pada penghujung tahun 1934 seramai 16,278 orang buruh sahaja yang tertakluk kepada kontrak hukuman dera, di antaranya 1,317 orang Cina dan yang lainnya ialah orang Jawa, sementara yang bakinya seramai 215,485 orang disenaraikan sebagai buruh bebas.

Di antara pulau-pulau luar, pulau yang paling banyak digunakan oleh pihak kapitalis dalam zaman moden ialah Sumatera sebagaimana yang terbukti dari fakta bahawa ladang-ladang di Sumatera itu menggunakan kesemua, kecuali kira-kira 13,600 orang buruh yang bekerja di ladang-ladang di luar Jawa dan Madura, dan sebilangan besar daripada mereka itu bekerja di Wilayah Pantai Timur Sumatera. Di antara banyak kawasan yang berasingan di Hindia Timur itu, wilayah inilah yang paling serupa dari segi geografi, penduduk dan ekonomi dengan Tanah Melayu. Ladang-ladangnya yang besar, yang mengeluarkan getah, tembakau, teh, minyak kelapa sawit serta hasil-hasil pertanian lain yang pengeluarannya kurang daripada tanaman-tanaman tersebut itu adalah dimiliki dan diuruskan oleh orang Eropah dan Amerika. Kesemua ladang itu diusahakan hampir keseluruhannya oleh tenaga buruh Cina dan Jawa yang berhijrah ke kawasan itu. Orang Melayu tempatan telah menjauhkan diri dari perusahaan moden yang diusahakan oleh orang Eropah, tidak jauh bezanya dengan saudara mereka yang tinggal di seberang Selat Melaka. Pihak-pihak majikan di Pantai Timur yang membawa masuk sebilangan besar buruh dalam keadaan mewah melambung dahulu telah juga menghadapi masalah yang serupa sebagaimana majikan-majikan di Tanah Melayu apabila sampai keadaan meleset: iaitu masalah banyak buruh yang menganggur. Masalah itu telah diatasi dengan jalan yang serupa. Buruh-buruh tiada pekerjaan itu dihantar pulang berkapal-kapal. Bilangan buruh yang balik dari Sumatera di Jawa meningkat dari 15,674 orang dalam tahun 1925 kepada 53,993 orang dalam tahun 1932, sementara pengambilan buruh tiada dibuat langsung. Penduduk di ladang dalam bulan Mei, 1930, telah meningkat hingga seramai 336,549 orang dan dalam bulan Januari, 1934, bilangan itu telah susut ke takat yang rendah seramai 164,696 orang. Tidak lama kemudian bilangan itu sekali lagi meningkat naik sedikit. Pada penghujung bulan Mac 1936, bilangan buruh ladang di Wilayah Pantai Timur ialah seramai 172,162 orang, daripada jumlah itu bilangan orang Cina didapati kurang daripada sepersepuluh. Perganjakan dari buruh kontrak yang terikat dengan hukuman dera,

boleh dilihat dengan jelasnya dalam perbezaan di antara tahun 1930 dengan 1936. Dalam tahun 1930 didapati seramai 273,291 orang buruh yang diambil bekerja berdasarkan kepada hukuman dera, berbanding dengan 62,258 orang buruh bebas, sementara dalam tahun 1936 hanya didapati seramai 7,147 orang buruh yang tertakluk kepada hukuman dera berbanding dengan seramai 161,489 orang buruh bebas. Selanjutnya satu lagi titik persamaan di antara wilayah ini dengan Tanah Melayu ialah bahawa sebahagian besar daripada kawasannya seluas 36,101 batu persegi itu terbahagi kepada tidak kurang daripada tiga puluh empat buah negeri bumiputera. Tetapi dari segi ini adalah sedikit kalau dibandingkan dengan 102 buah negeri bumiputera di dalam Wilayah Aceh yang kurang maju yang letaknya di sebelah utara.

Selepas zaman kemakmuran gemilang yang dinikmati semasa keadaan mewah melambung dalam kurun kedua puluhan, perdagangan dunia Hindia Belanda telah merosot benar apabila semua pengeluaran dari tanah jajahan itu tidak mendapat pesanan lagi semasa keadaan meleset. Tetapi dua tiga tahun kemudiannya terdapat perubahan yang bertambah baik. Kesan-kesan dari keadaan mewah melambung, kemelesetan dan diikuti kemudiannya dengan keadaan yang bertambah baik itu ditunjukkan dalam jadual di bawah ini yang mana beribu-ribu wang guilder Belanda[19] telah diperolehi dari perdagangan sendirian:

IMPORT

	Jawa dan Madura	Pulau-pulau Luar	Jumlah
1913	300,133	136,549	436,682
1920	812,306	303,907	1,116,213
1925	530,973	287,399	818,372
1927	546,792	324,940	871,732
1929	682,033	390,106	1,072,139
1931	393,562	178,843	572,406
1933	216,550	105,213	321,763
1934	187,639	97,798	285,437

19. *Indische Verslag*, Jadual 244, 1929 dan 1935. Lihat juga L.B.S. Larkins, *Economic Conditions in the Netherlands East Indies, 1933–1935* (Jabatan Perdagangan Seberang Laut No. 637, London 1936); *Economic Handbook of the Pacific Area*, pengarang Frederick V. Field (New York, 1934); dan C.G.H. Rothe, "Commodity Control in Netherlands India," Bab VIII, *Commodity Control in the Pacific Area*, disunting oleh William L. Holland, Stanford University, 1935.

EKSPORT

	Jawa dan Madura	Pulau-pulau Luar	Jumlah
1913	317,119	297,084	614,203
1920	1,501,778	723,221	2,224,999
1925	837,174	947,624	1,784,798
1927	806,809	818,166	1,624,975
1929	710,525	735,656	1,446,181
1931	351,267	397,762	749,029
1933	193,510	276,659	470,169
1934	192,536	296,578	489,114

Hasil dan perbelanjaan kerajaan mengalami satu kemerosotan yang sama buruknya dalam tahun-tahun kemelesetan, hasilnya merosot dari peringkat kemuncak sebanyak 848,529,000 florin dalam tahun 1929 hingga serendah-rendah 460,966,000 florin dalam tahun 1933 dan perbelanjaannya dari 904,593,000 florin dalam tahun 1929 kepada 554,552,000 florin dalam tahun 1933. Akibatnya hutang negara di Hindia Timur itu telah semakin bertambah: dalam tahun 1913 berjumlah sebanyak 105,201,000 florin, menjelang tahun 1920 ia telah meningkat hingga 884,994,000 florin, tahun 1929 kepada 1,023,137,000 florin dan dalam tahun 1934 telah meningkat lagi kepada 1,508,589,000 florin. Setelah menghadapi kemuflisan dan keadaan kucar-kacir seluruh susunan ekonomi yang bergantung benar-benar kepada pendapatan dari perdagangan eksport, kerajaan telah berusaha sedaya upaya membentuk semula sistem itu supaya sesuai dengan keadaan baharu tatkala kemelesetan itu berlaku. Demi kepentingan kewangan kerajaan, cukai-cukai telah dinaikkan dan perbelanjaan dihadkan, bukan sahaja sebagai satu langkah yang diambil ketika berlakunya krisis, malah adalah juga melahirkan satu anggapan yang pasti bahawa kemakmuran dalam zaman yang silam itu sudah luput langsung dan kerajaan sangat perlu menjimatkan segala perbelanjaan buat selama-lamanya. Di kedua-dua buah negara iaitu di Tanah Melayu dan di Hindia Timur kekayaan yang mencurah masuk dalam zaman melambung itu membawa kepada pembaziran di kalangan orang ramai dan perseorangan, sekurang-kurangnya setakat yang berkenaan dengan orang Eropah dan setengah-setengah orang Cina. Dalam kedua-dua zaman meleset itu telah diterima buat sementara waktu sebagai menandakan tamatnya

satu zaman dengan pasti.

Beberapa langkah telah diambil di Hindia Timur tidak lama kemudian bagi memperbaiki perdagangan asing yang semakin merosot itu, juga bagi menghubungkan Hindia Timur supaya lebih hampir kepada Belanda secara lebih ekonomi, dan menghadkan kemasukan barang-barang import yang murah dari usaha pengeluar-pengeluar baharu. Bagi melaksanakan langkah tersebut mula-mula sekali Hindia Timur itu telah dimasukkan ke dalam rancangan sekatan getah, bijih timah dan teh. Juga kedua-dua belah pihak iaitu pihak Belanda dan kerajaan-kerajaan tanah jajahan telah menjalankan usaha bagi memperlindungi pasaran lama dan membuka pasaran baharu bagi hasil-hasil pengeluaran. Langkah Belanda mengenepikan standard emas tidak lama selepas tindakan yang dilakukan oleh Perancis dalam tahun 1936, adalah juga menjadi satu dorongan perdagangan eksport Hindia Timur. Langkah yang keduanya ialah menghapuskan prinsip perdagangan bebas yang sudah lama wujud dengan kukuhnya itu lalu digantikan dengan prinsip keutamaan negara yang dikelola mengikut kuota cukai dan import. Langkah ini adalah mengikut contoh perjanjian Ottawa dan undang-undang tanah jajahan di Tanah Melayu dan di tempat lain. Perkongsian negara Belanda dalam perdagangan import di Hindia Timur dalam masa yang silam tidaklah begitu besar, dan telah mengalami kemerosotan yang amat teruk dari 19.4% dalam tahun 1931 kepada 12.9% dalam tahun 1934. Langkah-langkah sekatan telah ditujukan terutamanya terhadap Jepun di mana penyertaannya dalam perniagaan import itu telah meningkat dari 15.9% dalam tahun 1931 kepada 31.6% dalam tahun 1934. Kenaikan peratus yang paling memberi makna ialah kemasukan kain jenis murah bagi penggunaan bumiputera. Perunding-perundingan yang diadakan di Jakarta di antara wakil-wakil dari Belanda dengan Jepun dalam tahun 1934 telah gagal mencapai matlamat ketenteraman perdagangan di antara kedua-dua buah negara itu. Usaha telah juga dijalankan oleh kerajaan dan kepentingan-kepentingan persendirian untuk mengukuh kedudukan perusahaan tempatan serta mewujudkan perusahaan baharu yang akan membulatkan dan membantu mengukuhkan keseluruhan ekonomi Indonesia dan empayar. Tetapi kerajaan tanah jajahan di sini pada saat itu juga sedang menghadapi tekanan dari pembuat-pembuat barang di negara Belanda yang khuatir kiranya barang mereka tidak mendapat pasaran di kepulauan itu.

DASAR TANAH

Masalah mengenai dasar tanah adalah sentiasa menjadi satu perkara yang paling penting di kawasan-kawasan tanah jajahan yang mengandungi banyak kepentingan ekonomi Eropah. Dalam hal ini kerajaan Tanah Melayu dan Hindia Timur telah menjalankan rancangan masing-masing mengikut jalan yang berasingan. Sebagaimana yang wujud dalam semua masyarakat sebelum muncul golongan kapitalis, pertanian adalah menjadi asas ekonomi bumiputera di alam Melayu dan kuasa tanah menjadi sumber kekayaan dan kekuasaan. Dengan munculnya perusahaan-perusahaan kapitalis asing pada hampir penghujung kurun yang kesembilan belas, bumiputera telah dipaksa menjadikan diri mereka buruh di sebahagian besar tanah yang dahulunya sedia untuk kegunaan mereka, iaitu supaya membolehkan ladang-ladang Eropah yang dibuka secara besar-besaran itu mengeluarkan hasil bagi pasaran dunia. Di Hindia Timur masalah tanah tidaklah menjadi buruk melainkan sesudah tamatnya eksploitasi pemerintah menurut Sistem Tanaman dan undang-undang pertanian tahun 1870 yang membuka jalan bagi pengusaha-pengusaha persendirian. Menurut dekri yang menggunakan undang-undang ini dalam tahun yang serupa, prinsipnya bertujuan supaya semua tanah yang bukan milikan persendirian dijadikan sebahagian daripada milik umum dan boleh diserahkan kepada orang Eropah menurut konsesi jangka panjang. "Menurut dekri itu kerajaan hanya memperoleh hak serupa itu dari baki yang tinggal selepas diasingkan semua hak bumiputera ke atas tanah itu, kerana mengikut Undang-undang Kerajaan Hindia Timur (dasar undang-undang bagi negara di Hindia Timur) ada menyatakan bahawa hak bumiputera di bawah undang-undang adat hendaklah dihormati," kata seorang pengulas. "Malangnya tidak pula diketahui mengenai undang-undang adat di Indonesia ketika itu, kerana kalaulah semua hak yang aktif dan terpendam yang wujud di kalangan penduduk itu dihormati, maka tiadalah lagi tanah yang bebas untuk dikeluarkan kepada pengusaha-pengusaha dari negara Barat dan salah satu dari tujuan undang-undang pertanian itu nescaya gagal."[20] Oleh kerana undang-undang adat yang rumit itu hanya dihargai secara samar-samar sahaja dan juga kerana tekanan kapitalis-kapitalis Eropah, maka konsesi jangka

---

20. Vandenbosch, *dalam karyanya* yang disebutkan, m.s. 240. Lihat C. Van Vollenhoven, *De Indonesier en zijn grond* (Leiden, 1925).

panjang ke atas tanah yang tidak digunakan itu, sebenarnya telah banyak menceroboh hak tanah milik bumiputera yang diberi perlindungan secara pada nama sahaja oleh undang-undang yang berdasar kepadanyalah konsesi itu telah dibuat. Pemilik tanah bumiputera adalah dilarang memindahkan hak tanah mereka kepada orang bukan bumiputera sementara orang Eropah tidak dibenarkan mempunyai tanah selain daripada tanah di bandar yang tidak berapa luas itu. Penguasaan tanah oleh orang Eropah, yang telah dimajukan dari semenjak tahun 1870, terbahagi kepada tiga bentuk: (1) pajakan selama tidak lebih daripada dua puluh lima tahun dari kerajaan dengan syarat yang agak berlainan di antara Jawa dan Madura dengan pulau-pulau luar yang lain; (2) konsesi pertanian bagi sebahagian besar daripada wilayah negeri bumiputera di pulau-pulau luar sekadar tempoh yang tidak lebih daripada tujuh puluh lima tahun; dan (3) menyewa tanah bumiputera di Jawa oleh perusahaan-perusahaan gula dan tembakau Eropah dalam jangka pendek dengan dikenakan undang-undang yang ketat bagi menyelamatkan kepentingan bumiputera. Usaha kerajaan bagi melindungi kedudukan penduduk bumiputera yang amat besar bilangannya itu dalam bidang pertanian, yang menjadi tanggungjawabnya adalah diakui jujur dan bertujuan baik. Tetapi dengan tidak dapat dielakkan telah timbul satu perbalahan hebat dan berlanjutan mengenai berbagai-bagai masalah dan khususnya mengenai masalah pokok tentang banyak mana tanah yang dipegang oleh orang Eropah dan kawalan sistem perairan, yang penting kepada kedua-dua pihak orang Eropah dan bumiputera. Pemilikan tanah orang Eropah, selain daripada tanah yang dimiliki di bandar-bandar, hanya terdapat dalam satu hal iaitu yang dinamakan "tanah pendirian" yang telah dijual oleh Syarikat dan kerajaan di antara tahun 1705 dengan tahun 1829: sebagaimana buku catatan rasmi Hindia Timur Belanda ada menyebutkan secara luar biasa, bahawa banyak gabenor telah menjual tanah yang luas di Jawa "kerana kekurangan wang dan sebab-sebab yang lain." Di kawasan tanah ini pemilik-pemilik tanah bukan sahaja mempunyai hak yang penuh atas tanah itu, bahkan juga hak feudal yang besar pengaruhnya ke atas penduduk bumiputera termasuk hak bagi menuntut lima puluh dua hari kerja buruh dalam setahun—iaitu satu kadar masa yang selalunya dilanjutkan lebih lama lagi. Bagi membetulkan keadaan yang bertentangan dengan keadaan zaman dan supaya bumiputera tertakluk sepenuhnya di bawah pengawasan kerajaan, pihak-pihak

berkuasa telah membeli semua tanah milik persendirian semenjak tahun 1910 secara beransur-ansur. Hampir di tiap-tiap jenis tanah milikan orang Eropah, banyaknya tanah yang telah diserahkan atau disewakan dari bumiputera telah banyak merosot dalam tahun-tahun yang tidak lama kemudiannya, mungkin oleh kerana hasil yang mereka (orang Eropah) perolehi itu semakin kurang ketika berlakunya kemelesetan. Jumlah kawasan tanah yang dikhaskan bagi tanaman di ladang-ladang telah merosot dari seluas 1,463,887 hektar dalam tahun 1930 kepada 1,250,527 hektar dalam tahun 1934 di Jawa dan Madura dan dari 2,324,477 hektar kepada 1,865,519 di pulau-pulau luar.[21]

Di Tanah Melayu masalah tanah belumlah lagi dianggap begitu serius dibandingkan dengan yang terdapat di Jawa, sebab bilangan penduduk bumiputeranya kecil kalau dibandingkan dengan tanah yang ada. Bagi tujuan praktikal hanya tiga buah negeri yang terletak di pinggir barat Persekutuan Tanah Melayu, iaitu Perak, Selangor dan Negeri Sembilan sahaja berbangkit persoalan itu. Masalah tersebut telah diatasi dengan cara mewujudkan kawasan tanah rezab Melayu yang dikhaskan untuk orang Melayu dan diberi perlindungan seberapa boleh daripada dicerobohi oleh orang Eropah, Cina dan India menerusi beberapa cara melalui undang-

21. KEADAAN TANAH YANG DIKEKALKAN UNTUK PERTANIAN LADANG, TAHUN 1934

(*dalam kiraan hektar*)

	Jawa dan Madura		Pulau-pulau Luar	
	Pemilik	Kawasan	Pemilik	Kawasan
Tanah Persendirian	119	488, 945	103	3,270
Pajakan lama.....	891	639,620	1,431	737,257
Yang disewa daripada bumiputera	—	57,897	—	—
Tanah Ladang, Negeri-negeri Jawa	—	56,714	—	—
Pajakan lama, kebun kecil	702	7,351	48	401
Konsesi Pertanian	—	—	326	1,124,591

(*Indish Verslag*, tahun 1935, Jadual 180 dan 183)

PENYEWA PAJAKAN LAMA DAN PENYEWA YANG MENDAPAT KONSESI PERTANIAN DARI SEGI BANGSA DALAM TAHUN 1934

(*dalam kiraan hektar*)

	Syarikat Tanggungan Berhad		Orang Eropah		Bumiputera		Orang Asia Asing		Jumlah	
	Pemilik	Kawasan	Pemilik	Kawasan	Pemilik	Kawasan	Pemilik	Kawasan	Pemilik	Kawasan
Pajakan lama Jawa dan Madura...	536	582,322	187	33,013	5	167	163	24,118	891	639,620
Pajakan lama Pulau-pulau Luar...	247	531,609	275	157,662	72	5,645	837	42,341	1,431	737,257
Konsesi Pertanian Pulau-pulau Luar...	176	1,055,402	46	52,588	12	4,544	92	12,057	326	1,124,591

(*Indisch Verslag* tahun 1935, Jadual 186 dan 187)

undang yang mengawal jualan dan gadaian tanah tersebut. Dari segi perangkaan mengenai keadaan di Tanah Melayu, masalah itu lebih rumit sebab adanya sepuluh pentadbiran yang berlainan, masing-masing dijalankan di atas satu dasar yang berasingan sedikit sebanyak. Di Hindia Timur, meskipun ada beberapa sistem pemilikan tanah yang berbeza-beza, perkara ini keseluruhannya adalah di bawah kuasa sebuah kerajaan pusat dan perangkaan itu disusun bagi seluruh kawasan dan secara seragam. Pemilikan tanah di Semenanjung adalah agak rumit juga sebab tarikh mengambil alih Penempatan (*Settlements*) itu didapati berlainan di samping rancangan yang dijalankan itu bermacam jenis pula dan telah digunakan pada masa yang berasingan. Bagi negeri Melaka pula, kerumitan itu timbul sebab sistem dan hakmilik tanah orang Melayu, Portugis, Belanda dan British itu bercampur-aduk. Suatu pihak berkuasa telah mengatakan iaitu, "di Pulau Pinang sekarang terdapat sebelas jenis hakmilik tanah yang berlainan dipegang oleh orang ramai berbanding dengan lapan belas jenis yang berlainan di Singapura." Di Singapura hakmilik yang paling awal ialah pajakan selama 999 tahun yang dikeluarkan bagi tanah di bandar tidak lama selepas Singapura dibuka dan pajakan selama 99 tahun telah diperkenalkan dalam tahun 1838. Dari kira-kira tahun 1840 bayaran tanah di luar bandar telah diubah untuk kegunaan pertanian. Dalam tahun 1886 satu undang-undang telah dibuat bagi Hakmilik Kerajaan (Crown Title) dari segi undang-undang, iaitu satu hakmilik yang kekal yang dikenakan cukai tanah. Tetapi sekarang adalah menjadi satu amalan bagi menghadkan pengeluaran hakmilik dari segi undang-undang seberapa boleh yang dapat kepada pajakan selama tidak lebih dari 99 tahun.

Di Persekutuan Tanah Melayu semua tanah yang tidak tertakluk di bawah hakmilik ialah tanah kerajaan negeri dan kuasanya dipegang oleh Sultan, sementara kuasa menjual dan memungut hasilnya dikuasai oleh Residen British. Residen, bagi pihak Sultan, boleh memindahkan hak tanah kerajaan negeri kepada milik persendirian yang berkekalan. Semua tanah yang dipindahkan hakmilik selepas tahun 1909 adalah dikenakan bayaran cukai yang boleh dinaikkan atau dikurangkan iaitu menurut pertimbangan dari masa ke semasa. Satu syarat tambahan bagi mengekalkan hakmilik tanah yang dipindahkan miliknya itu ialah Residen boleh menetapkan jenis pertanian yang boleh dijalankan, iaitu satu syarat yang telah digunakan bagi memaksa supaya diusahakan penanaman padi di

tanah yang sesuai dan menghadkan bertambahnya tanaman getah. Adalah diisyaratkan bagi kebun kecil dan ladang getah yang besar iaitu jika sekurang-kurangnya separuh daripada kawasan itu tidak diusahakan betul-betul selama tiga tahun, selepas berhenti sementara dalam masa yang singkat dari masa tanah itu mula dibersihkan hingga sedia untuk tanaman, maka pemilik tanah itu adalah dikatakan tidak memenuhi kewajipannya. Maka kerajaan negeri bolehlah merampas balik tanah itu. Di bawah Enakmen Tanah (Land Enactment) Negeri-negeri Melayu Bersekutu, hak-milik tiada diberi untuk melombong dan kerajaan negeri adalah berhak atas semua khazanah galian yang dijumpai di bawah tanah. Satu lesen melombong khas adalah dikehendaki sebelum kerja melombong dapat dijalankan. Luasnya tanah yang dipindahkan miliknya menjadi kawasan lombong di Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1935 berjumlah sebanyak 193,325 ekar. Negeri Melayu Tidak Bersekutu telah mengikuti undang-undang Negeri-negeri Melayu Bersekutu berhubung dengan pemilikan tanah sebagaimana yang terdapat dalam banyak perkara lain, walaupun ada perbezaan dalam beberapa perkara dan ini bergantung kepada keadaan tempatan dan undang-undang adat orang Melayu yang sudah sebati.

PEMERINTAHAN SECARA TIDAK LANGSUNG DAN NEGERI-NEGERI NAUNGAN

Satu lagi perbezaan penting yang patut disebutkan secara ringkas, sungguhpun ia menjadi pokok pembicaraan utama yang dibincangkan dalam muka surat yang berikut, ialah perbezaan dalam pemakaian prinsip pemerintahan secara tidak langsung di Tanah Melayu dan di Hindia Timur Belanda. Pemerintahan secara tidak langsung yang terdapat di Tanah Melayu adalah sebenarnya muncul kerana negeri-negeri Melayu di Semenanjung itu dibiarkan menjadi negeri-negeri naungan dan tidak dibawa masuk ke dalam wilayah British. Kedaulatan negeri-negeri ini kekal tanpa terjejas, yang memberi pengertian bahawa negeri itu tidak tertakluk di dalam bidang kuasa Parlimen Imperial, juga bahawa orang yang duduk di dalam wilayah mereka masing-masing adalah hanya tertakluk kepada bidang kuasa negeri yang mereka diami dan orang yang tinggal di dalamnya adalah menjadi rakyat negeri tempat mereka dilahirkan. Perkara yang agak menyinggung perasaan orang Cina ialah tentang ketiadaan sijil kerakyatan Tanah Melayu mahupun satu kerakyatan yang sama bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu,

sungguhpun orang yang dilahirkan di Tanah Jajahan negeri-negeri Selat itu ialah rakyat British. Beberapa kes yang terkenal yang dibicarakan di mahkamah-mahkamah British telah memutuskan bahawa Raja negeri-negeri Melayu adalah terlindung daripada dakwaan, sekalipun para hakim telah berkali-kali memberitahu tentang kuasa penuh Pejabat Jajahan Takluk ke atas negeri-negeri Melayu dan kedaulatannya. Menurut persetiaan dan perjanjian dengan negeri-negeri Melayu, para Residen British di negeri-negeri bersekutu dan para Penasihat di negeri-negeri yang tidak bersekutu diberi kuasa untuk memberi nasihat yang perlu diminta dan diambil tindakan dalam semua perkara selain daripada hal ehwal agama dan adat istiadat orang-orang Melayu. Kesudahannya, sungguhpun tiap-tiap buah negeri mempunyai kuasa undang-undang yang luas, (negeri-negeri bersekutu dikira sebagai sebuah unit bagi satu-satu tujuan), tetapi apabila arahan yang serupa dihantar kepada semua Residen dan Penasihat tindakan yang sama telah diambil di dalam semua negeri.

Di Hindia Timur Belanda susunan undang-undang dan pentadbiran bergantung kepada asas yang agak berlainan kerana tiada lagi wujudnya negeri-negeri naungan yang dapat diiktiraf dari segi undang-undang antarabangsa. Semua wilayah itu menjadi sebahagian daripada jajahan takluk Belanda dan satu jenis kerakyatan yang sama wujud menyeluruh. Negeri naungan dalam keadaan sebenarnya tidaklah masuk dalam sistem pemerintahan tidak langsung. Ini dapat disaksikan dari butir nyata yang mana prinsip pemerintahan secara tidak langsung memang ada penekanan di seluruh sistem itu dan telah pun dianggap sebagai faktor asas dalam pentadbiran tanah jajahan Belanda. Dua daripada bentuk-bentuk yang berlainan yang dengannya prinsip pemerintahan itu telah digunakan oleh Belanda, bolehlah dipilih sebagai yang terpenting dan paling jelas menunjukkan perbezaannya dengan apa yang terdapat di Tanah Melayu. Bentuknya yang pertama ialah bentuk yang telah dapat bertapak di kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung pada namanya, iaitu meliputi kira-kira 93% daripada kawasan Jawa dan kawasan-kawasan besar di pulau-pulau luar. Di Jawa, iaitu pusat lama bagi kerajaan bentuk ini, pemangku raja, yang menjadi pegawai tertinggi pangkatnya dalam perkhidmatan awam bumiputera, adalah seberapa yang dapat diambil dari keluarga golongan bangsawan yang terkenal. Dari segi prinsip, pilihan itu dibuat berdasarkan kepada undang-undang adat

yang dipesakai turun-temurun, dan pegawai bawahan seterusnya diambil daripada mereka yang mempunyai warisan tradisi yang sentiasa dipatuhi oleh rakyat yang mereka perintah. Undang-undang dan adat bumiputera telah dikaji dengan pesatnya, terutama dalam masa kebelakangan ini dan sebahagian besar daripadanya masih dipakai lagi. Bentuk yang keduanya mengenai pemerintahan secara tidak langsung yang dianggap penting, ialah sejenis yang hampir-hampir serupa dengan pemerintahan yang wujud di Tanah Melayu. Kawasan Jawa selain daripada yang tersebut tadi dan lebih daripada separuh kawasan pulau-pulau di sebelah luar diperintah oleh apa yang dinamakan "kerajaan sendiri" atau negeri-negeri bumiputera. Perbezaan di antara negeri-negeri ini dengan yang ada di Tanah Melayu atau India pada pokoknya, ialah bahawa negeri-negeri itu sebahagian daripada wilayah Belanda, yang diberikan sedikit sebanyak hak memerintah dan penduduknya ialah warganegara Belanda. Susunan adat resam sedikit sebanyaknya tidak diusik sebagaimana juga dengan undang-undang adat. Kesemuanya ini adalah tertakluk kepada helah untuk kepentingan empayar dan untuk mendapatkan darjah kecekapan yang agak munasabah. Mulai dari bahagian ini sistem itu merupai satu perkara yang bertambah rumit yang kuasa-kuasanya terbahagi di antara kerajaan pusat dengan negeri-negeri bumiputera. Selanjutnya orang yang tinggal di tiap-tiap buah negeri itu terbahagi kepada dua bahagian, iaitu terdiri daripada mereka yang sudah tinggal di kawasan itu turun—temurun dan tertakluk ke dalam bidang kuasa negeri-negeri itu. Yang sebahagian lagi pula ialah orang negeri asing seperti Eropah, Cina dan buruh-buruh dagang dari Indonesia yang kekal tertakluk di bawah kerajaan pusat menerusi hak kawasan asingan (*extraterritoriality*). Berbanding dengan Tanah Melayu yang mengandungi sembilan buah negeri, di Hindia Timur Belanda terdapat dua ratus enam puluh sembilan buah negeri, empat buah daripadanya di Jawa dan yang lainnya di pulau-pulau di luar. Tiap-tiap sebuah negeri itu penduduk-penduduknya seramai di antara 1,704,000 dengan 350 orang. Meskipun begitu luas kawasan di bawah pemerintahan seacara tidak langsung itu, tapi penduduknya hanya berjumlah seramai 12,372,000 orang sahaja berbanding dengan seramai 48,355,000 orang yang terdapat di kawasan di bawah pemerintahan secara langsung. Bilangan negeri asal (bumiputera) dan jumlah penduduknya diberi dalam jadual yang berikut, yang disusun untuk pulau-pulau di luar menurut kawasan pentadbiran.

Pendapat umum bagi pemerintahan secara tidak langsung adalah agak mudah lagi jelas difaham meskipun ada bilangan besar bentuk-bentuk tertentu yang telah dianggap benar dari segi praktikal. Ini adalah akibat berlainan sistem penjajah Eropah yang tidak dapat dielakkan itu, juga kerana adanya tekanan kepentingan kapitalis yang berbeza-beza, serta perbezaan peringkat perkembangan kebudayaan dan politik penduduk yang kemerdekaan mereka telah dicekik oleh faham imperialis Eropah. Malangnya tiada didapati sifat sederhana mahupun jujur mengenai konsep negeri naungan atau negeri yang diberi perlindungan. Sebagaimana yang terdapat dalam banyak cawangan undang-undang antarabangsa, seperti undang-undang tentang memperolehi wilayah dan undang-undang peperangan, sedikit sahaja usaha yang dibuat dalam bidang ini. Apa yang telah dibuat ialah merekodkan berbagai jenis negeri naungan yang telah diwujudkan pada satu ketika yang lain. Istilah yang telah berkembang itu bukanlah sekata mahupun diterima di peringkat universal.[22] Kerumitan yang jelas kelihatan ialah bahawa negeri naungan itu telah menjadi satu muslihat yang amat berguna kepada kuasa-kuasa Besar dalam usaha kepentingan penjajahan mereka malah dengan tidak teragak-agak mereka memperalatkan negeri-negeri itu mengikut sesuka hati mereka asalkan bersesuaian dengan tujuan mereka ketika itu. Dari awal penubuhannya sesebuah negeri naungan itu seringkali tidak lain tujuannya bahkan ialah sebagai permulaan bagi mewujudkan pemerintahan tanah jajahan sepenuhnya. Ini adalah satu muslihat yang digunakan kerana memandang keupayaan ekonominya yang

---

22. "Sebuah negeri naungan adalah dikatakan wujud apabila sebuah negeri membuat perjanjian menyerahkan sebahagian besar daripada kuasa perhubungan luar negerinya atau hak mencampuri hal ehwal dalam negeri kepada sebuah negeri yang lebih kuat bagi mendapatkan satu jaminan perlindungan. Sebenarnya istilah itu sedikit sebanyaknya merupai satu penerangan mengenai taraf dan bukanlah mengklaskan kategori bagi beberapa perhubungan antarabangsa yang luar biasa. Istilah itu telah pun digunakan kepada setengah-setengah negeri yang tidak dikuasai oleh undang-undang antarabangsa. Negeri naungan yang lama itu dianggap berkeperibadian antarabangsa yang mempunyai kedudukan di antara negeri yang berdaulat dengan sepenuhnya yang dianggapkan tidak tersekat dalam kuasa hal ehwal luar dan dalam negeri, dengan negeri jajahan yang tidak jauh bezanya merupai sebuah wilayah yang bebas yang terdapat sedikit kesan-kesan perhubungan antarabangsa. Dari segi praktiknya satu perbezaan yang kemas adalah mustahil dan istilah itu telah digunakan bagi meliputi keadaan masyarakat yang berbeza, dari Cuba ke Kelantan." A.H. Feller, "Protectorate," *Encyclopaedia of the Social Sciences*, XII, 567.

besar dan bentuknya pun ada hubungan dengan negara ketiga,[23] yang sungguhpun lebih merupai satu percubaan, tetapi tetap meyakinkan sepenuhnya. Seperti contoh-contoh lain, sebagaimana terdapat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, sebuah pentadbiran menurut dasar tanah jajahan yang lengkap pada hakikatnya telah

---

23. Huraian mengenai kenyataan ini berhubung dengan Tanah Melayu dan Hindia Timur Belanda diberikan dalam bab-bab yang berikutan. Pada 19hb. Mei, 1884, Bismarck telah menghantar arahan kepada Dr. Nachtigal berhubung dengan kegiatan-kegiatannya (Dr. Nachtigal) di Afrika Barat Daya yang mana beliau telah menyatakan bahawa Kaiser telah membuat keputusan "untuk mengambil alih perlindungan yang diberi ke atas orang Jerman dan perdagangan mereka di setengah-setengah pantai secara langsung atas nama Reich..... Pengambilan alih itu bukanlah bertujuan untuk mewujudkan jentera pentadbiran, yang akan memerlukan supaya dihantar sebilangan besar pegawai Jerman, mahupun mewujudkan garison-garison pasukan Jerman yang kekal. Juga ia bukanlah menimbulkan anggapan bahawa kerajaan Reich membuat satu jaminan bagi memberi perlindungan kepada orang Jerman yang tinggal di kawasan-kawasan seperti itu atau ke atas kilang dan harta-benda kepunyaan Jerman mahupun ketika adanya kemungkinan peperangan dengan kuasa-kuasa laut yang besar." Alfred Zimmermann, *Geschichte der Deutschen Kolonialpolitik* (Berlin, 1914).

Pada 1hb. April, 1884, Jules Ferry mengumumkan di Dewan Undangan Perancis bahawa kerajaan akan mengekalkan Tunis sebagai sebuah negeri naungan kerana sistem itu besar faedahnya kepada Perancis. Menerusi sistem itu, tanggungjawab Perancis akan menjadi kurang, juga marwah orang Arab akan terpelihara dan terselamat wang Perancis daripada dibelanja untuk mewujudkan pentadbiran Perancis. "Maka jelaslah kelihatan bahawa negeri naungan itu lebih menjimatkan ekonomi, dan selain daripada jumlah wang yang perlu untuk menanggung askar yang tinggal di situ, Tunis mungkin boleh diselenggarakan sekarang dengan tiada menyentuh sesen pun perbendaharaan Perancis. Sebaliknya kalau ia diubah menjadi sebuah jabatan Algeria, Perancis akan terpaksa membayar!"

Amos S. Hershey (*The Essentials of International Public Law* [New York, 1921], muka surat 191) menyatakan bahawa faedah utama bagi negeri naungan itu ialah "bahawa ia membuka jalan bagi menyingkirkan Kuasa-kuasa lain dan menyediakan jalan bagi penaklukan dengan tiada membeban tanggungan kedaulatan sepenuhnya serta juga tanggungjawab antarabangsa yang akan melibatkannya dalam pendudukan yang sebenar lagi berkesan."

A.H. Feller (*dalam karyanya* muka surat 568–569 menulis: "Dalam politik Eropah, negeri naungan itu pada umumnya merupakan satu langkah kepada bertolak ansur dan satu peringkat yang membawa ke arah sama ada kepada kemerdekaan atau penaklukan..... Pengalaman British di India dan Belanda di Hindia Timur adalah menunjukkan bahawa cara yang dibuat itu paling baik daripada mengadakan tindakan dan pendudukan tentera bagi meneruskan tujuan imperialis ..... Oleh kerana penggunaan negeri naungan sebagai satu peringkat untuk melaksanakan penaklukan didapati amat berkesan hingga menjadilah ia sebagai satu perkara kelaziman ..... Tujuan yang telah diumumkannya ialah untuk memberi kebebasan kepada penduduk bumiputeranya. Pada hakikatnya negeri naungan itu telah digunakan bagi menutupi kerugian yang dialami di sesuatu wilayah yang mana keuntungan yang diperolehi daripadanya itu tidak dapat membayar perbelanjaan pentadbiran yang dibiayai oleh negara induk."

diwujudkan tetapi kerana sesuatu sebab, maka bentuk pemerintahan menurut dasar negeri naungan telah diperkekalkan. Oleh begitu rupa keadaannya, yang mana perkataan-perkataan kerap kali digunakan untuk menyembunyi bukannya untuk menerangkan keadaan yang sebenarnya, maka sukarlah hendak menentukan mana satu istilah atau takrif muktamad yang memuaskan iaitu yang lebih berkesan daripada hanya menyentuh dari segi bahagian permukaan undang-undang sahaja. Tetapi satu perkara sudah pasti iaitu: apa yang diperlindungi ialah kepentingan negeri yang melindungi serta golongan ekonomi yang ada di dalamnya yang mendapat keuntungan daripada imperialisme.

Beberapa orang pakar British mempunyai kecenderungan untuk membezakan negeri yang diberi perlindungan daripada negeri naungan biasa atau negeri naungan tanah jajahan. Perbezaan ini adalah penting sungguhpun ia tidak meliputi semua kes itu.[24] Di negeri-negeri yang diberi perlindungan, beberapa kesan daripada kedudukannya di sisi undang-undang antarabangsa pada masa yang telah lalu, tiada jelas langsung sungguhpun hal ehwal luar dan, mungkin sebagaimana di Tanah Melayu, hal ehwal dalam negerinya

---

24. Thesis ini dipertahankan oleh A.B. Keith dalam *Governments of the British Empire* (New York, tahun 1935), m.s. 22–23 dan dalam perenggan lain. Namun begitu dia sendiri telah menyatakan bahawa, "adalah mustahil bagi membuat sesuatu perbezaan yang jelas lagi lojik di antara sebuah Tanah Jajahan dengan sebuah Negeri Naungan dalam sistem Empayar British, kerana taraf bahagian yang berasingan di Empayar itu sebahagian besarnya ditentukan oleh kejadian sejarah dan bukan pula disesuaikan oleh sesuatu teori undang-undang yang tertentu." m.s. 463.

Perbezaan di antara Negeri Dilindungi dengan Negeri Naungan tidak diiktirafkan di dalam "*Dominions Office and Colonial Office List*, tahun 1936," sungguhpun kelihatan bahawa di Negeri-negeri Naungan, Peraturan Jabatan Tanah Jajahan itu telah digunakan. Berhubung dengan Negeri-negeri Melayu Bersekutu pula telah dicatitkan:"Peraturan itu tidak melibatkan para pegawai dalam perkhidmatan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, tetapi prinsip peraturan itu melibatkan pegawai serupa itu apabila kandungan Peraturan Perintah Am Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu disatukan." m.s. 826.

Adalah menarik hati untuk dinyatakan iaitu Keith meletakkan Zanzibar di bawah tajuk negeri yang diberi perlindungan sungguhpun Jabatan Tanah Jajahan (Colonial Office) menyebutkannya berbilang kali sebagai dikuasai oleh Peraturan Am Tanah Jajahan. Oleh yang demikian satu perbezaan yang berdasarkan kepada cara yang digunakan dalam pemakaian peraturan akan kelihatan tidak jelas.

Keraguan tentang istilah itu bertambah rumit oleh kerana setengah penulis termasuk Keith sendiri, kerap kali membuat perbezaan di antara Negeri-negeri Naungan (negeri-negeri yang diberi perlindungan) dengan Negeri Naungan tanah jajahan. Perbezaan ini dipakai oleh M.F. Lindley dalam *The Acquisition and Government of Backward Territory in International Law* (London, 1926).

dikelolakan oleh negeri yang memberi perlindungan itu. Sementara taraf undang-undang antarabangsa di negeri naungan tanah jajahan telah luput langsung dan istilah "negeri naungan" memberi makna lebih sedikit daripada apa yang dilaksanakan berdasar kepada pemerintahan secara tidak langsung meskipun pada hakikatnya ia mempunyai dan boleh dipersamakan dengan sebuah tanah jajahan. Selepas menghuraikan perubahan corak pemerintahan negeri-negeri naungan di Afrika, Lord Lugard, pencipta sistem pemerintahan secara tidak langsung di Nigeria, menyatakan: "Oleh yang demikian istilah 'negeri naungan' beransur-ansur berubah maknanya daripada satu perjanjian dengan pemerintah sebuah negeri iaitu yang mengekalkan kedaulatannya di dalam negeri tetapi bukan di luar negeri, kepada taraf wilayah sebuah kawasan yang termasuk ke dalam empayar. Tambahan pula bukan sahaja kedaulatan luar negeri malah sedikit sebanyak daripada kedaulatan dalam negeri itu, telah berpindah ke tangan Kuasa yang memerintah, yang kebanyakannya (oleh kerana kawasan yang tidak dijelajahi telah dimasukkan) dengan tiada pun mendapat persetujuan melalui 'persetiaan' dengan penduduk negeri itu. Kuasa pentadbiran yang sama kedudukannya dengan kuasa yang dipakai di tanah jajahan itu telah diamalkan." Kesimpulan beliau pada umumnya ialah "perbezaan di antara keduanya itu kini tanpa perbezaan secara praktikal" dan tiada lagi sebab musabab yang cukup mengapa negeri-negeri naungan tidak patut disesuaikan dengan kedudukan milik Inggeris. Sementara itu seorang pakar Belanda menulis bahawa "negeri naungan tanah jajahan mestilah dianggapkan sebagai sebuah tanah jajahan samaran."[25]

Dalam hal Nigeria, yang dengan tidak sengaja dipilih sebagai

---

25. *The Dual Mandate in British Tropical Africa* (London, 1923), m.s. 35, 38 oleh Sir Frederick D. Lugard; *Onderzoek naar den juridischen wereldbouw* (Amsterdam, 1916) m.s. 12, oleh F.M. van Asbeck.

Bagi menjawab satu pertanyaan yang dikemukakan kepada Pejabat Tanah Jajahan (Colonial Office), Grattan Bushe telah menulis kepada saya baru-baru ini, "Saya berasa dukacita kerana tidak dapat memberikan kepada tuan takrif yang diakui sah mengenai istilah 'negeri naungan' dan 'negeri yang dilindungi.' Setakat yang saya sedar, tiada takrif yang diakui sah yakni takrif yang sahih mengenai istilah ini ..... Bagi memendekkan hal ini—di sebuah Negeri Naungan tidak ada pemerintah tempatan yang berdaulat. Baginda Raja Inggerislah yang memiliki serta menjalankan bidang kuasa yang penuh di situ, sementara di sebuah Negeri Perlindungan, (Protected State) mempunyai seorang Pemerintah tempatan yang berdaulat dan baginda Raja Inggeris pula, sama ada tidak memiliki bidang kuasa atau hanya kuasa setakat ke atas Rakyat British sahaja—dan hubungannya dengan pemerintah tempatan disesuaikan melalui persetiaan atau perjanjian."

negeri yang paling terkenal mengenai pemerintahan secara tidak langsung itu, negeri naungan itu sudah pastinya merupai sebuah tanah jajahan. Menurut buku '*The Nigerian Handbook of 1926,*' Halsbury menyatakan dalam bukunya yang berjodol *Laws of England,* bahawa tiada takrif yang sahih atau pun takrif yang diakui sah mengenai perkataan "negeri naungan" selain daripada mengatakan bahawa negeri-negeri naungan itu bukan wilayah British. Negeri naungan, menurut pendapatnya, "adalah ditadbiri mengikut syarat-syarat yang tercatit di dalam Perintah Dalam Mesyuarat (Orders in Council) yang dikeluarkan dengan kuasa yang diberi kepada Raja England oleh Akta Bidang Kuasa Asing (the Foreign Jurisdiction Act), tahun 1890, 'atau pun kuasa-kuasa yang diserahkan kepada Raja England.' Rangkai kata yang kemudian ini bolehlah dianggap bagi memperkukuhkan apa juga perlaksanaan hak istimewa diraja yang mungkin perlu untuk menambah kuasa undang-undang Raja England." Di Negeria, sebagai sebuah negeri naungan, Kerajaan British mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang menerusi Perintah Dalam Mesyuarat (Orders in Council), di negeri-negeri Tanah Melayu tiada didapati kuasa seperti itu. Juga, di Nigeria, Peraturan Tanah Jajahan adalah dikuatkuasakan, sementara di negeri-negeri Melayu peraturan itu tidak dipakai, sekalipun prinsip-prinsip peraturan itu sebahagian besarnya dimasukkan ke dalam Perintah Am Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Daripada petikan dalam perbicaraan *Tshekedi Khama lawan Ratshosa*, (tahun 1931) A.C. 784, A.B. Keith mengusulkan bahawa ketua kaum di negeri-negeri naungan Afrika tidaklah dianggapkan mempunyai darjah kedaulatan bagi mengecualikan mereka daripada bidang kuasa mahkamah-mahkamah British: "Keputusan itu mempunyai perbezaan yang jelas jika dibanding dengan raja-raja di negeri-negeri di India dan raja-raja bagi negeri-negeri di Tanah Melayu, yang tidak tertakluk kepada bidang kuasa perbandaran."[26] Namun begitu, mereka yang dilahirkan di negeri-

26. Keith *dalam karyanya,* muka surat 500–501, ".... di Negeri Naungan jenis tanah jajahan, kuasa kedaulatan itu adalah mutlak, yang sering tertakluk kepada amalan yang tiada berbeza tentang mematuhi hak persetiaan seperti itu yang mungkin diberi kepada pemerintah tempatan dengan perjanjian yang ditentukan ..... perjanjian ini tidaklah dianggap sebagai persetiaan undang-undang antarabangsa, dan .... sekiranya Kerajaan British berazam hendak mengenepikan perjanjian itu, ia bolehlah berbuat demikian tanpa melibatkan tanggungan antarabangsa, mahupun terhadap kerajaan British yang boleh dikaitkan dalam mana-mana satu bentuk peraturan di bawah kuasa undang-undang

negeri naungan tanah jajahan bukanlah rakyat British, oleh kerana mereka tidak dilahirkan di wilayah British. Pengertian negeri naungan tanah jajahan dalam hal ini adalah merupakan negeri-negeri yang diberi perlindungan. Sebagaimana disebutkan di atas, prinsip ini tidak boleh digunakan kepada negeri-negeri asal di Hindia Timur Belanda yang kalau tiadanya kelihatan memenuhi syarat-syarat umum bagi negeri-negeri naungan tanah jajahan. Menurut satu pendapat bahawa bidang kuasa berdasarkan kepada undang-undang antarabangsa yang diamalkan oleh negeri yang memberi perlindungan ke atas hal ehwal dalam negeri di kawasan yang diberi perlindungan itu adalah diperolehi dari hujah yang sama sebagaimana yang digunakan oleh Theodore Roosevelt bagi mengemukakan kesimpulannya terhadap Doktrin Monroe. Oleh kerana Kuasa yang memberi perlindungan itu mencegah seseorang asing yang teranianya daripada mendapatkan ganti rugi menerusi kerajaannya sendiri, maka Kuasa-kuasa itu hendaklah mewujudkan keadaan politik dan kehakiman yang seharusnya. Tetapi ini pada hakikatnya tidak lebih daripada satu helah undang-undang untuk meluaskan penguasaan.

Tidak ada perbandingan ringkas di antara sistem negeri yang diberi perlindungan dengan negeri naungan tanah jajahan di kawasan-kawasan utama penggunaan sistem itu yang boleh dianggap tepat. Tiap-tiap kawasan yang lebih besar, seperti Hindia Timur Belanda atau Nigeria, mengandungi perbezaan yang agak besar tentang layanan yang diberi kepada negeri-negeri yang berasingan itu atau jenis-jenis negeri yang terkandung di dalam sempadannya, dan tiap-tiap sistem mempunyai beberapa titik persamaan dengan yang lain serta juga mempunyai perbezaan yang bermakna. Negeri-negeri asal di India dan Tanah Melayu mempunyai kedudukan yang sama sepanjang yang berkenaan dengan taraf di sisi undang-undang. Akan tetapi biasanya British campur tangan dalam hal ehwal dalam negeri-negeri di India setakat

---

perlembagaan Empayar." *Dalam karyanya yang sama*, m.s. 500. Menyentuh tentang pentadbiran di Negeri Melayu, dalam (*The Colonial Service* [Cambridge, 1930] m.s. 236), Sir Anton Betram berkata: "Pentadbiran Negeri-negeri Tanah Melayu telah diwujudkan dengan tidak merujuk kepada Perintah Dalam Mesyuarat yang tertakluk di bawah Undang-undang Bidang Kuasa Asing. Ini adalah sangat berbeza dengan Negeri Naungan di Afrika dalam kawasan Tropika. Tiap-tiap langkah telah diambil melalui perjanjian sukarela dengan Raja-raja. Taraf mereka sebagai Pemerintah tidaklah menjadi lemah." Bandingkan Keith *dalam karyanya*, m.s. 508.

yang agak kurang daripada campur tangannya di Negeri-negeri Melayu. Negeri naungan Nigeria kelihatan seakan-akan sama dengan India dan Tanah Melayu iaitu dari segi tidak adanya "hak milik yang mutlak yang difahamkan daripada perkataan *Dominium* dalam undang-undang Rom dan, sungguhpun mungkin tidak berapa memuaskan yang kadang-kadang disebut sebagai kedaulatan wilayah."[27] Tetapi mengenai urusan dalam negeri dan hubungannya dengan Tanah Jajahan Nigeria, ianya mempunyai lebih persamaan dengan negeri-negeri asal di Hindia Timur Belanda daripada India atau Tanah Melayu. Dalam setengah-setengah lapangan yang agak terhad kedudukan undang-undang menimbulkan akibat yang praktikal dan tidak boleh diketepikan—khususnya berkenaan dengan kerakyatan—tetapi bagi kebanyakan tujuan, taraf undang-undang yang rasmi boleh dan patut diketepikan sahaja untuk memusatkan kepada hakikatnya mengenai jenis pentadbiran penjajahan yang telah dikenakan ke atas penduduk berkenaan.

27. Kennedy, L.J. dalam Rex *v.* Earl of Crewe (tahun 1910) 2 K.B., m.s. 620.

BAB II

LATAR BELAKANG SEJARAH

PERHUBUNGAN DENGAN NEGARA BARAT SELAMA TIGA KURUN YANG PERTAMA

Adalah menjadi semakin jelas kepada ahli-ahli kajimanusia dan ahli-ahli sejarah dalam zaman moden ini bahawa Tanah Melayu mempunyai sejarahnya yang tersendiri yang agak rumit lagi menarik hati. Sejarah itu bermula dari semenjak berzaman-zaman dahulu, tetapi selama empat kurun nasib Tanah Melayu tidak dapat dielakkan daripada terlibat dalam cengkaman imperialisme Eropah yang bersaingan. Untuk menggambarkan di sini tentang peristiwa sejarah yang lebih awal tak dapat tidak akan mencerobohi lapangan pengetahuan orang-orang lain yang lebih cekap dalam hal ini. Lebih-lebih lagi usaha itu mungkin akan mengusutkan riwayat yang ada sekarang ini dengan memasukkan bahan yang mana melalui satu sejarah yang berputar balik keadaannya akan tidak langsung ada kena mengena dengan sejarah. Sejarah mengenai negeri-negeri yang mundur bukanlah lagi sejarah mereka sendiri, tetapi adalah sejarah yang telah ditimpakan ke atas mereka oleh Eropah. Sebagaimana keadaan yang dialami dalam semua gerakan besar, seseorang tidak boleh menetapkan sesuatu masa tertentu bila masanya negeri-negeri mundur atau sesiapa pun di antara mereka, berhenti daripada bergerak mengikut aliran nasib mereka sendiri dan dialihkan mengikut simpang aliran nasib yang dirancangkan oleh negara Barat. Dari satu jurusan, seseorang boleh memilih sesuatu tarikh secara sebarangan dan membuat anggapan dengan terlebih dahulu menuntut maaf. Dari satu sudut yang lain pula seseorang bolehlah menetapkan perenggan-perenggan tarikh itu secara umum, yang selalunya tiada lebih tepat ditakrifkan daripada perkiraan kurun.

Bagi alam Tanah Melayu tarikh yang sebarangan itu sudah semestinya tahun 1509, iaitu tatkala tibanya sebuah angkatan laut

Portugis yang kecil ke pelabuhan Melaka. Tarikh yang sebarangan itu sangatlah nyata kerana hubungan Tanah Melayu yang paling awal dengan negara Barat yang sudah teratur dan kukuh keadaannya—berbandingan dengan pengembara-pengembara nekad Eropah yang berasingan, seperti Marco Polo—yang berakhir dengan kekalahan bagi pihak Portugis. Tetapi tarikh itu menandakan permulaan bagi penamatnya. Kemenangan orang-orang Melayu itu tidak kekal lama. Dalam tahun 1511 Albuquerque, wizurai Portugis di Goa, mengumpulkan angkatan yang lebih besar mengandungi sembilan belas buah kapal dan tidak lama kemudian telah merobohkan pertahanan orang-orang Melayu. Dari semenjak kekalahan itu alam orang Melayu mulai terpisah dari sejarahnya sendiri.

Berhubung dengan Malaysia, perenggan tarikh umum yang mungkin ditetapkan oleh seseorang adalah sukar hendak dirapatkan selain daripada kurun yang keenam belas dengan kedua puluh. Sebelum kurun yang keenam belas tiada timbul persoalan tentang penyimpangan sejarah Malaysia ke dalam saluran negara-negara Barat, sungguhpun aliran sejarahnya sendiri terpengaruh benar oleh hubungannya dengan orang-orang di sebelah Timur. Begitu juga, menjelang kurun yang kedua puluh, tiada timbul persoalan tentang adanya perpisahan daripada zaman yang silam di tempat itu. Dalam kurun di antara kurun-kurun tersebut faham imperialis yang lama didapati berpuas hati bagi menentukan coraknya hanya ke atas sebahagian kecil tanah-tanah yang terpencil yang didapatnya. Ia hanya menyentuh kawasan itu secara tidak sengaja sambil menyampaikan sejarah dan kebudayaan mereka kepada penduduk di situ. Sayugia diingat sungguhpun d'Albuquerque menawan Melaka dalam tahun 1511, tetapi pengaruh Barat tidaklah meluas di bahagian terbesar kawasan Malaysia melainkan sesudah hampir kepada suku kurun yang terakhir dalam kurun yang kesembilan belas manakala faham imperialis baharu menggantikan faham lamanya.

Di sepanjang kurun yang keenam belas orang-orang Portugis beransur-ansur meluaskan pengaruh mereka menerusi pulau-pulau yang mengeluarkan rempah di Gugusan Pulau Melayu itu. Di samping itu mereka menggunakan persengkitaan yang terdapat di kalangan raja-raja bagi memperluaskan tujuan mereka, tetapi mereka tidaklah cuba bersungguh-sungguh bagi mewujudkan pemerintahan mereka secara luas. Pusat-pusat perdagangan yang

mereka wujudkan ialah untuk berniaga dan bagi tujuan ini sebuah pangkalan pertahanan tempatan adalah lebih penting daripada memperolehi penduduk dan wilayah-wilayah yang berselerak. Hanya hingga penghujung kurun yang kedelapan belas Britain mulai mendapat sebuah empayar wilayah di India. Kecuali Jawa dan Pulau-pulau Maluku, hanyalah hingga pada penghujung kurun yang kesembilan belas orang-orang Belanda memperkukuhkan pangkalan mereka di merata tempat di Indonesia. Adalah benar iaitu Syarikat Hindia Timur Belanda tiada mempunyai keinginan untuk meluaskan kuasa wilayahnya dan sesungguhnya ia telah terpaksa membentuk empayar kerana adanya ketidaksesuaian kemahuannya bagi mendapatkan keuntungan setelah ia mengamalkan sistem mengasingkan diri daripada politik. Seorang pakar Belanda yang terkenal telah menulis mengenai Syarikat bahawa "kalau syarikat itu dapat mengikuti kemahuannya sendiri, nescaya ia mewujudkan pusat-pusat perdagangan yang tidak memerlukan pertahanan di sepanjangan pinggir laut di antara Afrika dengan Jepun. Sepatutnya ia telah mewujudkan hubungan perdagangan di merata tempat, terutamanya perdagangan bentuk monopoli, yang ada hubungan dengan pemerintah dan rakyatnya, serta mendapatkan peluang mengimport barang-barang dagangan yang tertentu dan selanjutnya mengeksport hasil-hasil yang sangat diperlukan dari negara Timur."[1] Huraian ini akan menepati kegiatan orang-orang Belanda dan kalau pun pengarangnya menambah iaitu "keinginan untuk memonopolilah khususnya yang mendorongkannya menerima kekuasaan," maka adalah masih jelas bahawa kekuasaan itu diterima dengan hati yang berat. Kekuasaan itu diterima sebab adanya persaingan daripada Kuasa-kuasa Besar lain dan sikap permusuhan daripada penduduk tempatan terhadap menopoli asing, dan bukanlah bertujuan untuk mendapatkan kegemilangan empayarnya ataupun kerana perasaan tanggungjawab untuk kebaikan anak negara itu. Anggapan bahawa imperialisme itu ada hubungannya dengan soal peradaban adalah pendapat yang muncul jauh terkemudian daripada perkembangan itu.

Imperialisme memerlukan satu perubahan dari segi tujuan mewujudkan empayar dan juga perbandingan dalam kekuatan di antara orang yang maju dengan orang yang mundur sebelum konsep

---

1. A.D.A. de Kat Angelino, *Colonial Policy*, trans. G.J. Renier (The Hague, 1931), II, 3.

stesen dagangan itu digantikan dengan konsep mewujudkan empayar wilayah secara beransur-ansur. Fahaman imperialis itu boleh diubah jika adanya kecenderungan mengikut kehidupan ekonomi Barat atau lebih utamanya penyampaian sains Barat. Dalam kurun yang kesembilan belas tujuan mewujudkan empayar itu telah berubah. Sesebuah empayar diwujudkan kerana beberapa faktor. Faktor-faktor ini termasuklah perkembangan pasaran dunia, juga kerana adanya modal dan barang-barang yang "berlebihan" untuk dipasarkan dan keperluan bagi bahan mentah. Mengikut pengeluaran cara baharu maka perlulah diadakan satu pemerintahan undang-undang dan peraturan yang lebih hampir menyerupai negara Barat. Pengkalan perdagangan mestilah dijadikan kawasan utama dan pusat mengumpul bagi pengeluaran dan penggunaan barang-barang. Tetapi bagi membolehkan perlaksanaan perubahan ini maka perimbangan kuasa fizikal terpaksa juga dipindahkan sebahagian besar daripadanya kepada negara Barat. Pihak British di India dalam kurun yang ketujuh belas, sebagaimana Belanda di Jawa, mempunyai sedikit sahaja kelebihan dalam kekuatan fizikal dan teknik. Satu pembangunan besar—yang terbit daripada kemajuan dalam bidang sains—mengenai cara perhubungan, senjata dan kelengkapan serta pengelolaan teknik, adalah perlu sebelum tenaga manusia yang agak kecil dapat diberi oleh Eropah, pada hal ia sendiri lebih lagi memerlukannya dan dapat meyakini akan kekuatannya ke atas rakyat di sebelah Timur. Bergantung kepada tenaga manusia sahaja tidaklah mencukupi kerana sudah pasti tidak terlawan kalau berhadapan dengan musuh yang berlengkapkan mesingan, sementara kepandaian serta kecerdekan sesuatu puak itu pula dapat dibinasakan dengan bom-bom yang digugurkan oleh kapal terbang.

Berdasarkan perkara ini maka mudahlah difahami, kecuali di Jawa, iaitu pencerobohan orang-orang Eropah di Malaysia hingga ke kurun yang kesembilan belas lebih merupai satu usaha terus menerus bagi meluaskan wilayah daripada menyatukan kawasan tanah jajahannya secara beransur-ansur. Usaha-usaha itu tidaklah pula mempengaruhi benar kehidupan sebahagian besar daripada penduduk bumiputera, selain daripada penduduk yang agak sedikit bilangannya yang terdapat di tempat-tempat yang berhampiran dengan pusat-pusat perdagangan orang Eropah. Oleh sebab kurang pengertian mengenai peradaban, sementara perniagaan pula dijalankan hampir-hampir menerusi penghulu atau perantaraan lain,

maka hubungan di antara orang Eropah dengan bumiputera adalah sedikit dan agak tidak merumitkan. Berhubung dengan negeri Melaka khususnya kesan daripada penaklukan itu mungkin tidak berapa kelihatan sebagaimana di tempat-tempat lain, sebab ia sudah wujud sebagai sebuah pelabuhan dan pusat perdagangan yang melebihi kepentingan tempatan di bawah pemerintahan Melayu. Di situ didapati ramai saudagar dan pengembara yang bukan sahaja terdiri daripada orang Melayu yang datang dari seluruh tempat di alam Melayu[2] bahkan juga orang India, Cina dan Arab. Di samping itu di Melaka jugalah seorang mubaligh Kristian bernama St. Francis Xavier, telah mewujudkan pengkalannya dalam tahun 1545 bagi mengembangkan agama Kristian ke seluruh kawasan yang penduduk-penduduknya sudah pun menganuti agama Islam. Para pedagang dan ahli mubaligh telah menyatukan usaha mereka ketika itu sebagaimana sekarang, bagi meluaskan kuasa dan pengaruh Eropah.

Hingga awal kurun yang ketujuh belas orang Portugis menikmati kuasa yang melebihi di Malaysia dan hampir-hampir tiada terganggu langsung oleh kedatangan Kuasa-kuasa Eropah yang lain, sungguhpun kerap kali terdapat kegemparan apabila kapal-kapal asing—pihak yang mendahului serta menjadi musuh ketat mereka—singgah di beberapa tempat di kepulauan itu. Bagaimanapun, di dalam kurun itulah berlakunya keruntuhan kuasa Portugis dan Belanda pula beransur-ansur mewujudkan kuasanya di seluruh Malaysia. Di sini tidaklah perlu diselidiki dengan teliti usaha-usaha Syarikat Hindia Timur Belanda yang sejarahnya tidak begitu enak iaitu seperti yang telah diceritakan di tempat-tempat lain. Syarikat ini ditubuhkan untuk berniaga di bawah piagam yang memberikannya kuasa tertinggi di sebelah Timur, dan ia meneruskan usaha menuju matlamatnya dengan penuh tekat dan cara yang agak kejam hinggalah kepada masa berlakunya perpecahan dalam syarikat itu secara beransur-ansur pada penghujung kurun yang

2. Apa yang benar darihal Melaka adalah juga benar sedikit sebanyaknya mengenai pelabuhan lain yang sudah wujud. Misalnya riwayat yang telah ditulis oleh seorang pelawat Belanda dalam tahun 1599 mengenai Bantam di Jawa, beliau menyatakan. "Di bandaraya ini sangat padat penduduknya kerana banyak bangsa berniaga ke situ, ada di antaranya datang dari China, Arab dan Farsi. Juga daripada berbagai-bagai golongan yang datang dari India, Portugis, dari pulau-pulau Maluku dan Banda, dari Sumatera dan banyak lagi tempat-tempat lain yang kesemuanya datang berniaga ke sini." Lihat H.T. Colenbrander, *Koloniale Geschiedenis* (The Hague, 1925), II, 226.

kedelapan belas dan kemudian dibubarkan dalam tahun 1798.

Dengan markas-markas yang ditubuhkan lebih awal di Jawa, kepentingannya yang asal ialah terutama sekali dalam perdagangan rempah dari kepulauan Maluku, tetapi kilang-kilangnya didirikan di merata-rata tempat di kepulauan itu dan lebih jauh daripada itu termasuklah di Ceylon, Benggala, China dan Jepun. Awal-awal lagi iaitu dalam tahun 1606 orang Belanda dapat membuat satu perikatan dengan negeri Johor bagi menentang Portugis. Dengan perikatan ini mereka dapat menghancurkan perdagangan Portugis dan kesudahannya menawan Melaka dalam tahun 1641, yang menandakan berakhirnya zaman Portugis di Malaysia.[3] Belanda telah meluaskan pusat-pusat perdagangan di seluruh Semenanjung dan kepulauan itu sambil ia berundur ke suatu tempat apabila ia mengalami kekalahan dan mara ke hadapan pula dengan kekuatannya ke tempat lain. Ia sentiasa mengukuhkan cengkaman serta menyatukan takluknya yang ada di merata tempat dan menghalang kemasukan Great Britain dan kuasa-kuasa lain ke kawasan itu. Di sepanjang masa selama dua kurun wujudnya hubungan Syarikat dengan negeri-negeri bumiputera dan imarah-imarah telah dipenuhi dengan berbagai-bagai perundingan, persetiaan, pakatan, hura-hara, peperangan dan pengkhianatan. Syarikat itu tiada langsung memikirkan tentang tanggungjawab dan perbelanjaan kerajaan. Ia secara terpaksa telah menyesuaikan dasarnya dengan keadaan politik yang didapatinya wujud di kawasan itu, dan sebagaimana Syarikat British di India, ia telah mencari jalan untuk memperolehi perdagangan dan monopolinya menerusi perikatan dan penipuan serta memperalatkan sultan-sultan atau orang-orang yang menuntut tahta kerajaan. Syarikat itu memikirkan langkah yang diambilnya itu ialah satu langkah yang bijak.

Di antara Kuasa-kuasa Eropah, British sahajalah yang telah mengancam kuasa Belanda ke atas Malaysia dengan pesatnya selepas kekalahan Portugis dahulu, bahkan British sendiri tidak lama kemudian telah berundur dari kawasan itu untuk menumpukan sepenuh perhatian mereka kepada India. Dari mulanya adalah

---

3. Huraian mengenai hubungan di antara Portugis dengan Belanda di suatu pihak dan bumiputera di negeri-negeri Semenanjung serta kawasan yang disekelilingnya di suatu pihak yang lain, lihat, *A History of Malaya* Bab IV–VII, dan *A History of Johore (M.B., R.A.S.* Jilid X (1932) bahagian III) oleh R.O. Winstedt. Sebagai catitan, perlulah diingat bahawa Belanda pada suatu masa dahulu telah membuat keputusan bagi menjadikan Johor ibu markas mereka di Timur.

menjadi tujuan British khasnya untuk memperluaskan perdagangannya di pulau-pulau yang mengeluarkan bahan rempah. Drake telah belayar melalui Selat Melaka, dan James Lancaster yang mengetuai satu angkatan mengandungi tiga buah kapal yang bertujuan untuk memperolehi sebahagian daripada perdagangan rempah, telah singgah beberapa waktu di Pulau Pinang dalam tahun 1592. Setelah Syarikat Hindia Timur menerima piagamnya dalam tahun 1600, ia telah menghantar angkatannya yang pertama bersama-sama dengan surat serta bingkisan kepada raja-raja Acheh di Sumatera dan Bantam di Jawa, dan angkatan itu telah membawa pulang muatan yang mengandungi lada hitam iaitu selepas mewujudkan sebuah loji di Bantam. Tetapi, oleh kerana British sentiasa menerima tekanan yang hebat daripada Belanda, sedikit demi sedikit British telah berundur dari kebanyakan pusat-pusat dagangan mereka di Malaysia, terutama selepas berlaku peristiwa pembunuhan di Amboyna apabila telah hilang sama sekali harapan untuk mencapai satu penyelesaian secara aman di kawasan itu. Setelah British diusir dari Jawa oleh pihak Belanda dalam tahun 1683 mereka telah berusaha untuk mencari tempat bagi menubuhkan markas baharu yang berhampiran dalam kawasan itu. Perundingan telah diadakan dengan Acheh tetapi tidak berhasil. Setelah mengasak lebih jauh lagi ke sebelah selatan di pinggir barat Sumatera, dalam tahun 1685 Syarikat telah mewujudkan sebuah petempatan lengkap dengan kubunya di Bangkahulu yang kekal dalam milik British selama hampir sekurun setengah. Di masa tersebut itulah sahaja yang di dalam pegangan British dengan kuasa penuh di sebelah timur India. Oleh sebab Bangkahulu sentiasa diserangi penyakit dan terpencil pula daripada lalulintas perdagangan maka pusat perniagaan itu malangnya telah gagal. Tetapi oleh kerana serba kekurangannya itulah maka dengan tegas menunjukkan hakikat pembahagian wilayah-wilayah itu yang dengannya Belanda mengambil Malaysia, British mengambil India.

Namun begitu, pembahagian wilayah ini tidak berkekalan disebabkan keadaan kacau-bilau yang telah berlaku di seluruh Eropah dengan Revolusi Perancis dan Perang Napoleon.[4] Untung nasib Malaysia sudah pun begitu terbabit dengan hal ehwal negara Barat dan tidak dapat membiarkan revolusi di suatu pihak dengan

4. De Kat Angelino, dalam karyanya, 1, 8ff., memberi satu tinjauan mengenai pendapat dan kejadian yang berguna dalam zaman ini kerana perkara itu menyekat perkembangan pentadbiran tanah jajahan.

tiada melibatkan satu reaksi yang serius di suatu pihak yang lain. Daripada beberapa hal yang telah berlaku secara kait-mengait yang kesemuanya tidak ada hubungan langsung dengan keadaan di sekeliling, dan masalah-masalah di Malaysia sendiri, maka timbul pula peristiwa lenyapnya Syarikat Hindia Timur Belanda, British mengambil alih hak milik kepunyaan Belanda di Timur, meskipun Perancis mencuba untuk menjadi sebuah kuasa di laut. Di samping itu terdapat juga munculnya satu semangat baharu yang penting dalam pentadbiran tanah jajahan. Dari semenjak sebelum penaklukan British lagi pemerintahan Syarikat Belanda yang bersikap curang lagi menindas itu telah goncang dari beberapa segi. Persoalan mengenai dasar kerajaan Belanda mengenai Hindia Timur pada umumnya telah disiasat oleh satu Suruhanjaya yang diarahkan supaya memberi pimpinan untuk mengadakan satu sistem perdagangan dan kerajaan "yang akan menghasilkan kebajikan yang sebaik-baiknya bagi Hindia Timur, juga keuntungan setinggi-tingginya bagi perdagangan Republik, dan faedah yang sebesar-besarnya bagi kewangan negara." Ini adalah suatu kenyataan yang sendirinya melahirkan tujuan-tujuan menunjukkan perubahan sikap. Bagaimanapun, dalam laporannya, Suruhanjaya telah berpaling daripada maksud pemulihan secara besar-besaran yang telah dicadangkan kepadanya itu, dan sebaliknya ia mempertahankan bahagian besar keuntungan dalam Sistem Syarikat itu. Di sini, sebagaimana di Perancis juga, telah dikatakan bahawa penyelewengan dari ajaran radikal tentang *kebebasan, persamaan, persaudaraan* itu telah berlaku kerana pengaruh Napoleon dalam tahun 1802.

Pendeknya langkah baharu itu, telah terkeluar daripada batasannya dan satu dasar reaksi tidak dapat dielakkan, tidak kurangnya di kalangan orang-orang Belanda daripada Perancis, tetapi bukan kesemuanya rugi di dalam keadaan yang bertukar corak itu. Kepujian seharusnya diberi kepada dua orang yang terkemuka, iaitu Daendels, Gabenor-Jeneral dari tahun 1808 hingga 1811, dan Raffles, Leftenan-Gabenor British dari tahun 1811 hingga 1816 kerana pembentukan semula sistem Belanda di Timur, terutama sekali di Jawa.[5] Dengan pembentukan semula itulah maka

5. Colenbrander, dalam karyanya II, Bab XIV, memberi satu ringkasan tentang kedudukan Belanda pada hujung kurun yang kedelapan belas. Sebaik-baik sahaja Daendels mencapai kekuasaan, sebahagian besar daripada kuasa Belanda telah terbatas kepada Jawa sementara kebanyakan daripada pulau-pulau di luar telah

Syarikat pada masa yang terkemudian terselamat daripada perpecahan yang mengancamnya.

Secara kasar, bolehlah dikatakan bahawa pemulihan susunan sistem di negeri Jawa yang telah dicuba oleh Daendels dan Raffles dan sebahagiannya telah pun dijalankan, adalah merupai ciri-ciri yang sama sebagaimana yang terdapat dalam sistem yang dikemukakan oleh Revolusi Perancis dan Napoleon ke dalam pentadbiran Perancis. Keutamaan yang diberi kepada golongan feudal yang masih wujud dalam sistem negeri yang telah diguna dan diperkembangkan oleh Syarikat itu, pada pendapat mereka bukanlah sesuai lagi dengan zaman dan perlu dihapuskan seberapa segera yang dapat. Mereka tidak bersetuju dengan adanya pegawai-pegawai kerajaan secara langsung, begitu juga terhadap adanya raja-raja Jawa, pemangku-pemangku raja dan penghulu-penghulu. Mereka mendesak supaya kerajaan mempunyai kuasa yang tertinggi. Sepanjang masa Syarikat wujud, hubungan antara para pemangku raja dan pembesar-pembesar lainnya dengan pihak pentadbiran pusat adalah merupai satu hubungan yang tidak dapat ditakrifkan kerana bercampur-baur di kalangan pegawai bawahan dan kuasa feudal yang bebas dan diganggui pula oleh Syarikat yang berkuasa itu. Kemudian dituntut pula supaya pihak berkuasa bumiputera patut dianggap sebagai pegawai-pegawai bawahan yang dilantik, dilucutkan jawatan serta dibayar gajinya sebagaimana pegawai Belanda juga. Di bawah pemerintahan Daendels, hak mereka menyandang sesuatu jawatan yang mereka warisi turun-temurun itu telah ditiadakan. Mereka hanya diberi jawatan pegawai biasa buat sementara waktu untuk menduduki tempat dalam pentadbiran kerajaan yang terdiri daripada berbagai-bagai pangkat. Menurut pendapat De Kat Angelino, "seorang mungkin boleh membuat kesimpulan bahawa pentadbiran Daendals telah menghasilkan satu perubahan secara kasar, dengan mengubah urusan perdagangan dan urusan negeri yang tidak teratur itu menjadi sebuah pentadbiran negeri yang mempunyai kuasa pusat dengan dibantu oleh badan pentadbiran terdiri daripada orang-orang Belanda dan Jawa yang berdisiplin.[6]

Raffles telah menjalankan kegiatan-kegiatan yang mengikuti garis

---

ditinggalkan dalam banyak hal. Ketika beliau menjadi pentadbir, Belanda telah mengalami banyak lagi kerugian. Lihat E.B. Kielstra, *De Vestiging van het Nederlandsche Gezag in den Indischen Archipel* (Haarlem, 1920), m.s. 24–25.

6. *Dalam karyanya*, II m.s. 26.

yang sama bahkan lebih luas bidangnya. Dengan mempunyai sikap berkeyakinan penuh kepada penduduk di kampung yang hidup secara sederhana, sambil mencurigai masyarakat di peringkat atasan,[7] beliau hanya mahukan penduduk di kampung sahaja yang dikekalkan sifat-sifat tradisi mereka, yang patut wujud sebagai asas bagi keseluruhan susunan masyarakat, kerana menurut pendapatnya mereka sahajalah yang kekal sebagai unit yang hidup dalam badan politik orang-orang Jawa. Badan pentadbiran yang lebih tinggi yang sudah wujud sebagaimana jabatan-jabatan pentadbiran di Perancis, hendaklah ditempatkan kedudukannya dalam bentuk mengikut persamaan dan kecekapan dalam bidang pentadbiran dan bukan kerana menunjukkan taat setia yang sudah turun-temurun. Beliau telah juga menganggapkan raja-raja itu sebagai anasir yang tidak diperlukan dalam rangka pentadbirannya yang lebih demokratik. Juga beliau mempunyai dasar yang serupa dengan pihak yang terdahulu daripadanya. Beliau telah menghapuskan Kesultanan di Bantam dan Cheribon dan mengurangkan hak keistimewaan Negeri-negeri Jogjakarta dan Surakarta yang masih wujud lagi itu. Berhubungan dengan perkara ini tujuan umumnya bolehlah dikatakan bahawa beliau bertujuan untuk menghapuskan sistem feudal dengan mengadakan pegawai-pegawai kerajaan yang terlatih dan mempunyai susunan pangkat serta hubungan yang rapat di antara satu dengan lain. Pegawai-pegawai itu akan berhubung secara langsung dengan rakyat dan bukanlah lagi menerusi penghulu-penghulu sebagai pengantara.[8]

---

7. Raffles menegaskan bahawa adalah perlu dibezakan di antara golongan atasan dengan rakyat jelata. "Penindasan yang dialami oleh rakyat jelata bertahun-tahun itu mungkin telah mendatangkan kesan yang buruk ke atas perangai mereka, dan menghapuskan setengah daripada sifat mereka yang baik. Tetapi kepada golongan yang mendapat keistimewaan, amalan bagi menjalankan pemerintahan mutlak itu telah menyebabkan kerosakan yang lebih serius. Ia telah menghapuskan tegahan ke atas hawa nafsu yang buas serta menggalakkan bertambah baiknya perbuatan curang lagi keji. Di kalangan penduduk kampung kita dapati mereka itu bersifat sederhana serta mempunyai sifat keaslian lagi jujur: sementara itu pula di kalangan mereka yang berpangkat tinggi, kadang-kadang kita dapati sifat kebengisan, penipuan dan memuaskan hawa nafsu mereka sahaja." *History of Jawa* (London, 1817), I, 248.
8. Kalau ditinjau kepada lain-lain usaha pemulihan Daendels dan Raffles yang banyak serta penting, mungkin akan melebihi dari had bidang kerja yang diusahakan sekarang ini. Bagi Raffles, perhatian khas bolehlah ditumpukan kepada usaha-usahanya dalam bidang dasar tanah dan cukai. Lihat *Kandungan minit yang ditulis oleh Yang Berhormat Thomas Stamford Raffles ..... mengenai sistem penyeliaan dalam negeri yang lebih baik dan mengenakan cukai tanah ke atas pulau Jawa.* (London 1814).

Keseluruhan pemulihan yang diusahakan oleh Daendels dan Raffles itu adalah perlu serta menguntungkan. Akan tetapi pemulihan itu merupai pemulihan yang terdapat dalam kurun yang kedelapan belas dan kesembilan belasan daripada merupai pemulihan dalam kurun yang kedua puluhan. Pemulihan itu adalah bertentangan dengan garis panduan dasar Belanda di seluruh sejarah hubungan Belanda dengan Hindia Timur. Adalah semakin dipercayai bahawa pemerintahan secara langsung berbentuk Kebaratan itu adalah cara pentadbiran yang tidak diingini bagi dikenakan ke atas rakyat bumiputera. Langkah yang paling baik ialah memperkekalkan susunan lapisan rakyat serta menggunakan sumber kekuasaan yang ada pada penduduk itu. Kecuali beberapa waktu tertentu dalam kurun yang lampau iaitu manakala perlaksanaan pemerintahan secara langsunglah yang menjadi dasar resmi Belanda—yang kerap kali dilaksanakan pada teori sahaja bukan pada praktik—adalah didapati bahawa konsep mengenai bentuk masalah tanah jajahan yang lebih terkemudian itu telah menjadi asas bagi keseluruhan susunan pemerintahan Belanda, sama ada hubungan dengan pemangku-pemangku raja di Jawa mahupun raja-raja di negeri-negeri bumiputera. Banyak usaha telah dijalankan dalam kurun yang kedua puluh bagi merombak pemakaian prinsip-prinsip yang dianggap oleh Daendels dan Raffles sebagai paling maju. Dalam zaman mereka masalah yang dihadapi ialah mengadakan peraturan dan persamaan di dalam sistem pemerintahan yang sudah bercampur-aduk dengan sistem feudal, kecurangan dan penindasan. Pada zaman sekarang faham *rasionalisme* dan *universalisme* yang terdapat dalam kurun yang kedelapan belas itu sudah berubah kepada satu kesedaran tentang sifat-sifat yang asli serta keragaman yang wujud terus-menerus dalam diri manusia.

SIR STAMFORD RAFFLES DAN PENGLUASAN PEMERINTAHAN BRITISH

Dalam sejarah Tanah Melayu British tiada seorang pun yang dapat menandingi Sir Stamford Raffles. Sesungguhnya jika beliau pulang ke Singapura hari ini, mungkin beliau terpegun apabila melihat namanya terpampang di merata tempat yang agak membingungkan, seperti di sekolah-sekolah, di yayasan-yayasan, di jalan-jalanraya dan di gedung-gedung perniagaan. Kemasyurannya kekal abadi terutama sebagai Gabenor Jawa buat beberapa waktu

dan sebagai orang yang membuka pulau Singapura. Kemasyuran itu memang patut dikenang kerana sumbangannya bagi menyampaikan pengetahuan dari hal Timur dan prinsip-prinsip pentadbiran tanah jajahan kepada Eropah. Bagaimanapun, bagi menempatkan usaha-usahanya pada kedudukan yang sewajarnya, maka perlulah ditinjau kepada zaman yang terdahulu daripadanya serta diteliti pengambilan alih Pulau Pinang oleh Kapten Francis Light dan peristiwa-peristiwa yang berlaku selepas itu.

Bangkuhulu adalah sebuah pusat dagangan yang paling tidak memuaskan serta menelan perbelanjaan yang paling banyak. Selama beberapa waktu wakil-wakil dan Syarikat telah diarah untuk mendapatkan sebuah petempatan yang lebih sesuai di kawasan-kawasan ini, tetapi tidak berjaya. Dalam tahun 1771 seorang yang bernama Francis Light telah menjalankan perdagangan di Tanah Melayu sebagai wakil sebuah Syarikat di Madras dan ia telah menggunakan peluang-peluangnya dengan baik untuk menyesuaikan dirinya dengan keadaan tempat itu. Dalam bulan Ogos tahun itu beliau telah menulis kepada Syarikatnya dari Kedah, menyatakan bahawa Sultan Kedah telah menganugerah mereka pelabuhan di Kedah dan kota yang berhampiran dengan pelabuhan itu, dengan syarat Syarikat Hindia Timur memberi bantuan untuk melawan Selangor. Dalam surat yang dikirimkannya itu Francis Light telah menyatakan bahawa jika peluang yang ditawarkan itu tidak diambil, maka mungkin pulau tersebut akan diberi kepada Belanda. Seterusnya beliau menambah iaitu ada kemungkinan pula apabila Belanda memperolehi pelabuhan tersebut, Inggeris akan disingkir langsung daripada berniaga di Selat itu. Dalam suratnya yang berikut dalam tahun yang sama juga beliau menegaskan lebih lanjut bahawa ada juga kemungkinan bagi perdagangan kain tetapi lebih-lebih lagi dalam perdagangan candu, yang pada pendapatnya boleh dijual seberapa banyak Syarikat sanggup menghantar kepadanya. Surat Francis Light itu telah diserahkan kepada kerajaan.[9]

Sebab musabab Sultan Kedah menawarkan Pulau Pinang itu ialah kerana hubungan luar negerinya yang agak sentiasa dalam keadaan bahaya. Kedah pada beberapa ketika pernah tertakluk di bawah

9. Huraian sepenuhnya mengenai perundingan dan pendudukan Pulau Pinang pada kesudahannya dinyatakan di dalam buku Arnold Wright dan Thomas H. Reid, *The Malay Peninsula* (New York, 1912), Bab IV–V. Lihat juga L.A. Mills, *British Malaya*, 1824–1867 (*M.B., R.A.S.*, jilid III (1925), bahagian II), Bab II; Sir Frank Swettenham, *British Malaya*, cetakan kedua (London, 1929), Bab III.

Burma dan Siam, tetapi ketika itu kedua-dua buah negara tersebut sedang berperang di antara satu sama lain, maka kerana itu negeri Kedah seolah-olah dalam keadaan hampir merdeka. Keadaan yang baik seperti ini tidak kekal lama. Di negeri Kedah satu perbalahan di antara Sultan dengan keluarganya telah berlaku. Golongan penentang yang kalah telah dibuang ke negeri Selangor dan mereka mendapat perlindungan daripada Sultan Selangor. Sambil itu mereka menghasut Sultan Selangor yang kemudiannya menyerang ibu negeri Kedah serta wilayahnya. Dalam keadaan yang demikian Sultan telah meminta bantuan daripada British, tetapi oleh kerana Syarikat itu dalam masa perundingan-perundingannya telah menunjukkan yang ia tidak bersedia memberi apa-apa jaminan, maka projek itu telah ditangguhkan buat sementara waktu. Selama sepuluh tahun atau lebih selepas itu, orang-orang British sibuk dengan perjuangan Warren Hastings yang "menumpukan usaha-usahanya di India bagi mengubah sebuah syarikat perniagaan menjadi sebuah empayar dan tiada terluang sedikit pun masa bagi memikirkan hal perdagangan mahupun politik Tanah Melayu".

Namun begitu Light terus juga mengekalkan minatnya dan adalah ternyata bahawa pihak berkuasa di India sedikit sebanyaknya bersama-sama menyertai kebimbangannya iaitu pihak Belanda akan menyingkiri sama sekali British dari perairan Timur. Akhirnya, setelah beliau menerima persetujuan daripada pihak-pihak berkuasa di India, maka projeknya pun diterima; Lembaga Pengarah (Court of Directors) telah menulis kepada beliau bahawa sambil mereka tidak berhajat hendak mengancam Belanda, hendaklah diikhtiarkan apa jua cara yang praktikal bagi meluaskan perdagangan British di pulau-pulau sebelah Timur sampai ke negara China, bagi memecahkan monopoli perdagangan rempah Belanda, kalau pun perpecahan terbuka tidak dapat dielakkan. Tambahan pula penduduk bumiputera di negara itu patutlah dididik supaya mereka menganggap orang Inggeris sebagai sahabat dan pelindung mereka dan "tiap-tiap cara yang sesuai lagi bijak patutlah diambil sebagai tindakbalas terhadap dasar orang Belanda yang mengongkongi kuasa-kuasa bebas."[10] Dengan galakan ini maka Light telah mengambil Pulau Pinang sebagai milik British dengan rasminya pada 11 Ogos, 1786.

---

10. Isi suratnya terkandung di dalam karya yang sama m.s. 73–74 oleh Wright dan Reid.

Sejarah Pulau Pinang pada awalnya tidaklah memerlukan penelitian yang begitu rapi. Buat sementara waktu untung nasibnya belum tentu lagi kerana pihak berkuasa di India membahaskan sama ada pulau itu atau Pulau Andaman yang akan dijadikan pangkalan laut yang lebih berkesan. Tetapi sebelum hujung kurun itu, satu kemungkinan pada umumnya sudah ada supaya Pulau Pinang diterima sebagai pangkalan laut. Ini adalah disebabkan oleh laporan-laporan yang sungguh menggalakkan yang telah diberi oleh Light. Dari tahun 1786 hingga 1805 pulau itu menjadi jajahan Benggala dan dalam tahun yang terkemudian, tarafnya telah dinaikan sebagai Wilayah India yang keempat. Dari masa itu hingga tahun 1826, apabila Singapura dan Melaka telah dipindahkan di bawah jagaannya, perbelanjaan besar yang terbit kerana mengadakan pegawai-pegawai yang cukup bagi menjalankan pentadbiran dan kerana perdagangannya tidak berjaya mencapai keuntungan yang diharapkan oleh pihak yang berkuasa di India, telah menyebabkan Pulau Pinang semakin kurang diberi perhatian. Dalam tahun 1830 tarafnya telah diturunkan kembali kepada pemerintahan Residen. Dua tahun kemudian Singapura menggantikannya sebagai ibu Negeri Selat.

Ketika Light mengambil Pulau Pinang sebagai milik British dan pulau itu dinamakannya Prince of Wales, boleh dikatakan tidak ada orang yang menduduki pulau itu. Dasar bersemangat yang dijalankannya itu tidak lama kemudian telah menarik penduduk berbagai bangsa terdiri daripada orang Melayu, Cina dan India. Dalam tahun 1797 Duke Wellington, pada masa itu dikenali sebagai Kolonel Wellesley, telah singgah di pulau itu, yang digunakan sebagai sebuah tempat pertemuan bagi pasukan angkatan yang menyerang Manila. Beliau telah membuat satu catatan untuk kenangan yang menarik hati tentang keadaan pulau itu ketika itu dan masa depannya. Menurut pendapat beliau adalah jelas bahawa pusat perdagangan itu patut dikekalkan dan digalakkan, bukan sahaja sebagai sebuah pusat perdagangan yang berguna bahkan juga sebagai sebuah pangkalan tentera untuk gerakan-gerakan mengarah ke Timur. Sebenarnya, beliau telah menjangka masa depan pulau itu sebagai "pusat pasaran Timur". Tetapi banyak daripada penelahannya lebih menepati kepada pulau Singapura. Mengenai cadangannya tentang bentuk kerajaan yang sesuai, beliau telah mengemukakan satu rancangan yang sebahagiannya ada hubungan dari segi isinya dengan teori moden mengenai negeri-negeri naungan

tanah jajahan kalau pun tidak ada hubungannya dari segi undang-undang. "Oleh kerana penduduknya terdiri daripada berbagai bangsa dan datang dari wilayah yang berlainan, maka adalah lebih baik dibiarkan mereka itu di bawah kelolaan ketua kaum setiap wilayah, dan seboleh-bolehnya jangan campur tangan dalam peraturan yang mungkin diwujudkan oleh masing-masing bagi pihak kerajaan penduduk senegeri dengannya." Selanjutnya beliau menyatakan bahawa di puncak ketua-ketua kaum ini, perlulah diadakan peringkat kehakiman seorang hakim orang Eropah yang patut menghakimkan orang-orang Cina dan Melayu, mengikut undang-undang mereka sendiri dan "apabila kedua-dua belah pihak terlibat, mereka hendaklah dihukum mengikut undang-undang umum dan keadilan tabii".[11] Secara terbuka atau terlindung, ini sebenarnya ialah sistem kerajaan yang wujud bagi penduduk Timur di Singapura dan di Pulau Pinang hinggalah ke akhir kurun yang kesembilan belas bila kuasa Eropah telah dikenakan ke atas mereka secara lebih langsung lagi.

Ada seperkara yang berhubung dengan petempatan di Pulau Pinang yang perlu disebutkan kerana ia mempengaruhi dasar British terhadap Negeri-negeri Melayu dan ke atas sikap orang-orang Melayu terhadap British dalam kurun yang kesembilan belas. Perkara ini ialah mengenai sejauh mana Syarikat telah terikat dengan perjanjian bagi mempertahankan Sultan daripada musuh-musuhnya. Sebab musabab yang utama mengapa Sultan bersedia menyerahkan Pulau Pinang kepada British ialah kerana hendak mendapatkan perlindungan daripada serangan-serangan dari negeri Selangor, Siam dan Burma. Berhubung dengan perkara ini Baginda sekali lagi telah menerangkan syarat-syarat yang jelas terkandung di dalam suratnya dalam tahun 1786, berkenaan dengan persetujuan

---

11. Duke of Wellington, *Supplementary Despatches and Memoranda,* yang disunting oleh anaknya, Duke of Wellington (London, 1858–1872), I, 25ff. Lihat juga satu huraian yang telah dibuat dalam zaman itu oleh Sir George Leith, Leftenan-Gabenor Pulau Pinang, darihal *A Short Account of the Settlement, Produce, and Commerce of Prince of Wales Island* (London 1840), di dalamnya beliau telah menerangkan bahawa orang Cina sebagai "satu daripada kelas penduduk yang paling ramai lagi berguna," dan bilangan mereka dianggarkan di antara lima hingga enam ribu orang. Orang Melayu pula, yang bilangannya "mujurlah sedikit sahaja," beliau menyatakan, "mereka ialah orang yang malas, dengki-mendengki serta khianat-mengkhianati" (m.s. 25–28). Setibanya tahun 1795 Pulau Pinang mempunyai penduduk kira-kira 20,000 orang, sementara Melaka yang masyhur pada suatu masa dahulu mempunyai hanya 15,000 orang.

Baginda menyerahkan pulau itu,[12] kepada British. Ketika itu tidak ada satu perjanjian yang tertentu telah ditandatangani. Kerajaan British di India telah membiarkan perkara itu dalam keadaan samar-samar sahaja dan kemudian dijadikan satu helah bagi mengelak daripada menunaikan perjanjian-perjanjian yang Sultan telah fikirkan menepati kehendak Baginda. Meskipun Light serta pihak-pihak lain telah merayu kepada British untuk memberi perlindungan kepada Sultan, tetapi British tidak berbuat apa-apa pun bagi menyakinkan semula Sultan bahawa bantuan akan tiba kalau diperlukan. Sebaliknya pula satu keputusan yang bertentangan dengannya telah diambil oleh pihak berkuasa British awal-awal lagi iaitu dalam tahun 1787. Dalam tahun 1791, selepas satu percubaan yang dilakukan oleh Sultan untuk menawan semula pulau itu telah dapat dipatahkan, satu persetiaan yang lebih pasti telah di-tandatangani di antara British dengan Kedah. Menurut persetiaan itu Sultan akan menerima wang sebanyak 6,000 ringgit wang Sepanyol setahun, sementara British menduduki Pulau Pinang serta menyelesaikan perkara-perkara lain, tetapi tiada pun disebutkan mengenai masalah pertahanan. Sembilan tahun kemudian satu lagi perjanjian telah dibuat, di mana Sultan telah menyerahkan sebahagian wilayah di tanah besar, yang sekarang ini dinamakan Province Wellesley, kepada syarikat itu dan sebagai balasannya akan diberi tambahan bantuan sebanyak $4,000 setahun. Juga di sini soal pertahanan telah diketepikan.[13]

Sikap pihak berkuasa British telah ditentukan dengan dua tuntutan bahawa mereka tiada membuat apa-apa perjanjian pun untuk mempertahankan Kedah dan tambahan pula Kedah adalah terletak di bawah takluk Siam. Oleh kerana begitu keadaannya, maka Britain adalah adil mengisytiharkan tiada kesanggupannya

---

12. Sedutan daripada surat ini dan naskhah-naskhah yang berhubung dengannya telah dicetak semula dalam karya Swettenham m.s. 38. Sedutan mengenai persetiaan di antara negeri Kedah dengan British diberi di dalam karangan W.G. Maxwell dan W.S. Gibson, *Treaties dan Engagements Affecting the Malay States and Borneo* (London, 1942), m.s. 95. Lihat juga dalam *History of Malaya*, Bab VIII, karangan Winstedt.
13. Mengenai soalan-soalan pertahanan yang telah tidak disebutkan itu, Sir Frank Swettenham menerangkan bahawa setelah seorang Raja Melayu membuat satu perjanjian dengan kerajaan British yang amat jelas kepadanya, dan pihak British pula menerima faedah-faedah yang diperolehi daripada perjanjian itu selama lima tahun, beliau berpendapat satu perjanjian yang dibuat kemudian tidak membebaskan British daripada perjanjiannya yang terlebih awal dahulu, walaupun di dalam perjanjian baharu itu tidak disebutkan tentang pertahanan.

bagi campur tangan di antara negeri dipertuan dengan negeri lindungan. Ketika Kedah diserangi oleh Siam seperti yang telah dijangkakan dalam tahun 1821, Britain membiarkannya diserang serta dikalahkan oleh Siam, sementara Sultannya lari untuk menyelamatkan diri. Tidak syak lagi bahawa pihak British telah membuat perhubungan dengan Kedah sebagai sebuah kuasa yang merdeka, sungguhpun dalam perundingannya mula-mula dahulu Sultan, oleh kerana tidak senang dengan janji-janji sambil lewa British itu, telah mengumumkan bahawa Raja Siam melarang Baginda daripada membenarkan orang-orang Eropah tinggal di negeri baginda. Sudah pastilah Sultan membuat perjanjian itu kerana Baginda bimbang Siam akan cuba menuntut semula kedaulatannya sebagaimana keadaan yang terdahulu dari itu. Sebahagian dari persengketaan itu ialah mengenai masalah hubungan Kedah yang sebenarnya dengan Siam yang tidak dapat diatasi, sungguhpun soal yang lebih penting ialah mengenai persetujuan Britain menerima Pulau Pinang dengan syarat-syarat yang ia tidak berniat hendak menunaikannya. Kedah telah bersetuju menghantar Bunga Mas kepada Siam, yang rupanya seperti pokok bunga, sementara bunga-bunganya dibuat daripada emas dan perak. Tetapi ini bukanlah menunjukkan ia mengandungi erti satu tanda penghormatan sahaja ataupun merupakan sebagai negeri lindungan. Ini adalah satu soalan yang sangat menyulitkan hingga mengganggui hubungan British dengan Siam lebih daripada sekali dalam sepanjang kurun yang kesembilan belas. Jawapan bagi masalah ini menurut tafsiran yang sebenar adalah bergantung bukan di atas mana-mana prinsip undang-undang yang rasmi tetapi ke atas banyak mana kuasa negeri yang lebih kuat itu boleh mengenakan tekanannya ke atas negeri yang lemah pada sesuatu ketika yang tertentu. Kerana kejadian itu sendirinya telah menjadi tidak begitu nyata maka kecondongan yang jelas ialah menerima dakwaan Sultan yang berpatutan itu. Pada masa itu pendapat di kalangan orang British yang ada di negeri itu pun lebih kuat memihak kepada Kedah sekalipun kerajaan berusaha menghalang kejadian yang berlaku di Kedah itu daripada dibawa ke tengah. Walau bagaimana sekalipun sudah pasti tindakan yang dilakukan oleh British itu dianggap oleh orang-orang Melayu sebagai satu perbuatan mungkir janji yang hebat.[14]

14. Sir Frank Swettenham (*dalam karyanya* m.s. 37) membuat kesimpulan bahawa "sebab musabab kejadian yang malang ini ialah kerana sikap pengecut Syarikat

Tidak lama selepas pendudukan Pulau Pinang semua saki-baki pasukan tentera yang ada di Malaysia telah berubah kerana reaksi yang terdapat di kalangan penduduk di situ terhadap perjuangan yang berlaku di Eropah. Apabila Belanda menyertai Perancis menentang British, semua harta Belanda di seluruh dunia telah terdedah kepada rampasan oleh pihak British. Dalam tahun 1788 satu persetiaan telah dibuat di antara Belanda dengan Britain yang membolehkan mana-mana satu pihak berhak menduduki tanah jajahan pihak yang lain sebagai satu langkah pertahanan menentang satu musuh bersama kiranya berlaku satu peperangan di Eropah. Dengan wujudnya Republik Batavia, Prince William V telah menandatangani di London surat-surat yang memberi kuasa kepada pihak berkuasa di tanah-tanah Jajahan Belanda membenarkan tentera dan kapal-kapal British mencegah tanah-tanah jajahan itu daripada dirampas oleh Perancis. British telah memberi jaminan bahawa, apabila keamanan telah pulih semula dan perlembagaan Wilayah-wilayah Bersatu (United Provinces) sah di sisi undang-undang, British akan mengembalikan semula semua tanah jajahan yang diletakkan di bawah perlindungan British. Sebaik-baik sahaja selepas pertukaran surat-surat itu British terus menduduki tanah-tanah jajahan Belanda. Tanjung Harapan, loji-loji Belanda di India serta di pinggir barat Sumatera, dan Melaka jatuh ke tangan British dalam tahun 1795, Sri Lanka dan sebahagian besar tanah jajahan yang lain, kecuali Jawa, dalam tahun-tahun yang berikut hingga tahun 1801 kesemuanya telah menunjukkan sedikit sebanyak tentangan yang berkesan.

Dengan bertambah luasnya lingkungan British di Timur, maka nama Sir Stamford Raffles pun menjadi terkenal. Beliau telah dilahirkan dalam tahun 1781 di atas sebuah kapal yang berdagang dengan negeri-negeri Hindia Barat dan ketika umurnya empat belas tahun beliau telah menjadi seorang kerani di dalam Syarikat Hindia Timur. Sepuluh tahun kemudian beliau telah dihantar ke Pulau Pinang dan di sana beliau memegang jawatan yang agak bertanggungjawab sebagai Penolong Setiausaha Kerajaan. Di Pulau

---

Hindia Timur, yang menghampakan kepercayaan yang diberi kepadanya dan dengan perbuatan yang demikian mencemarkan nama British serta melemahkan pengaruhnya di kalangan orang Melayu untuk masa bertahun-tahun." Sir Stamford Raffles juga terasa benar bahawa dasar rasmi itu disalahanggapkan. Menurut beliau Siam tiada berhak menuntut sesuatu ke atas Kedah dan pengaruh Siam ke atas negeri Melayu adalah membahayakan; lihat Mills, *dalam karyanya* m.s. 37–38.

Pinang beliau telah mempelajari bahasa Melayu serta apa juga yang beliau dapat darihal negeri itu serta penduduk-penduduknya. Dari awal-awal lagi dalam hubungannya dengan Malaysia, beliau memandang hina dan mempunyai perasaan benci terhadap orang Belanda. Juga beliau mempunyai pandangan jauh tentang adanya kemungkinan-kemungkinan yang luas bagi pembangunan di kawasan itu kalau ada pemimpin yang bijak. Sudah tentulah ini mengandungi erti pengluasan pengaruh British dan penentuan pengaruh itu dengan lebih kukuh lagi.

Tindakan rasminya yang mula-mula sekali dalam menuju matlamat ini ialah membuat satu laporan yang tegas, mendesak dengan bersungguh-sungguh supaya Melaka itu dipegang terus "hingga kalau sebenar-benar kita terpaksa menyerahkannya." Dari beberapa perhitungan, termasuk perbelanjaan menjaga pusat perniagaan itu dan ancaman yang dihadap oleh Pulau Pinang kalau mereka terpaksa mengembalikan Melaka kepada Belanda, pihak berkuasa British percaya, iaitu kerana peperangan Eropah itu berlanjutan, adalah perlu dimusnahkan kota-kota kukuh yang dibina oleh Portugis dan Belanda di Melaka itu dan ditinggalkan begitu sahaja. Kerja memusnahkan kota-kota itu telah dijalankan dengan memakan perbelanjaan yang besar. Hanya sebuah pintu kota yang lama itu sahaja yang ada terdiri lagi hingga hari ini. Dalam laporannya mengenai Melaka Raffles menegaskan bahawa Melaka itu sangat penting pada pandangan raja-raja Melayu, kerana itu mereka bila-bila masa sahaja sanggup mengekalkan persahabatan dengan mana-mana Kuasa Besar yang memegangnya. Betapa luas pandangan Raffles dapat disaksikan dari kenyataan beliau bahawa "dengan bantuan Melaka, semua Raja Melayu di pinggir Selat Melaka hingga ke timur bolehlah dianggap bukan sahaja berguna untuk satu-satu tujuan, bahkan kalau perlu diletakkan di bawah kekuasaan." Ia khuatir, kalau negeri itu dikembalikan kepada Belanda, maka akibatnya akan hilanglah kepentingan Inggeris di Pulau Pinang.[15] Berdasarkan laporan ini, Lembaga Pengarah bersetuju meneruskan pusat perdagangan yang wujud di Melaka itu sebagai satu langkah sementara waktu.

Tetapi projek-projek yang lebih besar telah dirancangkan. Dalam tahun 1810 Lord Minto telah melantik Raffles sebagai Wakil ke Negeri-negeri Melayu dan tugasnya ialah bagi menyediakan

---

15. Lihat H.E. Egerton, *Sir Stamford Raffles* (London, 1900), m.s. 23–24.

angkatan yang matlamatnya untuk menakluki Jawa. Ketika itu Raffles juga sedang merancangkan satu persekutuan Tanah Melayu seluruhnya yang akan menyatukan negeri-negeri Semenanjung serta Kepulauan termasuk Mindanao, di bawah pimpinan Gabenor-Jeneral India.[16] Sungguhpun rancangan ini tidak berhasil, tetapi penaklukan Jawa telah berjaya dalam tahun 1811. Arahan Jawatankuasa Sulit Syarikat Hindia Timur kepada Lord Minto pada 31 Ogos, 1810, yang memberi kuasa untuk mengambil alih Jawa dan penempatan-penempatan Belanda di sebelah Timur adalah dengan jelasnya menunjukkan bahawa Syarikat tidak bercita-cita hendak menduduki pulau-pulau itu buat selama-lamanya. Mereka hanya bertujuan untuk menghalau keluar orang-orang Belanda dan Perancis serta memusnah atau merampas semua pangkalan dan bekalan tentera, kemudian mereka bercadang hendak "membiarkan Penempatan-penempatan itu diduduki oleh bumiputera di situ sendiri". Malah adalah juga dicadangkan supaya "Senjata dan peluru yang diambil daripada musuh, bolehlah dibahagi-bahagikan di kalangan bumiputera yang tinggal di situ jika langkah serupa itu didapati perlu atau bijak."[17]

Dasar bagi meninggalkan pulau itu adalah sangat jauh bezanya daripada tujuan-tujuan Lord Minto mahupun Raffles. Kedua-duanya memikirkan bahawa adalah lebih menguntungkan kalau negeri Jawa itu diduduki buat selama-lamanya oleh pihak British. Lord Minto berpendapat bahawa pemusnahan pertahanan Belanda dan keputusan yang dibuat bagi meninggalkan tanah jajahan Eropah yang sudah lama wujud dan telah menimbulkan kemarahan bumiputera di negeri itu "keseluruhannya, dari segi moral, adalah mustahil," dan beliau berasa bahawa Jawa ialah sebuah negeri yang tidak boleh berubah mengikuti pekerti dan perasaan Keinggerisan dalam masa yang terlalu singkat. Dari semenjak projek menawan Jawa itu dilancarkan, Raffles tidak berganjak daripada kepercayaannya bahawa sebaik-baiknya bagi masa depan Britain ialah "menakluki beberapa tempat yang berjajaran dari Teluk Benggala sampai ke petempatan-petempatan kita di benua New Holland," dan pada pandangannya negeri Jawalah pusat semula jadi bagi sebuah empayar pulau di sebelah Timur yang seharusnya kelak menganjur dari Selat Melaka sampai

16. D.C. Boulger, *The Life of Sir Stamford Raffles* (London, 1897), m.s. 92.
17. Lihat M.L. van Deventer, *Het Nederlandsch Gezag over Java en Onderhoorigheden sedert 1811* (The Hague, 1891), I, 4, catitan 1.

ke Jepun. Dalam sebuah risalah yang diterbitkannya ketika hampir tamat perkhidmatannya di Jawa, di samping memberi alasannya yang penting mengenai perdagangan dan kewibawaan British, beliau telah juga membuat satu rayuan bagi pihak rakyat Malaysia. Raffles membantah terhadap perdagangan serta penggunaan abdi dan mengemukakan pertanyaan patutkan orang Jawa dibiarkan "sekali lagi dibelenggu serta dihinakan oleh golongan feudal sebagaimana yang mereka telah alami azab sengsaranya." Selanjutnya beliau menambah, "Alangkah baiknya jika Great Britain mengambil peluang ini bagi memberi perlindungan ke atas Kepulauan Timur, tatkala kemenangannya telah membuka jalan menuju kepada wujudnya sebuah empayar yang baharu di perairan ini; juga mewujudkan pembangunan dan kemakmuran bagi penduduknya, dengan meletakkan mereka di bawah pemerintahan kerajaan dan perlindungan British?".[18]

Rayuan yang telah dikemukakan oleh Raffles itu hampa belaka. Dasar-dasar yang telah dijalankannya di Jawa dengan giat itu adalah jauh sekali daripada mendapat sokongan penuh daripada pihak berkuasa di Great Britain dan di India, sungguhpun beliau boleh mengharapkan sokongan daripada Lord Minto sepanjang ada lagi hayat beliau (Lord Minto). Projek-projeknya yang bercita-cita tinggi itu adalah dianggap oleh pihak berkuasa yang lain sebagai satu tingkah "orang muda julung berkeris" yang merbahaya. Tingkahnya itu kelak mendorongkan mereka memikul tanggungjawab yang lebih besar daripada apa yang mereka sanggupi. Tambahan pula, soal-soal dasar yang tinggi itu tak dapat tiada adalah dipengaruhi oleh laporan-laporan berbau perseteruan yang dibuat oleh setengah rakan-rakan Raffles yang berperasaan iri hati serta mempunyai satu muslihat bagi kepentingan diri mereka sendiri setelah mereka mengetahui akan persediaannya untuk meningkat ke atas melalui mana-mana tangga yang terdapat dinaikinya.

Sikap kerajaan di Great Britain adalah tergambar dengan jelas daripada persediaannya memenuhi kewajipan pengakuannya kepada pihak Belanda dengan menyerahkan balik Melaka dan Jawa apabila tamat peperangan. Oleh yang demikian hancurlah bagi sementara angan-angan Raffles bagi mewujudkan sebuah Empayar British yang sepatutnya dapat mengusir keluar orang Belanda yang

---

18. Lihat *The Memoir of the Life and Public Services of Sir Stamford Raffles* yang dikarang oleh balunya, Sophia Raffles (London, 1830), m.s. 69; Boulger, *dalam karyanya* m.s. 207–210.

tamak lagi pembolot yang menguasai Malaysia sepenuhnya itu. British memperolehi khazanah yang besar daripada milik-milik yang ditawan daripada musuh-musuh mereka di seberang laut dalam Peperangan Napoleon. Dalam Kongres di Vienna mereka sahajalah Kuasa Besar yang sungguh-sungguh mengambil perhatian atas masa depan dunia di luar benua Eropah. Tetapi British sendiri pun lebih mengambil berat dalam hal keamanan di Eropah dan keselamatan Great Britain daripada menambah tanah milik mereka di Timur. British lebih sanggup kehilangan kuasanya di Selat Melaka dan kekayaan yang terpendam di Jawa bagi mendapatkan persahabatan dengan negara Belanda yang diperkukuhkan bagi menentang Perancis.[19] Akibatnya apabila Belanda sekali lagi mewujudkan monopolinya, juga bagi menyingkir kapal-kapal British dari semua pelabuhan di Gugusan Pulau itu kecuali Betawi, dan menguatkan semula kuasanya ke atas Jawa dan raja-raja di pulau-pulau luar. Great Britain bersedia menurut permintaan Belanda daripada membiarkannya jatuh ke tangan Perancis.

Projek-projek Raffles yang besar itu telah diketepikan dan beliau sendiri telah dihantar ke pusat perniagaan yang tidak diketahui orang iaitu di Bangkahulu. Gelarannya pun telah ditinggikan daripada gelaran biasa iaitu Residen, kepada gelaran Leftenan-Gabenor. Tetapi beliau telah menggelarkan dirinya sebagai Wakil Kerajaan British di Perairan Timur hingga menyinggung perasaan Lembaga Pengarah. Raffles tidak dapat meluaskan bidang cita-citanya di Bangkahulu, sekalipun beliau tidak dapat menahan keinginan hendak menjalankan tipu helah bagi menentang Belanda dengan mendapatkan kerjasama raja-raja yang tinggal di pantai barat Sumatera ke bawah pengaruh British. Beliau dengan segera mulai mencari tempat lain untuk meneruskan cita-citanya. Di samping itu beliau sentiasa memerhatikan dengan perasaan amat benci akan perbuatan orang Belanda meluaskan kuasanya di merata tempat yang sepatutnya menjadi alam British.

Dalam tahun 1818 beliau berjaya mendapat satu peluang bagi menerangkan kekhuatirannya terhadap Belanda yang dilihatnya memonopoli perdagangan di Kepulauan itu serta menyekat satu-satunya jalan untuk perdagangan secara langsung dengan Timur Jauh. Tetapi bukan orang Belanda sahaja yang menjadi pesaing yang difikirkannya perlu dihalangi. Dalam laporan yang dibuatnya dalam

19. Lihat P.H. Van der Kemp, *De Teruggave der Oost-Indische Kolonien 1814–1816* (The Hague, 1910).

syarikat perdagangan atau syarikat-syarikat mengejar kekayaan, yang hanya berusaha mencari keuntungan tetapi tidak berapa mengambil berat tentang keadaan penduduk di kawasan itu.

Dasar-dasar yang telah dipertahankan oleh Raffles dalam tahun 1817, telah sekali lagi dikemukakan dalam perbualannya dengan Gabenor-Jeneral dalam tahun yang berikutnya, dan kali ini dasar itu telah mendapat sambutan yang menggalakkan. Dalam bulan November tahun 1818, Ketua Setiausaha Kerajaan di Fort William telah menghantar arahan daripada Gabenor-Jeneral kepada Raffles, yang memberi kuasa kepadanya mewujudkan sebuah pusat perdagangan jauh dari Melaka bagi mengawal pintu masuk ke dalam Selat yang di sebelah selatan. Sungguhpun dinyatakan dengan jelas, bahawa pihak Belanda sedang cuba menyingkirkan British daripada perdagangan di kepulauan itu dan mengawal perdagangan dengan negara China, tetapi Raffles telah diberi amaran supaya jangan membuat sesuatu yang boleh menimbulkan persengketaan dengan pihak tersebut. Konsep yang lebih awal menggenai faham imperialis itu masih banyak terdapat. Buktinya ada kelihatan dari arahan yang telah difahamkan sejelas-jelasnya "iaitu adalah kewajipan kamu mengambil ingatan, matlamat mewujudkan sebuah pusat perdagangan yang berkeadaan seperti ini bukanlah untuk meluaskan pengaruh ke atas mana-mana wilayah, tetapi adalah terbatas semata-mata untuk memperolehi kedudukan yang menguntungkan bagi mengawal keselamatan perdagangan kita." Arahan ini yang mencadangkan pelabuhan Riau sebagai tempat yang paling diingini, telah dipinda dalam bulan Disember dan Johor telah dinamakan sebagai gantinya kalau didapati Riau telah terikat kepada Belanda.[21]

Belanda telah memperolehi Riau terdahulu daripada Raffles, tetapi beliau telah beredar ke Singapura dengan seberapa segera. Pada hakikatnya itulah tempat yang hendak ditujuinya dari mula-mulanya lagi. Kerajaan India kemudiannya telah menyesal atas kegopohannya memberi persetujuan kepada rancangan Raffles lalu mengeluarkan kepada beliau arahan yang membatalkan kebenaran bagi mewujudkan sebuah pangkalan di sebelah selatan itu. Tetapi Raffles yang yakin akan tujuannya dan faham akan bantahan yang mungkin terbit daripada pihak atas, telah dapat mengelakkan daripada menerima arahan baharu itu sebelum Singapura di-wujudkan sebagai sebuah pengkalan.

---

21. Boulger, *dalam karyanya* m.s. 294–302.

Pada 29 Januari, 1819, Raffles telah menaikkan bendera Union Jack di Singapura meskipun adanya bantahan daripada pihak berkuasa di India serta dari tempatan dan bahaya yang paling jelas ialah takut terlibat dengan kepentingan-kepentingan Belanda yang sudah lama wujud itu.[22] Satu lagi kerumitan yang boleh melibatkan tuntutan Belanda, ialah terbit daripada perbalahan yang lazim berlaku untuk merebut takhta Johor. Dalam tahun 1818 Major Farquhar yang kemudiannya mempunyai hubungan dengan Raffles dalam pengambilan Singapura, telah mengiktiraf Abdul Rahman sebagai Sultan Johor. Bagaimanapun, malangnya, pihak Belanda juga mengiktiraf dan menyokong Abdul Rahman yang menuntut takhta kerajaan Johor itu. Beliau adalah di bawah pengaruh Belanda. Oleh yang demikian maka Raffles membuat perhubungan pula dengan kekandanya, Tunku Hussain, lalu mengiktirafnya sebagai Sultan Johor, dan membuat perundingan untuk menyerahkan Singapura kepada beliau. Dalam sejarah Johor, Sir R.O. Winstedt telah menyatakan, "Tiada siapa pun dapat menentukan tentang sama ada Raffles berhak atau tidak untuk campur tangan dalam politik kerajaan Johor Lingga, iaitu sebuah kerajaan yang hubungannya terjalin erat selama dua kurun dengan pihak Belanda." Namun begitu, perairan Timur bukanlah tempat untuk melatih orang berperasaan baik, dan Raffles tiada memperdulikan kesaksamaan undang-undang oleh kerana beliau sangat bencikan pembolotan dan pengabdian serta perasaan hampa hatinya setelah Jawa diserahkan semula kepada Belanda serta kehilangan kedudukan Britain di bumi alam Melayu."[23]

---

22. Dalam tahun 1703 Singapura telah dihadiahkan oleh Sultan Johor kepada seorang Kapten Inggeris bernama Alexander Hamilton yang enggan menerimanya dengan alasan "bahawa pulau itu tiada berguna kepada orang persendirian, sungguhpun tempat itu sangat sesuai untuk sebuah Syarikat menubuhkan sebuah Tanah Jajahan. Pulau itu terletak di tengah-tengah tempat perdagangan, dan banyak sungai yang baik dan pelabuhan yang selamat, terletak di tempat yang terlalu baik, hingga membolehkan kapal-kapal berulang-alik masuk ke sungai-sungai itu." Winstedt, *History of Johore*, m.s. 52.
23. Dalam *karyanya yang serupa* m.s. 81. Penyelidikan yang rapi mengenai keadaan dalam negeri boleh didapati di dalam muka surat yang berikut. Pendapat di kalangan pihak berkuasa British yang lain adalah berbeza daripada pendapat Windstedt mengenai tahkta kerajaan yang diperbalahkan itu. Oleh yang demikian Mills (dalam karya yang tersebut m.s. 57) menganggap Husain sebagai "Sultan yang sah," sungguhpun beliau mengakui bahawa dari segi praktikal Husain tiada mempunyai kuasa langsung. Untuk mendapatkan pendapat Raffles sendiri, lihat Egerton *dalam karya yang tersebut* m.s. 182; Boulger, *dalam karya yang tersebut*, m.s. 315–326.

dengan tiada beza membeza tentang puak mahupun bangsa. Perubahan serupa itu hanya dijalankan dari masa ke semasa menurut keadaan serta sifat penduduk di kawasan itu, di samping mengambil perhitungan tentang kelemahan dan prasangka di kalangan penduduk bumiputera."[24]

Mengenai undang-undang, sebagaimana dalam kegiatannya yang lain, Raffles dengan jelasnya adalah mengikuti garisan pemikiran yang sudah maju dalam zamannya. Undang-undang yang lama lagi tidak lojik dalam masyarakat yang dihadapinya itu hendaklah dicabut akan umbinya supaya digantikan dengan undang-undang yang universal dan rasional. Contoh yang konkrit lagi terkenal tidak syak lagi ialah undang-undang am British. Dalam bidang ekonomi beliau membayangkan pemakaian sekurang-kurangnya sebahagian daripada doktrin aliran Manchester yang mempunyai kepercayaan dalam kebebasan perusahaan dan perdagangan. Beliau tidak sanggup mengikuti lebih lama lagi sistem British dan Belanda yang zaman berzaman telah memerah keuntungan daripada perdagangan yang dijalankan secara memberi rasuah atau mengancam ketua-ketua kaum dan anak-anak buah mereka. Sebagai gantinya beliau cuba mewujudkan satu dasar ekonomi bebas yang akan menggalakkan perdagangan yang berkesan dengan menggunakan sumber-sumber alam menerusi usaha menyingkirkan sekatan-sekatan yang tidak sesuai dalam zamannya. Dalam jurusan politik beliau percaya dengan yakin, sebagaimana yang telah ditunjukkannya di Jawa, bahawa hak-hak keistimewaan bagi penindasan yang terdapat di kalangan golongan bangsawan mestilah dihapuskan, supaya lenyap segala halangan yang terbit daripada susunan feudal lama yang rumit itu. Dengan yang demikian dapatlah diwujudkan kerajaan tanah jajahan secara langsung, yang pemerintahannya sampai kepada tiap-tiap orang dalam masyarakat. Langkah-langkah ini sudah tentu mustahil dapat dilaksanakan dengan segera, tetapi mengikut arahan-arahan yang telah diaturkan untuk sistem kerajaan Singapura, langkah-langkah serupa ini adalah menjadi prinsip panduan. Pentadbiran itu semata-mata dalam tangan pegawai-pegawai British sekalipun Raffles telah mensyaratkan bahawa masyarakat yang bukan pegawai kerajaan patut mengambil

---

24. Egerton, *dalam karyanya*, m.s. 221. Winstedt telah mengulas bahawa apa yang Raffles fikirkan benar, "adalah sentiasa benar keseluruhannya, sama ada tentang hak kebebasan perseorangan atau hak anak sulung", "*History of Malaya*," muka surat 216.

bahagian di dalamnya menerusi majistret secara dilantik dan pihak pengadilan mahkamah ini patutlah juga mengambil bahagian di dalam perundangan. Di bawah majistret-majistret itu beliau mengadakan kapten atau ketua, seorang bagi tiap-tiap golongan bangsa di kalangan penduduk, dan masing-masing bertanggungjawab ke atas kelakuan anak-anak buahnya. Dalam pengisytiharannya pada 26 Jun, 1823, beliau telah membuat satu rang undang-undang mengenai hak-hak yang sah, yang menjamin keselamatan, hak persamaan di sisi undang-undang, perbicaraan yang adil, menghormati pendapat umum serta menghormati segala amalan lazim bumiputera mengenai agama, adat istiadat perkahwinan, dan hukum faraid, "iaitu kiranya hal-hal yang tersebut itu tidak menyalahi atau bertentangan dengan keadilan dan kemanusiaan, atau mendatangkan bencana kepada keamanan dan marwah masyarakat." Perasaan Raffles yang begitu mulia bagi membuat pengisytiharan ini sudah semestinya diberi penghargaan. Tetapi oleh kerana prinsip-prinsip yang terkandung di dalamnya tidak begitu diinsafi oleh masyarakat yang sudah maju, maka nampaknya menasabahlah dibuat kesimpulan bahawa perlaksanaan prinsip-prinsip itu di kalangan masyarakat yang semakin bertambah ramai serta bergolak begitu cepat di sebuah petempatan yang baharu, tidaklah begitu berkesan sebagaimana yang diharap-harapkan oleh Raffles.

Berhubungan dengan perdagangan, Raffles berterus terang dengan ahli-ahli perdagangan dengan menegaskan iaitu Singapura patut kekal sebagai sebuah pelabuhan yang bebas dan "janganlah hendaknya ada niat yang jahat, pandangan yang rendah, mahupun perhitungan sama dari segi kepentingan politik atau faedah kewangan, mengganggui prinsip yang luas lagi liberal yang padanyalah kepentingan British telah diwujudkan." Dalam bahasa yang mudah difaham ini adalah bermakna bahawa Raffles telah menyedari dengan jelas adanya kemungkinan bagi wujudnya sebuah pelabuhan bebas di dalam sebuah kawasan yang dahulunya dikongkongi oleh monopoli. Juga di samping mendapatkan keuntungan yang lebih tinggi daripada perdagangan bebas pada pokoknya beliau bersedia membenteras apa juga percubaan yang tidak meninjau masa hadapan yang hanya berusaha bagi mendapatkan hasil keuntungan dengan cepat secara menutup kawasan itu kepada pedagang lain. Di tempat lain beliau bersedia mengikat hubungan antara orang-orang besar Melayu dengan

British menerusi persetiaan monopoli, tetapi kepentingan British di Singapura, menurut pendapatnya adalah bergantung kepada kebebasan yang akan menarik perdagangan ke pelabuhan itu dengan menyebabkan kerugian di tempat lain. Di Pulau Pinang satu usaha telah dibuat terlebih awal lagi untuk mewujudkan prinsip yang sama, tetapi oleh kerana perbelanjaan yang besar bagi mengekalkan petempatan yang telah diwujudkan itu, maka rancangan itu telah dibatalkan. Bagi Singapura pula perdagangan semakin bertambah dengan begitu cepatnya dalam tahun-tahun awalnya, sementara perbelanjaan pentadbiran boleh dikatakan kecil. Menjelang bulan Ogos tahun 1820, hasil-hasilnya telah meningkat hingga ke suatu peringkat yang cukup untuk segala keperluan belanjawan di petempatan itu.[25] Dua tahun kemudian Raffles telah menyatakan bahawa seorang daripada saudagar-saudagar Cina yang terkenal telah memberitahunya iaitu saudagar itu bersedia memberi wang sebanyak $500,000 sebagai hasil Singapura pada hujung masa selama lima tahun lagi. Menurut kehendak pengasasnya, Singapura hendaklah dikekalkan sebagai sebuah pelabuhan bebas dengan tiada dikenakan cukai ke atas perdagangan mahupun perusahaan untuk menjamin perkembangan dan kemakmurannya pada masa hadapan. Inilah salah satu daripada faktor-faktor yang besar sekali yang telah menjadikannya meningkat kepada kedudukan begitu penting di dalam hal ehwal dunia. Saudagar-saudagar di Singapura telah berkali-kali menyebut tentang perjuangan mereka yang tidak berhenti-henti untuk mengekalkan pelabuhan itu sebagai pelabuhan bebas.

Hubungan Britain dengan Malaysia yang penting dari kaca mata Raffles ialah perdagangan, tetapi dengan pandangan jauh beliau nampak bahawa nasib Britain pada masa depannya adalah lebih tinggi daripada hanya membangunkan perdagangannya. Bagi Raffles, sebagaimana juga orang-orang lain di dalam jenerasi yang liberal, adalah sukar hendak dibezakan apakah bahagian polisi dan rancangan mereka yang boleh dikaitkan pertaliannya kepada ekonomi baharu anjuran mereka itu, dan apakah bahagiannya kepada hak moral yang lebih abstrak. Pada hakikatnya kedua-duanya itu adalah bercampur hinggakan selalunya mustahil hendak diasingkan di antara satu dengan lain mengikut jenis-jenisnya yang

---

25. Mills (*dalam karyanya* m.s. 62) menyatakan bahawa pada ketika ini perbelanjaan tahunan bagi pentadbiran Singapura ialah di antara £12,000 dengan £14,000 sementara perbelanjaan di Bangkahulu hampir-hampir £100,000.

berasingan, terutama apabila memikirkan mereka yang bersifat liberal itu sendiri tidak ada apa perbezaannya. Tidak syak lagi bahawa bagi Raffles setelah memecahkan segala belenggu ke atas perdagangan dan perusahaan terkandung di dalamnya moral yang kuat oleh kerana ia memberi makna melepaskan dorongan yang memberi hasil yang daripadanyalah boleh bergantung satu kehidupan yang lebih bebas. Tetapi melebihi daripada had ini dan daripada bidang pemulihan politiknya secara langsung beliau menunjukkan gambaran sebuah Empayar British yang diasaskan menurut kesederhanaan dan keadilan, yang meninggikan taraf penduduknya menuju ke arah tamadun. Dalam tulisannya, *Minit mengenai Mewujudkan sebuah Maktab Melayu di Singapura*, beliau membuat suatu prinsip bahawa pendudukan Britain ke atas setengah-setengah perdagangan bagi memberi perlindungan ke atas perdagangannya adalah melibatkan kewajipannya bagi mendidik penduduknya supaya faedah daripada perdagangan itu dapat terjamin dan keburukannya dapat dielakkan. Bukanlah semata-mata kerana ia gemarkan keindahan susunan kata-kata yang telah mendorongnya bagi mengakhiri *Minit* ini dengan satu desakan yang merupai nasihat bahawa kalaulah tiba masanya apabila Empayar British sudah lenyap, tanda peringatan ini yang menunjukkan kebaikan Empayar British akan berkekalan manakala kejayaan-kejayaannya sudah menjadi satu nama yang kosong. Biarlah kekal menjadi kebanggaan Britain menuliskan namanya dengan huruf-huruf cahaya; janganlah ia dikenangi sebagai taufan yang membawa kesengsaraan, tetapi biarlah ia diibaratkan sebagai angin kencang bertiup dalam musim bunga, memulihkan benih fikiran yang terbeku, dan menyerunya supaya hidup semula setelah tertindas dalam musim sejuk itu."[26] Di dalam ungkapan yang berlebih-lebihan itu ada mengandungi makna yang boleh diterima oleh akal, yang dibuktikan dalam usahanya serta dalam penulisannya yang berbunyi bahawa kalaulah empayar itu hendak kekal maka akar tunjangnya mestilah lebih dalam daripada apa-apa jua yang dapat dihasilkan menerusi perdagangan.

Permulaan zaman baharu dalam sejarah Malaysia bolehlah dikirakan dari masa munculnya Raffles di kawasan itu. Lapangan kegiatannya adalah terhad dan pada masa itu usahanya tidak diketahui oleh kerana begitu hebatnya pertikaian yang berlaku di

---

26. Egerton, *dalam karyanya*, m.s. 233.

Eropah. Meskipun beliau menemui bantahan dari pihak yang berkuasa di England dan India, tetapi daripada kejayaan yang telah dicapainya, beliau adalah ditempatkan sebagai pembina empayar yang terkemuka. Mungkin dorongannya yang utama terbit dari cita-cita peribadinya yang meluap-luap, tetapi pada itulah ditumpukan satu pandangan masa depan British yang merangkum dan menguasai Timur. Beliau dengan tidak silu-silu lagi bolehlah mengatakan bahawa Britain adalah mempertahankan kemerdekaan negeri-negeri di sekeliling kawasan Singapura sedangkan beliau sendiri dalam kancah tipu daya dengan mereka, kerana menurut hatinya hanya ada satu perkara sahaja yang lebih baik bagi mencapai kemerdekaan: iaitu masuk ke dalam rangkuman Britain. Beliau adalah seorang yang menjalankan kegiatan yang tidak berhenti-henti, serta pintar dalam hal ehwal adat istiadat, bahasa dan sejarah penduduk di sebelah Timur. Menurut kejadian-kejadian yang berlaku kemudiannya maka telah terbukti bahawa segala penelahan yang dibuatnya mengenai masa depan negara Timur[27] adalah tepat. Dua kejayaannya yang paling besar ialah memulihkan pertadbiran Jawa sepanjang kurun yang kesembilan belas menurut garis-garis "kemajuan" yang jelas dan membuka Singapura. Tiap satu daripadanya bolehlah dikatakan beliau mengikuti jejak langkah orang-orang yang terdahulu daripadanya, iaitu Daendels yang telah meletakkan asas untuk kerja-kerjanya di Jawa dan Francis Light yang telah menyedari akan pentingnya Selat Melaka bagi mewujudkan petempatan British di Pulau Pinang—tetapi oleh kerana azamnya kuat dan pandangannya jauh telah menaikkan beliau ke peringkat yang lebih tinggi daripada orang-orang ini. Ada kemungkinannya bahawa beliau mencari nama dan agak cenderung melakukan tipu daya bukan seperti seorang yang terdahulu daripadanya itu, tetapi kejayaannya adalah lebih besar, sekurang-kurangnya sama darjahnya.

27. Satu ramalan yang menarik hati boleh didapati dalam ucapannya sebagai presiden bagi Literary and Scientific Society of Jawa dalam tahun 1815. Di dalam ucapannya, beliau telah menyentuh sifat masyarakat Cina yang tidak berganjak, "sementara sedikit dorongan sudah mencukupi untuk memberi satu keazaman kepada sifat orang Jepun, yang akan maju dengan pesatnya hingga mencapai taraf tamadun yang tinggi menyamai orang Eropah." *The Phamphleteer* (London, 1816), VIII, muka surat 67–105.

    Kecenderungan di dalam mewujudkan hubungan perdagangan dengan Jepun adalah sangat besar. Lihat *Report on Japan to the Secret Committee of the English East India Company*, pengarang M. Paske Smith (Kobe, 1929) dan "Account of the Japan Trade" dalam *History of Jawa*, II Appendix B, yang dikarang olehnya.

Beliau meninggalkan Singapura dalam bulan Jun, tahun 1823, dan tinggal di Bangkahulu seketika, sebelum beliau pulang ke England. Beliau meninggal dunia dalam tahun 1826, ketika umurnya empat puluh tahun, dengan tiada meninggalkan nama yang boleh dikenang-kenangkan di negerinya sendiri. Selepas pemergian beliau, tiada apa-apa yang berlaku dan Malaysia beberapa lama berada dalam keadaan tenteram. Banyak perubahan besar telah berlaku dalam masa empat puluh tahun selepas beliau meninggal dunia. Milik-milik Belanda telah lepas ke tangan British dan setengah daripadanya masih kekal di sana, sungguhpun Jawa kembali di bawah pemerintahan Belanda secara langsung yang tidak jelas benar perbezaan bentuknya kalau dibandingkan dengan di bawah perintah Syarikat. British yang asalnya campur tangan dalam hal ehwal orang lain dengan mempunyai pusat perniagaan di Bangkahulu, iaitu sebuah tempat yang berpenyakit telah meningkat naik hingga dapat menguasai Selat Melaka. Mereka telah mengusahakan satu dasar perdagangan yang menghasilkan keuntungan dan daripada keuntungan itu mereka menyakini dapat menghancurkan prinsip monopoli dan penyingkiran kuasa lain itu. Dengan bantuan Raffles pendapat-pendapat aliran baharu mulai menyusup melalui asas faham imperialis yang lama.

Tidaklah sehingga tahun 1870 baharulah berlaku lebih lanjut lagi usaha untuk meluaskan wilayah secara besar-besaran di dalam kawasan ini sama ada oleh British atau Belanda. Faham imperialis di sana sebagaimana di tempat-tempat lain juga tiada bergerak maju sehinggalah kepada masa kebangkitan golongan nasionalis dan tekanan-tekanan daripada sistem kapitalis yang semakin pesat. Ini telah menjadikan Kuasa-kuasa Barat semakin mara terus hingga akhirnya hampir seluruh tempat di muka bumi ini telah ditaklukinya. Pihak British dengan dasar bebasnya yang tidak mahu campur tangan dan bilangannya pun kecil, berasa tidak perlu diperbesarkan kuasa kejajahan dan tanggungjawabnya. Usaha bagi memperluaskan pemerintahan atau pengaruh British ke atas negeri-negeri bumiputera di Semenanjung telah dikawal dengan ketat oleh pihak yang berkuasa di England.

Sebelum British dan Belanda dapat meneruskan rancangan bagi menguatkan kedudukan baharu mereka, maka perlulah kedudukan ini dipertentukan menurut satu dasar yang dipersetujui bersama. Usaha bagi mencapai tujuan tersebut telah dibuat menerusi satu persetiaan yang ditandatangani di London pada 17 Mac, tahun 1824

disertai dengan saling tukar menukar nota.[28] Prinsip umum dalam persetiaan ini ialah bahawa tiap-tiap satu daripada kedua Kuasa itu diberikan kebebasan di dalam kawasan yang sudah pun terletak di bawah kuasanya. Juga masing-masing hendaklah jangan campur tangan dalam lingkungan pengaruh pihak yang lainnya, dan monopoli serta beza membeza dalam bidang perdagangan patutlah digantikan dengan layanan untuk negara yang paling diutamakan. Oleh yang demikian, mengenai wilayah, persetian itu mengenakan syarat bahawa semua kilang Belanda di India serta bandar dan kota Melaka hendaklah diserahkan kepada British, sementara British pula hendaklah menyerahkan pusat perdagangan mereka di Bangkahulu termasuk semua harta milik mereka di Sumatera, serta berjanji, sebagaimana janji Belanda terhadap Semenanjung, iaitu mereka tidak akan mengikat perjanjian dengan mana-mana sultan di Sumatera. Belanda dengan rasmi telah mengiktiraf milik British ke atas Singapura, sungguhpun pulau-pulau yang tidak berapa jauh di sebelah selatan kekal di dalam lingkungan Belanda. Wilayah-wilayah di Johor itu akhirnya telah terbahagi di antara mereka berdua dengan dibantu oleh British, sementara yang seorang lagi oleh Belanda. Menurut sepatah kata Winstedt, "Semua tanah yang terletak di sebelah kanan yang diikuti oleh Syarikat Hindia Timur dalam perjalanannya ke negeri China sekarang termasuk ke dalam lingkungan pengaruh Belanda, manakala semua tanah yang letaknya di sebelah kiri perjalanan mereka termasuk ke dalam lingkungan pengaruh British."[29] Bagi mengelakkan persengketaan seperti yang telah ditimbulkan oleh Raffles setelah mengambil Singapura dahulu, kedua-dua Kuasa itu bersetuju mereka akan memberi perintah kepada pegawai dan wakil mereka supaya jangan mendirikan sesuatu petempatan baharu di perairan Timur dengan tiada mendapat kebenaran daripada kerajaan masing-masing.

Kalau dikaji dari segi kawasan nampaknya Belandalah yang mendapat keuntungan lebih besar kerana hasil diperolehi dari Melaka mahupun dari kilang-kilang di India tidak berapa memberi keuntungan pada masa depannya; tetapi pihak perunding British tidak berapa mengetahui bahkan tidak pun mempunyai kepentingan di dalam petempatan di sebelah Timur dan mereka adalah

---

28. Persetiaan dan nota itu terkandung dalam "*A Collection of Treaties, Engagements, and Sunnuds Relating to India and Neighbouring Countries*" (Calcutta, 1876), I, 62–69, 285–290, karangan C.U. Aitchison.
29. Winstedt, *History of Johore*, m.s. 85.

memandang berat kepada mengelakkan persengketaan dengan Belanda yang nampaknya sudah memuncak ke peringkat yang mengancam hal ehwal Eropah lebih daripada menggesa tuntutan mereka di Kepulauan itu. Akan tetapi tidak syak lagi bahawa British mendapat faedah yang besar dengan menyingkirkan Belanda dari Melaka kerana negeri Melaka selalunya telah digunakan sebagai sebuah pusat untuk meluaskan kuasa Belanda ke atas negeri-negeri bebas di Semenanjung. Tidaklah sehingga tahun 1874 baharulah British bersedia memperkukuh azam mereka untuk tinggal di kawasan itu jika tidak demikian nescayalah menjelang ke masa itu pihak Belanda[30] telah pun mengikat raja-raja di negeri-negeri itu ke pihak mereka.

Dalam tukar menukar nota bersama-sama dengan persetiaan itu ada dua perkara yang mengecam pihak Belanda. Di dalam nota British telah dicatatkan "dengan ikhlas dinyatakan peri keingkaran sikap pihak Kerajaan Belanda daripada mengambil tahu mengenai sesuatu cadangan yang bertujuan sama ada bagi keunggulan kekuasaan politik atau monopoli perdagangan, di Kepulauan Timur, dan sikap keingkaran mengambil tahu pada umumnya itu telah diikuti pula dengan satu sekatan tertentu terhadap negeri Acheh. Dalam bulan April, tahun 1819 Raffles secara lancang telah mengikat satu persetiaan dengan Sultan Acheh yang tidak membenarkan semua orang Eropah dan Amerika membuat tempat kediaman yang tetap mahupun tinggal di Acheh. Raja Acheh juga dilarang berunding mahupun mengikat apa-apa persetiaan dengan mana-mana Kuasa, Raja, atau Putera Raja tanpa kebenaran British. British bersetuju bahawa persetiaan itu adalah bertentangan dengan usaha yang baharu dibuat dan mereka telah memindahnya kepada satu perjanjian perdagangan berbaik-baik. Jawapan dari pihak Belanda pula iaitu mereka akan menentukan perhubungan mereka dengan Acheh menurut suatu cara yang tidak mengancam kemerdekaan negeri itu. Sambil itu mereka akan mengawal negeri itu daripada lanun dan kacau-bilau yang mengancam keselamatan ahli-ahli pelayaran dan saudargar-saudagar. Kedua-dua perjanjian ini adalah merupai satu perkara yang mustahil dilaksanakan dan menjadi sebagai duri di dalam daging kepada orang Belanda hinggalah kepada masa British membebaskan perjanjian itu

30. Mills *(dalam karyanya* Bab IV) membincangkan kebaikan dan keburukan persetiaan dengan panjang lebar. Lihat juga Colenbrander, *dalam karyanya* III, Bab III; E.S. de Klerck, *De Atjeh-Oorlog*, I Bab IV.

daripada syarat-syarat yang mengenakan sekatan ke atas kemerdekaan Acheh menerusi satu persetiaan dalam tahun 1871. Mulai dari tarikh persetiaan yang terkemudian itulah Belanda telah mara terus menerus menuju kepada pernyataan kedaulatan mereka ke atas seluruh Gugusan Pulau itu.

KEADAAN TENTERAM SELAMA SETENGAH KURUN

Persetiaan tahun 1824 meletakkan asas waktu yang lama di sebelah Timur di mana kegiatan imperialis boleh dikatakan dalam keadaan tenang iaitu selepas Peperangan Napoleon. Dengan berhasilnya satu penyelesaian mengenai wilayah maka terhindarlah punca persengketaan di antara British dengan Belanda, kecuali keadaan yang tidak menyenangkan di Sumatera utara, penyelesaian itu juga telah menentukan garisan di antara wilayah mereka masing-masing. Satu dasar perdagangan baru telah diadakan di mana ia menyelesaikan satu lagi punca persengketaan yang besar, sungguhpun dalam tahun yang berikutan banyak pertelingkahan telah terbit mengenai tafsiran dan perlaksanaannya. Kedua-dua kuasa itu telah juga bersetuju dalam satu perisytiharan bersama dalam perkara mencegah kegiatan lanun yang sentiasa menjadi kutukan di kawasan itu. Langkah yang telah diambil itu didapati beransur-ansur memberi kesan. Mengikut asas yang munasabah ini Belanda dan British telah terus-menerus menjalankan rancangan pembangunan dalam wilayah-wilayah yang mereka pegang selama lima puluh tahun. Pihak Belanda telah berusaha bersungguh-sungguh bagi melaksanakan rancangan pembangunan di Jawa di bawah Sistem Kebudayaan, sementara British pula melaksanakan rancangan perdagangan Singapura yang belum teratur itu.

Mengenai sejarah Negeri Selat zaman itu, adalah difikirkan tiada perlu dikaji lebih lanjut lagi oleh kerana sudah pun diterangkan dengan sejelas-jelasnya di dalam karangan *British Malaya 1824–1867* oleh L.A. Mills. Buku itu selalu dijadikan rujukan seperti di atas, dan juga dalam karangan-karangan lain yang kurang khusus.[31] Sejarah

---

31. Banyak nilai yang berharga boleh diperolehi daripada ikhtisar yang berikut mengenai sejarah tempatan: *An Anecdotal History of Old Times in Singapore* (Singapura, 1902) karangan Charles B. Buckley: *One Hundred Years History of the Chinese in Singapore* (London 1923) karangan Song Ong Siang; dan makalah yang ditulis oleh beberapa penulis yang disunting oleh Walter Makespeace, sebagai mengambil sempena perayaan Singapura seratus tahun, *One Hundred Years of Singapore* (London, 1921).

ini menceritakan perkembangan Singapura yang pesat hingga mencapai kekayaan dan kemasyhuran, juga darihal pembangunan Pulau Pinang yang sederhana dan darihal semakin merosotnya Melaka yang masyhur pada suatu masa dahulu. Dalam bab-bab akhir, buku itu ada tercatit tentang penyerahan Negeri Selat daripada pihak berkuasa di India kepada Pejabat Tanah Jajahan sebagai sebuah Tanah Jajahan Kerajaan Inggeris, iaitu satu langkah yang sudah lama diharap-harapkan oleh pihak tempatan. Tidak kurang pentingnya daripada perkembangan ini ialah kemasukan orang Cina yang mencurah-curah dan tidak putus-putus ke dalam Negeri Selat dari semenjak mula-mula lagi ia diwujudkan di bawah perlindungan British.

Bentuk kerajaan di Negeri Selat secara rasminya dalam masa ini adalah mudah. Dalam tahun 1826 Melaka dan Singapura telah digabungkan di bawah perintah sebuah Kepresidenan (Presidency) dengan Pulau Pinang, sementara ibu pejabat kerajaan kekal di Pulau Pinang. Dalam tahun 1830 Kepresidenan ini telah dihapuskan dan Negeri Selat itu telah menjadi sebuah Keresidenan yang dikuasai oleh Gabenor dan Majlis Mesyuarat di Pulau Pinang. Dua tahun kemudian peri lebih pentingnya Singapura telah diakui dengan memindahkan ibu negeri ke sana. Begitulah keadaan perjalanan kerajaan di Negeri Selat hingga tahun 1851 manakala kuasanya dipindahkan dari Benggala kepada Gabenor-Jeneral India secara langsung. Dengan pembubaran rasmi Syarikat Hindia Timur dalam tahun 1858 selepas berlakunya Dahagi (Mutiny), Negeri Selat itu dengan sendirinya tertakluk ke dalam kuasa Pejabat India (India Office). Pegawai berkuasa tempatan yang terutama di situ ialah Gabenor, tinggal di Singapura, sementara *Councillor* Residen tinggal di tiap-tiap sebuah Negeri Selat yang tiga buah itu. Darjah kebebasan yang ada pada kerajaan Negeri Selat itu adalah amat terhad. Dalam bidang kewangan khasnya, pihak berkuasa di India enggan memberi apa-apa kebebasan yang boleh melibatkan perbelanjaan selanjutnya, kerana Perbendaharaan India sudah pun menanggung beban berat yang ditimpakan ke atasnya oleh Tanah Jajahan. Dari semenjak terhentinya perniagaan Syarikat itu dengan China dalam tahun 1833, ia tidak mendapat apa-apa keuntungan dari Tanah Melayu.[32] Jika direnung kembali tentang bilangan pegawai-pegawai yang berlebihan bertugas di Pulau Pinang pada

32. Mills, *dalam karyanya* m.s. 90.

mula-mula dahulu, kerajaan India didapati sangat berkeberatan mempersetujui lantikan pegawai-pegawai yang perlu diambil disebabkan oleh perkembangan dan pembangunan Negeri Selat.

Satu perkara yang aneh dalam sejarah awal Negeri Selat ialah tentang kesukaran yang dialami bagi mendapatkan undang-undang yang akan digunakan dan mahkamah yang patut menggunakannya.[33] Ketika Pulau Pinang mula-mula dibuka oleh Light, pulau itu boleh dikatakan belum diduduki orang, sungguhpun ada beberapa keluarga Melayu yang tinggal di situ. Masalah yang timbul ialah sama ada penduduk Inggeris telah membawa bersama-sama mereka undang-undang yang digunakan di England ataupun undang-undang Melayu negeri Kedah itu diteruskan penggunaannya selepas Pulau Pinang diserahkan kepada Britain. Selama kira-kira dua puluh tahun selepas pembukaan Pulau Pinang, masih belum ada badan undang-undang yang diketahui dijalankan dan meskipun ada rayuan daripada Light dan pihak berkuasa tempatan yang lain, kerajaan India gagal untuk membuat apa-apa syarat yang cukup bagi mengisi kekosongan itu. Dalam tahun 1792 Light menguatkuasakan rancangan bagi meletakkan pertadbiran keadilan di dalam tangan ketua-ketua setiap kumpulan penduduk bumiputera, tetapi tiada kuasa yang diberikan kepadanya bagi membicarakan warganegara British. Dalam tahun 1800 kerajaan Pulau Pinang telah dibentuk dengan cara teratur buat kali pertamanya dan arahan dihantar kepada Leftenan-Gabenor yang baru dilantik itu untuk menggubal peraturan bagi penduduk bumiputera menurut prinsip-prinsip yang agak aneh: "Undang-undang dari penduduk yang berlainan bangsa dan kaum, yang dicampuri dengan bahagian-bahagian seumpamanya daripada undang-undang British, sebagaimana pemakaian undang-undang secara *universal* yang berdasarkan kepada prinsip-prinsip keadilan alam, akan menjadi undang-undang bagi memutuskan sesuatu di mahkamah." Nampaknya tiada pernah pun, dibuat undang-undang mengikut prinsip ini yang bertentangan dengan doktrin yang diterima kemudiannya iaitu undang-undang England ialah undang-undang pemerintahan.

Hakim kerajaan yang mula-mula sekali sampai dalam tahun 1801 itu, mengalami kesukaran dan kehidupan yang tidak gembira kerana kekurangan undang-undang untuk dijalankan (beliau menyatakan

---

33. Kajian yang paling berkesan mengenai soalan ini boleh didapati dalam, *The Law of The Straits Settlements*, oleh Roland Braddell (Singapura, 1931–1932), I, Bab. I.

bahawa beliau hanya mempunyai hukum alam sahaja sebagai panduannya), dan beliau tidak berapa dapat menjalankan kuasa kehakiman ke atas rakyat British, sementara Leftenan-Gabenor selalu menolak keputusan yang telah dibuatnya. Dalam tahun 1805 kedudukan itu agak bertambah baik setelah Pulau Pinang dijadikan sebuah Kepredidenan yang terasing, tetapi langkah besar yang diambil dalam tahun 1807 ialah pemberian sebuah Piagam Keadilan (Charter of Justice) daripada Kerajaan British yang telah mewujudkan sebuah Mahkamah Keadilan di Pulau Pinang. Hakim-hakim di Tanah Jajahan dengan sebulat suara berpendapat bahawa Piagam inilah yang memperkenalkan undang-undang Inggeris sebagaimana ia wujud di Pulau Pinang kemudiannya. Pendapat ini telah disokong oleh *Privy Council* dalam tahun 1872 dalam perbicaraan di antara *Ong Cheng Neo melawan Yeap Cheah Neo dan lain-lain*. Di sini adalah dinyatakan bahawa bukanlah penting sama ada Pulau Pinang dianggap sebagai baharu diduduki orang mahupun sebagai wilayah yang diserahkan kerana tidak ada apa-apa kesan yang membuktikan bahawa undang-undang telah diwujudkan di sana sebelum ia diambil oleh British. Oleh yang demikian maka "undang-undang England mestilah diambil menjadi undang-undang untuk menjalankan pemerintahan, selagi ia dapat dipakai menurut keadaan di tempat itu dan diperbaiki apabila menggunakannya menurut keadaan-keadaan ini."[34] Di Singapura keadaan yang tidak tetap sebagaimana di Pulau Pinang itu terdapat dari semenjak ia diwujudkan dalam tahun 1819 hingga ke masa Piagam tahun 1826 itu diberi. Piagam ini boleh dianggap mempunyai kesan yang sama seperti piagam Pulau Pinang, sungguhpun perkara itu tidak pernah mendapat keputusan daripada pihak yang berkuasa. Tujuan yang terkandung di dalam Piagam tahun 1826 itu ialah bagi meluaskan bidang kuasa mahkamah Pulau Pinang hingga meliputi Singapura dan Melaka, dan hakim-hakim Tanah Jajahan selalunya berpendapat, bahawa Piagam itulah yang telah membawa masuk undang-undang Inggeris. Dari tahun 1833 hingga 1867 undang-undang India telah dikuatkuasakan di Negeri Selat, setakat yang boleh digunakan pada lahir atau pada batinnya.

Sebahagian besar daripada sejarah ekonomi Negeri Selat dalam tahap ini ialah satu catatan mengenai perkembangan perdagangan di Singapura. Tanaman pokok-pokok yang mengeluarkan hasil

34. L.R. 6. P.C., 381.

rempah telah didapati gagal meskipun adanya harapan yang besar untuk mencapai kejayaan, dan ladang-ladang tebu yang dimulakan kemudiannya juga tidak begitu penting. Tetapi oleh kerana Singapura mempunyai kedudukan yang strategik dan dasar perdagangannya bebas, ia telah menjadi semakin bertambah maju sebagai pusat perdagangan yang besar di sebelah Timur. Oleh yang demikian maka pelabuhan-pelabuhan di Melaka dan Pulau Pinang telah beransur-ansur menjadi kurang penting. Pulau Pinang kekal sebagai pusat perdagangan bagi negeri Siam, Burma, Acheh dan negeri-negeri di sebelah barat Semenanjung sedikit sebanyaknya, tetapi disebabkan kedudukannya menjadikan ia tidak sesuai, kalau dibandingkan dengan Singapura, bagi perdagangan di Gugusan Pulau Melayu dan negeri China. Melaka, oleh sebab pelabuhannya semakin tohor, mempunyai perdagangan yang kecil dengan Sumatera dan kawasan pedalaman di Tanah Melayu. Kedudukan pada umumnya bolehlah disaksikan dari jadual perdagangan Negeri Selat seperti berikut.[35]

Tahun	Singapura	Pulau Pinang	Melaka	Jumlah
1825	£2,610,440	£1,114,614	£318,426	£4,043,480
1850	5,637,287	1,644,931	439,175	7,721,393
1864	13,252,175	4,496,205	812,698	18,570,078

Satu faktor yang menghalang perkembangan perdagangan ketiga-tiga buah negeri Selat itu ialah keazaman tegas yang diambil oleh pihak berkuasa di England dan di India bagi mengelakkan daripada terlibat dalam apa juga kerumitan dengan negeri-negeri bumiputera di Semenanjung Tanah Melayu. Meskipun penduduk Eropah yang bukan pegawai kerajaan semakin mendesak, yang disertai oleh pegawai-pegawai kerajaan sekali-sekala, tetapi belum juga diperolehi kebenaran bagi menjalankan satu usaha yang sebenarnya untuk mara ke hadapan hingga dasar itu dipinda dalam tahun 1874 yang membawa negeri-negeri yang penting dengan cepatnya ke bawah perlindungan British. Sebahagian besarnya ialah kerana keadaan kacau-bilau yang telah berlaku di seluruh negeri bumiputera—sebagaimana yang dinyatakan oleh Mills, "dari tahun 1786 hingga ke tahun 1867 telah berlaku *hara-kiri* politik di negeri-negeri Melayu di Semenanjung"—tetapi tiada apa-apa tindakan

35. Mills, *dalam karyanya*, m.s. 192.

yang lebih berkesan diambil oleh British selain daripada angkatan mendera yang dilakukan sekali-sekala.

Perundingan yang dibuat dengan Johor dari mulanya tiada menyebutkan apa-apa tentang perlindungan bagi Johor. Langkah yang diambil oleh British ini mungkin kerana mereka ingat benar tentang berlakunya kekusutan di antara Siam dengan Kedah. Prinsip "mengelakkan diri" ini ada disebutkan dengan tegasnya dalam persetiaan yang akhir bagi menyerahkan wilayah dalam tahun 1824 yang mana menurut persetiaan itu adalah dipersetujui bahawa kedua-dua belah pihak tidak akan campur tangan mengenai hal ehwal dalam negeri kerajaan lain atau dalam apa-apa persengketaan politik atau peperangan di dalam wilayah mereka masing-masing mahupun sokong-menyokong antara satu dengan lainnya dengan senjata bagi melawan pihak yang ketiga.

Bagaimanapun, perjanjian ini tidaklah mencukupi untuk mengelakkan daripada kekusutan dalam hal ehwal Johor, yang sekali lagi mengenai soal penggantian takhta kerajaan. Perjanjian Raffles yang pertama bagi mewujudkan sebuah loji di Singapura telah dibuat dengan Temenggong Johor yang menjadi wakil Sultan di sana pada prinsipnya. Kedua-dua persetiaan yang berikutnya telah ditandatangani oleh kedua-dua orang iaitu Temenggong dan Sultan Husain yang telah diiktiraf oleh Raffles bagi tujuan ini.[36] Temenggong telah mangkat dalam tahun 1825, dan telah digantikan oleh anaknya, Ibrahim, yang dibayar pencen sebanyak

---

36. Untuk mengetahui isi keempat-empat perjanjian atau persetiaan yang dibuat dengan pihak yang berkuasa di Johor mengenai Singapura, lihat Maxwell dan Gibson, *dalam karyanya*, m.s. 116–126. Persetiaan yang pertama, yang telah ditandatangani pada 30 Januari, 1819, ialah perjanjian dengan Temenggong bagi mendirikan sebuah loji dengan bayaran wang sebanyak $3,000 setahun kepada Temenggong. Persetiaan yang kedua (6 Februari, 1819) adalah satu persetiaan yang lebih penting yang dibuat dengan Sultan Husain dan Temenggong yang baharu diiktiraf itu, yang mengesahkan dan menghuraikan lagi perjanjian yang terdahulu itu. Dalam persetiaan itu dijanjikan juga pemberian wang sebanyak $5,000 setahun kepada Sultan. Dalam bulan Jun, tahun 1819, persetiaan yang ketiga telah dibuat berhubung dengan bidangkuasa tiap-tiap kerajaan, tempat kediaman bagi bangsa-bangsa yang berlainan dan cukai kastam. Menerusi persetiaan yang keempat (2 Ogos, 1824), Sultan dan Temenggong telah bersetuju "menyerahkan kedaulatan penuh dan harta benda kepada Syarikat Hindia Timur, waris dan wakil yang menerima harta pesaka mereka, selama-lamanya terhadap Pulau Singapura, yang letaknya di Selat Melaka bersama-sama dengan laut, selat dan pulau yang berhampiran dengannya, sejauh sepuluh batu bumi, dan pinggir laut Pulau Singapura." Di dalam persetiaan itu juga terkandung beberapa syarat mengenai perdagangan, rompakan, perkara mengenai kewangan dan lain-lain.

$350 sebulan oleh Syarikat, sungguhpun tidak tersyarat di dalam persetiaan. Pada tahun 1841 barulah Ibrahim diangkat dengan rasmi menjadi Temenggong Sri Maharajah di Singapura di hadapan Gabenor.

Dalam tahun 1835 Sultan Husain mangkat, meninggalkan seorang putera bernama Ali, yang terlalu muda untuk menaiki takhta. Gabenor Negeri Selat telah menolak tuntutan Ali bagi menggantikan takhta ayahandanya, dengan tiada memberi apa-apa pertimbangan. Langkah yang diambil oleh Gabenor itu adalah menyalahi perjanjian di antara Raffles dengan Husain dari segi undang-undang. Ini adalah menjadi satu contoh yang nyata bagaimana British lebih mengutamakan kepentingan mereka sendiri dengan merugikan pihak yang di bawah jagaan mereka. Dalam sepucuk surat rasmi yang dihantar ke Benggala, Gabenor telah menyatakan bahawa Husain tiada pernah diiktiraf oleh Negeri Melayu sebagai Sultan Johor dan baginda tiada menikmati sama ada hasil dalam negeri mahupun mempunyai pengaruh politik di dalam negeri itu. "Baginda telah diangkat menjadi Sultan oleh British—bagi sesuatu tujuan yang tertentu, dan sekarang tidak ada sebab musababnya bagi mengiktiraf seorang putera yang hanya mempunyai gelaran sahaja."[37] Takta Johor telah tinggal dalam keraguan selama dua puluh tahun, tetapi keadaan mulai beransur berubah apabila Ibrahim telah menunjukkan kebolehannya yang sebenar. Beliau telah menjadi kaya setelah membolot perdagangan getah perca yang dikenakannya secara paksa. Tambahan pula, Johor mulai menjadi bertambah penting apabila sebilangan orang Cina meninggalkan ladang-ladang lada hitam di Singapura yang tidak berapa baik hasilnya, lalu membuka ladang lada hitam di seberang Selat Johor.

Pertarungan merebut takhta kerajaan di antara Ibrahim dengan Ali telah menjalar keluar menerusi surat-surat yang dihantar dari Singapura ke India. Ibrahim telah mendapat sokongan sebahagian besar saudagar Eropah di Singapura, kerana beliau adalah terkenal di kalangan mereka. Beliau juga mendapat sokongan daripada Gabenor Butterworth yang menganggap Ali sebagai tidak sesuai langsung untuk menjadi Sultan. Sikap yang telah diambil oleh kerajaan India terhadap putera kepada Sultan Husain itu ada ternyata di dalam surat rasminya yang dihantar dalam tahun 1847, yang menyatakan bahawa bukanlah satu langkah yang bijak bagi

37. Winstedt, *History of Johore*, m.s. 92.

merajakan Ali sebagai Sultan kecuali dengan syarat bahawa langkah itu mendatangkan faedah dari segi politik. Dari tahun 1852 hingga 1854 Gabenor Butterworth bercuti dan Pemangku Gabenor cuba menekan tuntutan Ali itu berdasarkan keadilan sungguhpun beliau mengakui bahawa Ibrahim mempunyai kebolehan yang lebih daripada Ali. Apabila Butterworth balik dari bercuti perkara itu telah diputuskan dengan muktamad iaitu mengiktirafkan Ibrahim sebagai Raja Johor yang berdaulat dengan gelaran Raja Temenggong, semetara Ali diberikan daerah Muar yang kecil dengan gelaran Sultan, dan gelaran itu bersama-sama lenyap dengan kemangkatan baginda dalam tahun 1877. Demikianlah munculnya satu keluarga baharu pemerintah negeri Johor, keluarga yang mempunyai kebolehan, yang diwujudkan oleh British sekalipun mereka tiada mempunyai bidang kuasa ke atas negeri itu mahupun tanggungjawab bagi campur tangan dalam hal ehwalnya.[38]

Satu lagi peristiwa mengkhianati perjanjian terhadap dasar tidak campur tangan dalam hal ehwal negeri-negeri bumiputera yang kesudahannya tidak menyenangkan hati ialah berhubung dengan Perang Naning yang berlaku dalam tahun 1831–1832. Kesukaran yang dihadapi terutamanya timbul daripada salah faham mengenai taraf Naning, iaitu sebuah negeri di pedalaman, kira-kira sepuluh batu dari bandar Melaka. Dalam satu usaha yang dijalankan bagi memungut hasil dari Naning iaitu dengan berpegang kepada teori bahawa kedaulatan ke atas negeri itu yang dahulunya dipegang oleh Belanda dan kemudiannya diserahkan kepada British, kerajaan Negeri Selat kesudahannya terdorong mengambil satu langkah yang dibuat secara terburu-buru menyerang negeri itu. Tindakan tentera itu telah berkesudahan dengan Naning dimasukkan menjadi wilayah Melaka. Peperangan tersebut telah menelan perbelanjaan hampir

---

38. Bidang kuasa yang dijalankan oleh British ke atas Johor dapat dilihat daripada cerita Winstedt (*dalam karya yang sama* m.s. 93–94) yang menyatakan bahawa anak Ibrahim, yang kemudiannya menjadi Sultan Abu Bakar Johor, menunjuk ke arah seorang polis yang menjadi pengawal lalu memberitahu Gabenor Blundell bahawa "kalau Tuan menggesa supaya mata-mata itu dilantik sebagai Sultan, kami terpaksalah menurut."
Swettenham (*dalam karyanya* m.s. 84 ff) menceritakan darihal perundingan ini dengan panjang lebar dan menganggap apa yang telah berlaku itu sebagai mengkhianati perjanjian. *Play and Politics: Recollections of Malaya* (London, 1901), oleh seorang yang sudah lama bermastautin, memberikan penerangan secara langsung mengenai perkara itu (m.s. 9–23). Pengarangnya ialah W.H. Read, seorang penduduk Singapura yang berpengaruh yang menjadi wakil Sultan Johor dari tahun 1850 hingga tahun 1877.

£100,000 dan faedah yang diperolehi boleh dikatakan sedikit benar.[39]

Satu lagi punca kesukaran yang lebih serius dihadapi oleh pihak berkuasa di Negeri Selat di India ialah masalah hubungan dengan Siam,[40] di mana keadaannya pada masa yang lebih awal telah pun dibincangkan di atas berhubung dengan kegagalan Syarikat untuk melindungi negeri Kedah. Dengan kemunculan Gabenor Fullerton di Pulau Pinang dalam tahun 1824, keadaan telah mengalami satu perubahan, sekalipun Syarikat itu enggan menyokong dasarnya yang anti orang Siam dengan cara menunjukkan kekuatan tentera yang mengakibatkan gagalnya projek-projek yang lebih penting. Beliau, seperti Raffles juga, berasa sangat yakin bahawa dasar Syarikat yang tunduk kepada Siam itu adalah satu kesalahan yang mengakibatkan kesan buruk kepada kewibawaan dan kepentingan British. Beliau berpegang teguh pada pendapat bahawa amat perlu bagi keamanan dan kesentosaan masa depan Semenanjung Tanah Melayu supaya Siam membatalkan tuntutan-tuntutannya ke atas negeri-negeri Melayu yang terletak di selatan Patani dan Kedah.

Untuk membetulkan keadaan politik yang kusut itu serta untuk menghasilkan tercapainya persetiaan perdagangan yang gagal diperolehi oleh perutusan Crawford sebelumnya maka seorang yang bernama Kapten Burney telah dibenarkan membuat perundingan dengan Siam. Perundingan itu telah membuka jalan yang kesudahannya termeterilah satu persetiaan yang penting dalam tahun 1826.[41] Dalam bidang perdagangan satu perjanjian yang menggalakkan telah diperolehi tetapi faedah-faedah yang boleh didapati daripadanya adalah hampir-hampir mustahil tercapai disebabkan halangan orang Siam yang mengelak daripada mematuhi syarat-syarat yang terkandung di dalam persetiaan itu.

Dalam fasal-fasal mengenai politik, perkara penting dari persetiaan "persahabatan, kemesraan dan muhibbah" ialah membicarakan berkenaan hubungan Siam dengan negeri Melayu

---

39. Mills, *dalam karyanya*, Bab VII.
40. Winstedt, *History of Malaya* Bab VIII, ii dan iii; Mills, *dalam karyanya*, Bab VIII.
41. Lihat karangan Aitchison, *dalam karyanya*, I. m.s. 367–375. Persetiaan itu adalah kurang jelas dan ini sebahagiannya disebabkan bahawa Burney, untuk mengelakkan daripada syak wasangka orang Siam, membenarkan mereka membuat syarat persetiaan itu di dalam bahasa Siam. "Terjemahannya di dalam bahasa Inggeris adalah semata-mata memberi gambaran yang samar-samar dan panjang meleret daripada kandungan asalnya." Lihat Mills (*dalam karyanya* m.s. 140 ff.) bagi mendapatkan huraian yang penuh berkenaan perundingan itu.

secara panjang lebar tetapi syarat-syaratnya itu aneh benar bunyinya hinggakan setengah-setengahnya mempunyai makna yang bertentangan langsung. Oleh yang demikian masalah rumit yang dikemukakan oleh Kelantan dan Trengganu telah dibicarakan dalam "fasal" yang berikut: "Siam adalah ditegah menghalang mahupun mengganggui perdagangan di dalam negeri Trengganu dan Kelantan; saudagar-saudagar dan rakyat Inggeris dibenarkan berniaga dan membuat perhubungan pada masa hadapan dengan diberi kemudahan serta kebebasan yang serupa sebagaimana pada masa dahulunya juga dan orang-orang Inggeris ditegah daripada mengganggu, menyerang mahupun mengacau negeri-negeri itu dengan apa helah jua pun." Adalah nyata bahawa syarat ini boleh dibaca dengan bermacam-macam pengertian dan pengertiannya yang sebenar telah menjadi perdebatan yang hebat pada tahun-tahun yang berikutnya. Mengulas "fasal" ini Kerajaan Tertinggi di India telah memberi pujian kepada Burney kerana mengambil langkah berhati-hati daripada melibatkan kerajaan "kepada syarat-syarat untuk muslihat masa akan datang" di Bangkok. Ulasan ini diakhiri dengan menyatakan bahawa jika pihak yang berkuasa di England hendak membuat sesuatu ketetapan mengenai dasar kemaraan di Tanah Melayu "peluang-peluang yang cukup bolehlah ditawarkan pada masa akan datang untuk memperluaskan perlindungan Kerajaan British ke atas Kelantan dan Trengganu, dan dengan demikian membebaskan negeri-negeri tersebut daripada taklukan Siam." Dengan perkataan lain oleh kerana ayat yang disebutkan di dalam persetiaan itu tidak begitu jelas, maka ia telah membuka jalan bagi kegiatan-kegiatan lebih lanjut menuju kepada maksud ini bila difikirkan perlu. Burney sendiri berasa bahawa fasal ini ialah kadar yang sebaik-baiknya dapat diperolehinya daripada Siam kerana ianya tidak mengiktiraf keagungan mereka di negeri-negeri itu secara terang-terang, tetapi memberi peluang British campur tangan kalau pencerobohan Siam menghalangi perdagangan dan hubungan-hubungan British.

Berkenaan dengan negeri Perak pula, Siam telah menarik balik sebahagian besar daripada tuntutan-tuntutan sungguhpun ia mengenakan satu syarat iaitu di samping Raja boleh memerintah negerinya mengikut sekehendak hatinya bolehlah pula ia menghantar Bunga Mas ke Bangkok jika ia suka berbuat demikian. Selanjutnya Perak diberi perlindungan melalui satu perjanjian yang mana Siam dan British tidak akan menyerang mahupun

mengganggguinya. British telah juga memberi jaminan kepada Perak untuk memberi perlindungan daripada diserang oleh negeri Selangor. Pihak Siam telah juga membuat pengakuan tidak akan menyerang Negeri Selangor. Supaya persetiaan itu berkesan sepenuhnya, maka perlulah dihantar sebuah pasukan kecil ke Perak untuk menghalau komplotan orang Siam. Kapten James Low, yang mengepalai angkatan ini, adalah seorang daripada penganut anti orang Siam yang kuat di Pulau Pinang dan beliau mengambil kesempatan itu bagi meluaskan pengaruh British, tapi ternyata jauh melebihi kuasanya. Oleh yang demikian, dengan adanya campur tangan Low, maka muncullah persetiaan dan perjanjian dan dengan itu Raja Perak terikat supaya menjauhkan dirinya daripada campur tangan politik dari pihak Siam atau Selangor, di bawah satu ikrar bantuan persahabatan dan perlindungan yang akan diberi kepadanya oleh Syarikat.[42]

Di samping itu Sultan telah juga menandatangani satu persetiaan menyerahkan Pulau Dinding dan Pulau Pangkor serta pulau-pulau Perak yang lain. Persetiaan itu nampaknya, sebagaimana persetiaan-persetiaan lain yang dibuat oleh Low dengan Perak pada masa ini, belum pernah disahkan dengan rasminya dan tidak pernah pulau-pulau itu diduduki. Akan tetapi, pegawai-pegawai Negeri Selat menganggap pulau-pulau itu sebagai wilayah British dan sekurang-kurangnya satu percubaan telah dibuat sebelum tahun 1874 untuk menambahkan sebidang tanah besar kepada wilayah yang sudah diperolehi oleh Low. Apa yang Syarikat berasa teragak-agak hendak menerimanya dalam tahun 1826 telah diambil dengan gembiranya lima puluh tahun kemudian.

Bagaimanapun, kejayaan Burney mewujudkan kemerdekaan di Perak, adalah berseimbang dengan persetiaan yang mengiktiraf kuasa Siam ke atas Kedah: "Siam berjanji kepada Inggeris, bahawa Siam akan tinggal di Quedah (Kedah) dan menjaga negeri itu serta penduduknya dengan baik....Sementara janji Inggeris kepada Siam pula bahawa pihak Inggeris tidak sekali-kali berniat mengambil Quedah (Kedah) sebagai miliknya, mereka juga tidak akan menyerang atau mengganggguinya ...." Fasal ini, dan yang lain-

---

42. Lihat Aitchison, *dalam karyanya*, I, 310–315. Mills (*dalam karyanya*, m.s. 159) menyatakan bahawa tiada apa-apa satu tanda yang menunjukkan persetiaan Low pernah disahkan, tetapi sekurang-kurangnya sebahagiannya, selepas itu dianggap sebagai dikuatkuasakan dan digunakan dalam tahun 1874 bagi membenarkan perbuatan campur tangan British di Perak.

lainnya yang memburukkan lagi kedudukan Sultan dahulu, telah dikecam hebat oleh Gabenor Fullerton serta pihaknya di Pulau Pinang, tetapi mereka menerima pengesahan Pemerintahan Tertinggi. Selama beberapa tahun keamanan selalu saja terganggu oleh pemberontakan orang Melayu menentang raja-raja Siam, dan Pulau Pinang kerapkali terlibat di dalamnya. Akan tetapi keadaan itu telah baik semula dalam tahun 1842 kerana Siam telah mengembalikan Sultan kepada takhtanya dengan syarat baginda tunduk kepada Siam.

Semenjak termeterinya perjanjian Burney hubungan di antara British dengan Siam pada keseluruhannya adalah baik dan aman tenteram. Bagaimanapun ada juga didapati pencerobohan Siam yang semakin bertambah di Kelantan dan Trengganu. Pihak berkuasa Negeri Selat telah cuba menahan kejadian itu daripada berlaku tetapi tidak berapa berjaya oleh kerana terikat dengan dasar tidak campur tangan. Dalam tahun 1862 Siam ternyata pula telah menjalankan helah putar belit terhadap Pahang. Tetapi rancangan Siam itu tidak berhasil, kerana Gabenor Negeri Selat pada masa ini iaitu Kolonel Cavenagh lebih berat untuk meluaskan pengaruh British di Semenanjung daripada mematuhi seketat-ketatnya akan arahan-arahannya. Dalam tahun 1860, bagi memberi perlindungan kepada pelombong-pelombong Cina dan membuka perdagangan, beliau telah campur tangan dalam hal ehwal Sungai Ujung dan Rembau, yang kedua-duanya selepas itu menjadi wilayah Negeri Sembilan. Dua tahun kemudian, sekali lagi berhubung dengan pelombong-pelombong Cina juga, beliau menggesa supaya dibuat satu penyelesaian di Negeri Perak, kerana berlakunya kekacauan di daerah Larut, iaitu tempat campur tangan British yang bersungguh-sungguh dalam tahun 1874. Gerak langkah yang serupa telah digunakan bagi menyekat ancaman kemaraan orang Siam ke dalam negeri-negeri di sebelah pantai timur. Menurut pendapat Cavenagh bahawa Trengganu dan Kelantan adalah negeri yang merdeka, dan adalah baik bagi Britain dengan seberapa bolehnya mencegah campur tangan Siam di dalam hal ehwal negeri-negeri yang begitu berdamping rapat dengan jajahan British. Bagi menjalankan dasar ini, beliau telah menghantar dua buah kapal bagi mengepung Trengganu dan menghalau keluar orang Siam. Ekspedisi ini telah menjadi perkara yang diperdebatkan di Dewan Rakyat British dan tindakan yang telah diambil tiada mendapat sokongan daripada pihak yang berkuasa di England, tetapi langkahnya itu telah

memberi kesan memenuhi maksud menyingkirkan orang Siam. Sikap kerajaan di Britain dapat diperhatikan dalam arahannya kepada Gabenor selepas berlaku peristiwa campur tangannya iaitu, pada masa hadapan, jika didapati Sultan-sultan tidak mengendahkan seruannya supaya berhenti berperang dan mengemukakan persengketaan itu kepada pihak timbangrata, maka beliau hendaklah menjauhi daripada melakukan campur tangan.[43]

Satu peristiwa yang berlaku pada masa itu yang patut disebutkan selanjutnya ialah pemindahan urusan Negeri Selat dari Pejabat India ke Pejabat Tanah Jajahan dalam tahun 1867.[44] Langkah ini telah diusahakan oleh pihak Tanah Jajahan sekurang-kurangnya selama sepuluh tahun dengan beberapa alasan yang berlainan. Pertamanya masalah-masalah Tanah Melayu itu dirasai sangat berlainan daripada masalah-masalah yang ada di India. Sebagaimana yang disebutkan di dalam rencana pengarang akhbar *Times* bertarikh 23 April, 1858, yang menggambarkan kebencian terhadap Belanda sudah berzaman lamanya itu: "Apakah kena mengenanya Singapura terhadap India? Ia menguruskan perdagangan dengan China lebih besar daripada India. Pendapat yang sebenar mengenai petempatan, tanah jajahan, atau apa jua nama yang diberi kepadanya, ialah menjadi sebagai pusat dan benteng kuasa British di Perairan Timur, iaitu tempat persinggahan yang penting di antara Great Britain dengan China. Sesungguhnya dari tempat inilah khasnya dapat kita kalahkan Belanda yang menjalankan helah dayanya yang tidak berhenti-henti bagi menyingkirkan kita sama sekali dari Gugusan Pulau Hindia." Pendapat mengenai perbezaan kepentingan ini semakin memuncak di kalangan penduduk di Negeri Selat dengan adanya usaha-usaha pihak berkuasaa di India bagi mengenakan cukai ke atas Negeri Selat, dan menjadikan mata wang Negeri Selat sama setara dengan mata wang India. Golongan peniaga khasnya telah berasa marah atas rancangan yang mengancam prinsip perdagangan bebas, iaitu prinsip yang sudah dijangkakan oleh

---

43. Keterangan Kolonel Cavenagh sendiri mengenai kejadian ini ada terdapat di dalam karyanya, "*Reminiscences of an Indian Official*" (London, 1884), m.s. 303. Selanjutnya beliau telah juga menceritakan bahawa orang Siam telah juga membuat usaha bagi mempengaruhi beliau supaya mengakui kedaulatan Siam ke atas Trengganu, tetapi beliau enggan menerima cadangan orang Siam iaitu supaya rakyat British berhubung dengan Bangkok apabila menemui kesusahan di Trengganu, dengan menyatakan bahawa beliau lebih suka hendak berhubung terus dengan Sultan Trengganu.
44. Lihat Buckley, *dalam karyanya*, II, Bab LVI; Mills, *dalam karyanya*, Bab XIV.

Raffles, yang telah membina kebesaran Singapura.

Seperkara lagi yang menimbulkan ketegangan ialah kerana pegawai-pegawai kerajaan daripada perkhidmatan India tidak mempunyai persediaan yang lengkap bagi menjalankan urusan dengan orang Melayu, dan lebih-lebih lagi dengan orang Cina yang semakin bertambah bilangannya, yang menjadi sebahagian besar daripada penduduk di Negeri Selat serta paling perlu dilayani dengan cara yang bijak. Perkembangan perkhidmatan awam yang bebas, dilatih bagi tujuan ini khususnya, ialah salah satu daripada keperluan yang sebenarnya bagi Negeri Selat yang telah diabaikan sepanjang masa ia diletakkan di bawah kuasa British di India.

Satu lagi desakan yang kuat menyebabkan pemindahan urusan Negeri Selat itu ialah kerana keingingn kedua-dua belah pihak iaitu yang rasmi dan yang tidak rasmi mahukan supaya satu dasar yang lebih kuat diikuti berhubungan dengan negeri-negeri bumiputera. Faham imperialis dalam zaman baharu mula timbul: Perancis telah dapat bertapak di Indo China dan ada tanda-tanda menunjukkan bahawa Belanda sedang bersedia meluaskan kuasa mereka di Gugusan Pulau Melayu. Di Semenanjung Tanah Melayu sendiri. semakin banyak sungutan yang didengari daripada rakyat British. terutama sekali keturunan Cina, yang mereka dapati kegiatan ekonomi mereka terhalang benar oleh keadaan huru-hara dan pemerintahan tidak adil yang wujud di sana. Kemungkinan-kemungkinan dari segi ekonomi di Semenanjung Tanah Melayu itu semakin banyak diketahui orang, sementara kerajaan-kerajaan Melayu makin lama semakin tenggelam oleh sebab tipu daya dan penindasan.

Dalam tahun 1857 satu perhimpunan ramai di Singapura telah membuat satu permintaan supaya Jabatan tersebut dipindahkan dan permintaan itu dikemukakan kepada Dewan Rakyat di England dalam tahun yang berikutnya. Tidak lama kemudian Setiausaha Tanah Jajahan telah menulis kepada Lord Canning, Gabenor Jeneral India, yang mengesyorkan perlunya hubungan dengan India itu diputuskan. Beliau telah menulis, "bahawa tidak perlu lagi ditegaskan mahupun dari segi ilmu alam, politik atau sebagainya, mengapa Negeri Selat patut terus diperintah dan dikawal dari India." Dalam jawapannya, Lord Canning menjelaskan persetujuan dengan sepenuhnya. Beliau hanya membangkitkan soal sama ada kewangan Negeri Selat itu mencukupi. Bersabit perkara ini, perpindahan itu telah tergendala selama beberapa tahun selepas

kedua-dua Jabatan Tanah Jajahan dan Jabatan India bersetuju dengan rancangan itu. Sementara itu Perbendaharaan dan Jabatan Perang telah bersatu pula bagi membangkitkan kerumitan-kerumitan baharu. Persengketaan ini telah diselesaikan secara beransur-ansur, dan pada 1 April, 1867, Kerajaan India telah memindahkan Pertadbiran Negeri Selat kepada Kerajaan England. Selepas tujuh tahun kemudian barulah rancangan untuk mara ke dalam kawasan pendalaman yang dinanti-nantikan itu dapat dilaksanakan.

B

Dasar dan amalan Belanda dalam zaman selepas peperangan Napoleon boleh dikaji semula dengan cepat. Zaman itu adalah satu zaman yang telah disebutkan dengan sepenuhnya di dalam kesusasteraan umum Belanda. Dasar itu keseluruhannya adalah menurut garisan yang perlu disingkiri daripada dituruti. Ia telah meninggalkan kesannya yang sebenar ke atas psikoloji orang Jawa dan terpulanglah kepada jenerasi baharu untuk membenterasnya. Sebahagian besar waktu pada zaman itu telah digunakan bagi menumpukan segala tenaga Belanda kepada memperkemas dan menjalankan Sistem Kebudayaan yang dahsyat itu, dan sistem itu telah menyebabkan kekayaan Jawa selama setengah abad telah mencurah masuk ke dalam Perbendaharaan Belanda. Oleh kerana pulau-pulau di sebelah luar belum pasti mendatangkan keuntungan kepada Belanda, sebagaimana yang telah dapat diperas daripada petani-petani dan bumi Jawa, maka pulau-pulau itu pada keseluruhannya terbiar mengikut haluannya masing-masing. Pihak Eropah hanya campur tangan sekali-sekala sahaja.

Apabila jajahan milik mereka telah dikembalikan kepada Belanda dalam tahun 1816, ada didapati tanda-tanda bahawa satu dasar yang liberal akan diikuti. Pembangunan Jawa itu dibiarkan bergerak secara beransur-ansur menerusi perdagangan bebas bagi tiap-tiap penduduk dan saudagar tetapi malangnya harapan serupa itu telah gagal.[45] Kesulitan kewangan di negara induk serta juga di pulau-

45. Perihal yang menunjukkan bahawa tiada kemajuan yang besar tercapai mengenai keadaan bumiputera adalah digambarkan dalam minit yang ditulis oleh H.W. Muntinghe dalam tahun 1813, yang ketika itu menjadi ahli Majlis mesyuarat berbangsa Belanda tatkala negeri Jawa di masa pemerintahan British. Beliau kemudiannya telah menjadi seorang pegawai Belanda yang terkenal. Di dalam minit itu beliau telah menyatakan bahawa usaha untuk memperbaiki kehidupan

pulau nampaknya memerlukan satu dasar yang bertentangan. Pendudukan semula pulau itu merupai satu proses yang mahal, perdagangan pun tidak berapa maju dan angka kekurangan wang dalam belanjawan tahunan semakin bertambah-tambah selepas tahun 1825 disebabkan oleh peperangan yang berlaku di antara Belanda dengan wilayah-wilayah imarah di Jawa Tengah. Di Belanda pun keadaan kewangan menjadi semakin buruk kerana perbelanjaan menentang revolusi Belgium dan perpisahan kedua-dua buah negara itu. Tambahan pula Raja Belanda adalah terlibat benar terhadap kegagalan Syarikat Perdagangan Belanda yang rasmi itu yang telah diwujudkan dalam tahun 1824 di bawah naungannya untuk menggiatkan kembali perdagangan Belanda di Hindia Timur bagi mendapatkan keuntungan yang diharap-harapkan daripadanya.

Oleh kerana keadaan ini maka cadangan-cadangan yang telah dikemukakan oleh Gabenor-Jeneral van den Bosch telah diterima dengan hati yang terbuka. Cadangan itu bertujuan untuk mewujudkan satu sistem supaya orang Jawa memberi sebahagian daripada tanah dan tenaga kerja mereka kepada kerajaan bagi menanam tanam-tanaman untuk eksport. Dari mulanya kelihatan seolah-olah rancangan ini bukan sahaja menambah kekayaan Belanda dan menjadikan kerugian di Hindia Timur itu kepada mendapat keuntungan, tetapi juga memberi faedah yang berguna serta mendidik bumiputera cara-cara pertanian yang lebih baik dan meringankan tanggungan cukai mereka. Tidak syak lagi bahawa tujuan mula-mulanya itu telah dilaksanakan dengan baik kerana telah dianggarkan dari mula lagi dalam tahun 1830 hingga 1877 iaitu tahun akhir bagi keuntungan bersih dari Hindia Timur, lebih kurang 832,000,000 florin dari Jawa telah dibawa ke Belanda.

Namun begitu, kesannya ke atas bumiputera didapati jauh bezanya daripada apa yang digembar-gemburkan bagi kepentingan kemanusiaan itu. Tempoh masa dan luasnya tanah untuk diambil

---

penduduk di Jawa, "sungguhpun tidak syak lagi bahawa ini adalah satu pertimbangan dari segi kemanusiaan, akan tetapi bagi diri saya usaha itu hanya kelihatan menjadi matlamat yang kedua pentingnya dari kaca mata politik. Dengan dikecualikan apa-apa jua langkah yang bertentangan dengan prinsip keadilan dan kesaksamaan, saya berpendapat bahawa prinsip yang paling selamat, bagi menentukan betul atau tidaknya mana-mana undang-undang tanah jajahan, atau apa-apa perubahan yang dikenakan ke atas undang-undang itu, ialah bahawa tiap-tiap tanah jajahan sepatutnya wujud bagi faedah negara induk". Boulger, *dalam karyanya*, m.s. 110.

daripada bumiputera seperti yang ditetapkan pada mula-mulanya itu tidak lama kemudian telah diketepikan apabila didapati lombong emas yang telah dibuka itu mulai meluas. Tanam-tanaman yang dikehendaki untuk bekalan makanan tempatan mulai menderita teruk, hal ehwal masyarakat bumiputera hampir-hampir terbiar keseluruhannya oleh kerana mereka sibuk mencari keuntungan yang lebih tinggi. Susunan masyarakat secara semulajadi telah hancur kerana tekanan kerajaan yang tujuan utamanya ialah untuk memperkukuhkan lagi hasil negara induknya. Sungguhpun pertanian yang dimestikan itu bukanlah universal—de Kat Angelino telah menyatakan bahawa pertanian itu hanya menyentuh sebahagian kecil daripada tanah yang boleh digunakan untuk bercucuk tanam di Jawa[46]—sistem pemaksaan itu pada umumnya diterima sebagai satu cara bagi menjalankan urusan dengan orang Jawa serta mendapatkan buruh daripada mereka. Dasar-dasar yang luas lagi liberal yang telah dicuba oleh Raffles telah hapus kerana masing-masing berebut mencari keuntungan cepat yang dapat diperolehi daripada sistem lama yang dibaharui caranya.

Tidak syak lagi bahawa kesan daripada Sistem Kebudayaan dari segi psikologi adalah merendahkan kedudukan orang Jawa hingga kepada taraf abdi yang sentiasa bergantung kepada tuan mereka, sama ada golongan bumiputera mahupun orang Eropah.[47] Tuan-tuan ini pula nescaya akan dianggap sebagai penindas yang mesti ditaati kerana takutkan kuasa yang ada pada mereka. Akan tetapi kerana kepentingan rakyat telah diabaikan sudah pasti mereka itu tidak akan dihormati mahupun dipercayai. Meskipun sekarang dasar baharu itu telah dilaksanakan, tetapi sudah ada kemungkinan besar orang Jawa akan menyahut rayuan supaya memberi sokongan taat setia kepada kerajaan dengan menekankan bahawa kenangan

---

46. Lihat *Colonial Policy*, II, 44.
47. Patut juga dinyatakan di sini bahawa kuasa yang tidak terhad dan mengikut sekehendak hati yang diamalkan oleh para pemerintah bumiputera sebahagian besarnya telah memecahkan semangat rakyat, malah sebelum ketibaan Belanda lagi. Menurut Clive Day, rakyat "telah diperintah hingga hilang kuasa mereka, dan ditindas hinggakan mereka tiada lagi bermaya menentang sebuah kerajaan yang curang lagi tidak adil." *The Policy and Administration of the Dutch in Jawa* (New York, 1904), m.s. 10. Dalam tahun 1834, pada permulaan Sistem Kebudayaan, Gabenor-Jenderal Baud telah melaporkan bahawa "oleh kerana rakyat telah biasa ditakluk dan taat kepada pemerintah yang lazim didapati di kalangan orang Jawa, maka keadaan ini membolehkan bermacam-macam perkara berlaku di dalam negara mereka yang mana di tempat lain harus menemui kesulitan yang besar. "*Dalam karyanya*, m.s. 316."

mereka yang baharu sahaja berlaku itu menghalangi jalan untuk memberi kesetiaan penuh. Oleh yang demikian apabila seseorang bercakap-cakap dengan pemimpin-pemimpin di Jawa, ia mendapat gambaran bahawa sungguhpun mereka mempersetujui kebanyakan daripada apa yang telah dijalankan sekarang oleh kerajaan namun mereka tidak boleh melupakan peristiwa yang telah berlaku dalam zaman yang silam, bahkan tidak juga menasabah menyuruh mereka supaya melupakan peristiwa itu. Perasaan curiga yang telah ditimbulkan kerana mengabaikan kesejahteraan bumiputera selama tiga kurun, hingga memuncak kepada penindasan yang paling meluas, sukarlah dapat dihapuskan dengan mengadakan sistem dan janji-janji yang diubah dalam masa tiga puluh tahun. "Kita mesti cuba untuk mendapat keuntungan," kata pemimpin ini, "daripada zaman pemerintahan Belanda yang lepas, sebelum kita dapat mewujudkan pemerintahan kita sendiri, tetapi kita janganlah terpedaya menganggapkan bahawa adanya perubahan besar berlaku di kalangan orang Eropah. Apa yang mesti kita anggapkan ialah bahawa sistem ekonominya yang baharu itu sebagai suatu sistem penindasan penjajahan yang baharu. Sistem yang lama itu adalah semata-mata kerana kepentingan Eropah dan sistem itu telah melanyak bapa-bapa kita: adakah apa-apa alasan untuk mempercayai bahawa sistem baharu itu berbeza daripada mementingkan kepentingan diri sendiri? Pelajaran yang didapati daripada sejarah kita sendiri ialah mana-mana jua kerajaan asing memerintah, tak dapat tiada ia akan mementingkan kepentingannya sendiri. Hanyalah dengan suatu susunan politik yang kita sendiri kuasai sahaja, dikirakan boleh memberi faedah kepada kepentingan kita."

Di Belanda sendiri sifat dan kesan Sistem Kebudayaan yang sebenarnya lebih dikenali lagi selepas perlembagaan tahun 1848 itu dikaji semula yang memberikan kuasa kepada Dewan Negeri bersama-sama dalam membentuk dasar tanah jajahan. Kuasa ini pada masa lampau teristimewa untuk raja sahaja. Keadaan hal ehwal di Timur telah dibincangkan dengan panjang lebar dalam Dewan Negeri iaitu dalam perdebatan mengenai undang-undang Kerajaan Hindia Timur tahun 1854, yang agak samar sahaja, dengan cuba membuat perubahan atas penyelewengan yang paling buruk itu. Walau bagaimanapun prinsip umumnya kekal, sebagaimana yang dinyatakan di dalam satu memorandum kerajaan tahun 1851, bahawa "wilayah yang telah ditakluk hendaklah terus menerus

memberi keuntungan dari segi kebendaan kepada Belanda yang menjadi matlamat penaklukan itu."[48]

Langkah awal yang paling besar ialah terbit daripada perasaan meluap-luap rakyat apabila tersiar *Max Havelaar* karangan Multatuli (E.D. Dekker) dalam tahun 1860. Ianya mendedahkan semua penyelewengan paling buruk dari Sistem Kebudayaan dan kesengsaraan yang dialami oleh bumiputera akibat sistem itu, di samping tuntutan yang semakin mendesak dari golongan perniagaan Belanda untuk mendapatkan kebebasan yang lebih banyak bagi perdagangan persendirian di Hindia Timur di mana telah membawa kepada hapusnya sistem itu secara beransur-ansur, akhirnya. Penanaman kopi yang dibuat secara paksaan telah dikekalkan hingga tahun 1915, tetapi tanaman lain sudah lama tidak ditanam lagi. Dalam masa suku terakhir kurun yang kesembilan belas, berlakulah perubahan secara beransur-ansur daripada dasar penindasan secara langsung di bawah Syarikat, yang diterus serta diluaskan oleh pemerintah kepada suatu dasar yang disebut Dasar Peradaban (Ethical Policy). Dasar ini menggantikan dasar yang merupai pemaksaan dengan satu dasar "kebebasan" baharu menurut faham kapitalis moden.

Di sini tidaklah penting menceritakan dengan panjang lebar mengenai bentuk pentadbiran di Hindia Timur kerana bentuknya yang paling menarik hati—hubungan di antara Eropah dengan perkhidmatan bumiputera—akan dibincangkan di bawah iaitu berkenaan dengan pengekalan terus sistem negeri naungan, dari segi pokoknya jika tidak pun dari segi bentuk, di sepanjang zaman pemerintahan Belanda di Jawa. Di puncaknya ialah Gabenor-Jeneral yang memegang kuasa kuku besi, tanpa kuasanya ini diperkurangkan selepas tahun 1866 dengan Dewan Negeri menguasai hal ehwal belanjawan. Di antara tahun 1836 sampai tahun 1855, Gabenor-Jeneral malah bebas daripada pengawalan Majlis Mesyuarat Hindia Timur (Council of the Indies) yang dilantik. Sebelum dan selepas tarikh-tarikh ini Majlis Mesyuarat tersebut mempunyai sebahagian daripada kuasa-kuasa yang ada padanya serta juga menjadi sebagai sebuah badan penasihat umum. Dalam keadaan yang seperti ini, seluruh pentadbiran itu berpusat kepada Gabenor-Jeneral, suatu pemusatan kuasa yang merupakan

48. Army Vandenbosch, *The Dutch East Indies* (Grand Rapids, Mich., tahun 1933), m.s. 49, nota 15. Day (*dalam karyanya*, Bab VII–IX) memberi satu gambaran yang baik bagi Sistem Kebudayaan itu.

makin bertambah pula manakala Menteri Tanah Jajahan bertanggungjawab kepada Dewan Negeri dan menggesa supaya beliau diberitahu dari semua hal yang berlaku di Hindia Timur. Hanyalah sehingga dalam kurun sekarang ini barulah gerakan menuju pengagihan (decentralization) pentadbiran menjadikannya dirasai dengan penuh berkesan, dan kemajuannya lambat serta beransur-ansur.

Kakitangan pentadbiran Belanda peringkat rendah, khususnya terdiri daripada Residen dan Penolong Residen, telah menumpukan usaha-usaha mereka bagi menggesa pegawai-pegawai di kalangan bumiputera, yang dikepalai oleh Pemangku Raja untuk mengeluar dan menghantar eksport tanaman yang penting. Mereka tidak dapat melengah-lengahkan waktu dalam mengurus tugas-tugas pentadbiran biasa. Di suatu pihak Sistem Kebudayaan memerlukan kuasa yang lebih berkesan dan terus menerus ke atas pemangku-pemangku Raja serta pihak-pihak berkuasa bumiputera, iaitu lebih daripada yang diperlukan pada masa pemerintahan Syarikat. Akan tetapi di pihak yang lainnya ia melambatkan wujudnya perhubungan yang rapat di antara pentadbir Eropah dengan penduduk yang ditadbirinya. Akibatnya ialah menggerakkan jentera pertadbiran bumiputera, menjadikannya semakin renggang daripada rakyat jelata dan jadilah ianya terletak sama sekali di bawah golongan penindas bangsa Eropah, dan di samping itu membiarkannya kembali kepada keadaan feudalnya yang dahulu.[49] Satu kajian semula bagi sistem pentadbiran umum secara rapi adalah perlu sebelum kerajaan boleh mengambil alih tugas-tugas jabatan itu yang akan dibebankan ke atasnya di kemudian hari dalam hujung kurun yang kesembilan belas dan kedua puluhan.

Bagi imarah-imarah asal di Jawa, kurun yang kesembilan belas adalah merupai satu zaman ia kehilangan lagi kawasan dan kuasa kemerdekaannya. Perlaksanaan yang menepati maksud pepatah lama "pecah-pecah kemudian perintah," menjadi mudah kepada Belanda oleh kerapnya berlaku persengketaan disebabkan berebut-rebut takhta kerajaan. Belanda telah membentuk imarah-imarah ini daripada Empayar Mataram. Pada masa ketibaan mereka, Empayar itu telah wujud di tengah Jawa dengan kukuh dan sedang mencari jalan untuk meluaskan pemerintahannya ke Jawa Timur dan Pulau Madura. Demikianlah—sekadar menyebut imarah-imarah tersebut

---

49. Lihat de Kat Angelino, *dalam karyanya*, II, 46.

yang kekal hingga hari ini—dalam tahun 1755 selepas persengketaan yang memakan masa yang lama pihak-pihak yang bertelingkah telah bersetuju dengan satu penyelesaian. Menurut penyelesaian itu Soesoehoenan Surakarta, yang mempunyai kuasa terkuat di Mataram dan sudah pun menjadi negeri lindungan feudal kepada Syarikat adalah dibiarkan memiliki separuh daripada wilayah yang dipertelingkahkan itu, sementara kesultanan baharu Jogjakarta telah diwujudkan pada separuh bahagian yang lain melalui perhubungan yang serupa dengan Syarikat. Dua tahun kemudian satu lagi perpecahan telah berlaku manakala pertarungan yang lain telah didamaikan dengan mewujudkan imarah Mangkoenegaran—kali ini sebagai negeri lindungan Soesoehoenan. Imarah yang akhir di antara empat buah imarah itu muncul dalam tahun 1813 manakala Raffles mewujudkan Paku Alaman daripada wilayah-wilayah Jogjakarta dan supaya seimbangan dengannya (Jogjakarta).

Sewaktu itu Raffles ada berura-ura hendak menghapuskan keseluruhan imarah bumiputera dan meletakkan wilayah-wilayah tersebut di bawah pemerintahan secara langsung, yang beliau fikirkan lambat launnya akan membaiki keadaan penduduknya. Bagaimanapun beliau tidak meneruskan tindakan kerasnya itu, sebagaimana yang beliau telah terangkan dalam suratnya kepada Lord Minto. Oleh kerana milik tanah British di Jawa itu dalam keadaan meragukan, beliau khuatir kiranya dengan menarik balik perlindungan yang diberi kepada kerajaan bumiputera, penduduknya akan terdedah kelak kepada desakan-desakan orang Eropah asing yang zalim tanpa mempunyai rasa belas kasihan; dan mungkin tidak menghiraukan langsung prinsip-prinsip asal dan sejati yang menjadi asas pentadbiran yang telah dilaksanakan itu.[50] Sudah pun dinyatakan di atas bahawa dalam soal Bantam dan Cheribon, keinginannya untuk membentuk sebuah pentadbiran secara langsung dan berkebolehan adalah mengatasi rasa kecurigaannya yang telah begitu mendalam pada Belanda.

Setelah Belanda kembali berkuasa keadaan itu menjadi semakin tegang. Sebagaimana seorang ahli sejarah Belanda menyatakan iaitu di Surakarta terdapat kurang rakyat yang tidak berpuas hati sementara di Jogjakarta pula keadaan ini adalah sebaliknya; golongan bangsawan ternyata miskin serta berperasaan kecewa; pentadbiran yang dijalankan oleh bumiputera didapati terlalu

50. Lihat van Deventer, *dalam karyanya*, I, 10ff.

lemah; pentadbiran yang dijalankan oleh orang Eropah pula tidak dipercayai oleh rakyat dan dicemuh oleh ramai." [51] Dengan berlatar belakangkan keadaan itu maka tidaklah perlu mengambil butir-butir lain yang teliti yang membawa kepada berlakunya Peperangan Jawa dalam tahun 1825. Peperangan itu pada dasarnya adalah dilancarkan khas terhadap Sultan Jogjakarta dan mengambil masa selama lima tahun, tetapi sering menimbulkan ancaman yang akhirnya menimbulkan satu pemberontakan besar terhadap orang Belanda. Pada mulanya angkatan tentera Belanda tidak mencukupi bagi melaksanakan tugas-tugasnya yang besar dan berselerak di merata tempat. Tetapi bilangannya yang bertambah secara beransur-ansur itu membolehkan Belanda mencapai penyelesaian dalam tahun 1830, sebahagiannya melalui satu cara tipu daya dengan mempengaruhi pihak yang bertarung untuk merebut takhta kerajaan. Kedua-dua wilayah Jogjakarta dan Surakarta itu telah dikenakan hukuman dengan mengurangkan wilayahnya kerana kegiatan penentangan mereka, sungguhpun Surakarta sedikit sebanyak telah menyebelahi pihak Belanda pada namanya sahaja, dan dua buah imarah yang lebih kecil telah diberi penghargaan kerana bantuan yang telah diberi oleh penduduknya bagi menentang pemberontak. Satu daripada sebab negeri-negeri yang lebih penting itu dikurangkan wilayahnya ialah kerana pada masa peperangan kawasan-kawasan di Jawa yang diperintah secara langsung tidak begitu mudah terpengaruh oleh rayuan daripada pemberontak kalau dibandingkan dengan negeri-negeri di bawah pemerintahan secara tidak langsung. Juga didapati pemberontakan yang berlaku di wilayah-wilayah yang diperintah secara langsung itu lebih mudah dipatahkan.[52] Penyelesaian penuh bertujuan untuk mewujudkan semula kepercayaan dan mengenepikan perasaan tidak puas yang telah menjadikan imarah-imarah itu pusat menghasut anti-orang Eropah.

Di pulau-pulau luar kegiatan orang Belanda dalam masa tiga suku pertama kurun ini adalah lebih terbatas daripada kegiatan-kegiatannya di Jawa. Setelah Belanda mendapat kembali milik

---

51. Kielstra, *dalam karyanya*, m.s. 98–99. Sultan-sultan semakin bimbang apabila Gabenor-Jeneral menyatakan dalam tahun 1822 bahawa beliau menjangkakan nasib yang serupa akan menimpa Suratkarta dan Jogjakarta, sebagaimana yang telah dialami oleh Bantam dan Cheribon. Colenbrander, *dalam karyanya*, III, 163.
52. Lihat P.W. Filet, *De verhouding der vorsten op Java tot de Ned-Indische Regeering* (The Hague, 1895), m.s. 110.

mereka di waktu-waktu akhir Peperangan Napoleon, hanya beberapa wilayah sahaja di luar Jawa yang benar-benar menjadi milik mereka: iaitu Pulau Maluku, Makasar dan Minahassa di Sulawesi, Padang dan Palembang di Sumatera, dan beberapa perhentian perdagangan di Borneo. Di sini tidaklah dihuraikan dengan panjang mengenai angkatan yang dihantar oleh Belanda ke berapa buah pulau, juga tentang perundingan yang dibuat dengan Sultan-sultan dan wilayah-wilayah Belanda yang bertambah sedikit secara beransur-ansur di mana kuasa Belanda itu benar-benar wujud pada hakikatnya. Berkenaan huraian tersebut, ianya ditinggalkan bukanlah kerana tiada faedah langsung, tetapi adalah perlu dikaji sifat umum dan perkembangan dasar Belanda di Hindia Timur iaitu di luar Jawa.

Dalam masa lima belas tahun di antara kembalinya Belanda dengan pelaksanaan Sistem Kebudayaan pihak yang berkuasa di Batavia tidak dapat menghasilkan sesuatu kerana terlalu kekurangan orang dan wang. Apa-apa jua sumber yang ada pada mereka telah ditumpukan bagi mematahkan pemberontakan bumiputera di beberapa tempat di pulau-pulau dan di peringkat yang terkemudiannya, hingga membawa kepada berlakunya Perang Jawa. Selepas tahun 1830, selama kira-kira dua puluh tahun dasar mereka keseluruhannya dikuasai oleh pelaksanaan Sistem Kebudayaan di Jawa dan ternyata sistem itu berjaya. Jawa menghasilkan keuntungan dan kerana itu segenap perhatian telah ditumpukan ke situ sedangkan pulau-pulau di luar melibatkan perbelanjaan wang dan oleh yang demikian dianggap sebagai satu tanggungan bukannya mendatangkan keuntungan.[53]

Dalam tahun 1833 semua pegawai yang lebih tinggi telah diarah supaya mengelak daripada perbuatan campur tangan dengan menggunakan paksaan ke atas sultan-sultan dan rakyat—melainkan

---

53. "Seseorang kadang-kadang terdengar 'warisan daripada orang-orang yang mendahului kita' dicakap-cakapkan, tetapi apa yang 'mereka' telah buat dalam dua kurun di Sumatera itu misalnya, mungkin berlaku juga, barangkali lebih baik lagi, dalam beberapa bulan selepas tahun 1816. Setakat yang ada hubungannya dengan politik, hanyalah Pulau Maluku sahaja yang berlainan, tetapi sesiapa juga yang mengkaji bagaimana 'mereka' itu melaksanakan tugas mereka di sana, akan sedar yang 'warisan' mereka itu kecil nilainya.

"Pendapat seseorang yang menegaskan bahawa empayar tanah jajahan kita itu keseluruhannya telah dibina dalam kurun yang lampau di luar Jawa dan Madura adalah hampir tepat dengan kebenaran." E.B. Kielstra dan N.J. Krom, "Uitbreiding van onz gezag sinds 1816" dalam *Neerlands Indie* (Amsterdam, 1929) yang disunting oleh H. Colijn dan D.J. Stibbe, 1, 351.

jika wilayah Belanda yang sebenar diserang oleh mereka. Jika arahan itu dilanggar, hukumannya ialah mereka akan dibuang kerja. Dalam tahun yang berikutnya van den Bosch, iaitu orang yang membentuk Sistem Kebudayaan dan kemudiannya menjadi Menteri Tanah Jajahan, telah membuat sebuah memorandum di mana beliau menyatakan iaitu oleh kerana Jawa, Sumatera, dan Banka sahajalah yang mendatangkan hasil di Hindia Timur itu, maka perlulah ditumpukan perhatian kepada wilayah-wilayah itu dengan mengenepikan yang lain-lain: "Oleh yang demikian adalah juga difikirkan lebih baik dihentikan usaha-usaha yang tidak mendatangkan faedah, dan lepaskan sahaja sesuatu yang di luar kesanggupan seseorang menyimpannya." Menurut pendapat Baud, iaitu orang yang menggantikan tempatnya sebagai Gabenor-Jeneral dan kemudian sebagai Menteri, malah dengan memasukkan Sumatera pun nampaknya sudah melebihi daripada apa yang mereka terdaya. Ini mengakibatkan semua pulau di luar itu terbiar.

Ada sedikit perubahan telah berlaku dalam dasar ini dalam tahun 1843, mungkin disebabkan oleh tertarik perhatian kepada hal ehwal di sebelah Timur akibat Peperangan Candu dan, lebih tepat lagi, dengan adanya James Brooke di Sarawak yang menimbulkan kebimbangan di atas keselamatan kawasan-kawasan lain yang berada di dalam lingkungan Belanda pada namanya sahaja.[54] Ketika ini pihak berkuasa di Belanda meminta Gabenor-Jeneral menghantar satu senarai bagi semua tempat yang boleh dikira di bawah pemerintahan atau pengaruh Belanda dan membuat perjanjian-perjanjian dengan Sultan-sultan yang tidak termasuk di dalam senarai itu, atau usaha-usaha lain yang akan menguatkan pengaruh Belanda. Adalah jelas kelihatan bahawa tujuan permintaan ini dibuat ialah bagi mempertahankan kawasan-kawasan dalam lingkungan Belanda daripada dicerobohi oleh pihak asing dan bukanlah untuk meluaskan kawasan yang benar-benar di bawah kuasanya. Semua tindakan seperti itu hendaklah dilaksanakan atas nama Gabenor-Jeneral, yang ternyata bertujuan memberi peluang kepada kerajaan Belanda untuk menafikan apa-apa jua langkah darinya yang boleh menyebabkan kekacauan. Setelah Gabenor-Jeneral Rochussen berkuasa dalam tahun 1845 kawalan itu telah dikendurkan lagi sungguhpun hasil

---

54. Lihat H. Colijn dan C.F. Staargaard, "Onze staatkunde ten aanzien van de Buitengewesten," *dalam karyanya*, II, 6.

yang sebenar daripadanya tidak ada erti. Malahan Menteri Baud buat sementara waktu telah menyeleweng daripada sistem tidak campur tangannya yang ketat itu. Beliau telah terpengaruh dengan dasar bagi meluaskan lagi wilayah-wilayah terutamanya berhubung dengan Borneo. Dasar rasmi sekarang telah dipinda kepada maksud bahawa hendaknya janganlah ada campur tangan dengan menggunakan senjata dalam hal ehwal raja-raja bumiputera, melainkan jika didapati kuasa Kerajaan Belanda atau imbangan kuasa di kalangan raja itu sesama sendirinya terlalu terancam benar. Selanjutnya telah dinyatakan juga iaitu sungguhpun kerajaan bukanlah bertujuan untuk memperluaskan wilayahnya, sebarang wilayah yang berguna yang berhampiran dengan wilayah yang sudah pun dimiliki bolehlah diambil sebagai ganti rugi apabila peperangan dipaksakan ke atas Belanda. Sebagaimana van den Bosch telah memilih Sumatera sebagai pulau yang mesti dibangunkan sebagai wilayah tambahan kepada Jawa, maka demikianlah juga Rochussen, iaitu seorang yang cergas lagi maju pendapatnya, memilih Sulawesi, terutamanya kawasan di sekitar Makasar. Tetapi Baud telah berpaling semula kepada dasarnya tidak campur tangan, dan tiap-tiap rayuan bagi mendapatkan bantuan wang untuk digunakan di pulau-pulau luar telah menemui satu tuntutan berkehendakkan lebih banyak lagi wang bagi Belanda. Menepati benar dengan maksud satu ulasan British yang masyhur dalam masa yang sama iaitu berbunyi "tanah-tanah jajahan itu adalah bebanan berat yang kita galas," demikianlah maksud isi surat Menteri Tanah Jajahan yang telah dihantar dalam tahun 1861 di mana ia menegaskan: "Saya menganggap tiap-tiap usaha bagi meluaskan pemerintahan kita di Gugusan Pulau India itu sebagai satu langkah menghampiri kepada keruntuhan kita, dan dalam perkara ini kita adalah terlibat lebih daripada kesanggupan kita." Sebagai satu akibat yang pasti berlaku terhadap pendapat ini, beliau telah memerintahkan supaya semua pegawai yang lebih tinggi diberi arahan-arahan yang tegas "bagi mengelakkan segala sesuatu yang kerananya mungkin menyebabkan kepada meluaskan kuasa kita secara langsung atau membawa kepada penaklukan yang tidak dapat dielakkan."

Dengan adanya arahan yang begitu nyata maka dasar kemaraan tidak mungkin diadakan. Sepanjang masa itu bolehlah dikatakan bahawa kegiatan Belanda di pulau-pulau di luar itu adalah dalam bentuk angkatan mendera buat sekejap masa, yang tidak berapa benar menunjukkan wujudnya pemerintahan yang berkesan. Di

Sumatera sahajalah kalau ada pun usaha menuju kepada maksud memperluas kuasa Belanda, dan di sana usaha untuk menyelenggarakan proses itu telah tersekat hingga persetiaan tahun 1871 yang menarik balik sekatan yang memelihara kemerdekaan Acheh.

BAB III

GERAKAN KEMARAAN BRITISH

Gerakan kemaraan British di Semenanjung Tanah Melayu telah berlaku hampir-hampir semasa dengan gerakan kemaraan Belanda di seberang Selat Melaka, selepas persetiaan tahun 1871 memansuhkan persetiaan yang lebih awal yang telah mengenakan sekatan ke atas tindakan Belanda di Acheh.[1] Kemaraan British yang lewat sedikit saja daripada Belanda itu nampaknya bukanlah ada sebab-musabab untuk mengesyaki adanya rasa bimbang kalau-kalau Belanda akan meluaskan kuasanya meliputi Semenanjung dan Sumatera juga. Kedua-dua buah negara itu merupakan gejala yang mengandungi semangat imperialis baharu yang mula dirasai ketika itu, sambil itu Perancis meneruskan kemaraannya di Indo-China. Tidak syak lagi bahawa peniruan ialah satu faktor yang sebenarnya dalam mendorong dan memberangsangkan perasaan imperialis. Mungkin kerana Belanda mengisytiharkan perang ke atas orang Acheh telah menguatkan keazaman saudagar-saudagar dan pegawai-pegawai bagi menamatkan kekacauan yang tiada berhenti-hentinya berlaku di negeri-negeri Melayu, akan tetapi keazaman ini sudah lahir lebih awal lagi. Tindakan British itu sudah pun ditentukan dengan jelasnya menurut pertimbangan memandang pada keadaan tempatan dan bukanlah oleh sesuatu tekanan dari luar, sungguhpun tindakannya itu mungkin dilambatkan lebih lama lagi jika rantau-rantau yang berhampiran dengannya terus berkeadaan aman tenteram seperti yang telah berlaku selama separuh kurun itu.

Di Singapura wujud pula perasaan yang tersebar luas menganggap keputusan kerajaan England menyerahkan semua haknya ke atas Sumatera itu adalah tidak bijak, khususnya kerana orang Acheh

---

1. Lihat dalam Bab VIII.

nampaknya bersedia hendak menempatkan diri mereka di bawah kedaulatan British.[2] Sir Orfeur Cavenagh, Gabenor Negeri-negeri Selat dari tahun 1859 hingga tahun 1867 iaitu dalam tempoh masa perundingan bagi memindahkan kuasa negeri-negeri itu kepada Pejabat Tanah Jajahan—telah membantah terhadap pencerobohan Belanda ke atas negeri-negeri bumiputera yang terletak di sebelah pantai timur Sumatera yang telah mengikat persetiaan-persetiaan dengan British. Selepas persetiaan tahun 1871 beliau telah melahirkan rasa kesal bahawa Pejabat Urusan Luar Negeri tidak menghiraukan tuntutan yang menasabah daripada Raja-raja anak negeri bagi memperolehi perlindungan dan telah mengorbankan perdagangan yang besar. Beliau telah menulis, "Adalah sangat dikesali bahawa negeri Belanda merancang untuk meluaskan wilayahnya. Sungguhpun negara kita berusaha secara jujur untuk memajukan keadaan penduduk bumiputera di bawah pemerintahannya dari segi kebendaan, tetapi penindasannya berat, dan penduduk tidak diberikan rahmat kebebasan yang sebenarnya. Suatu hari kelak mereka akan ketahui juga kelemahan Belanda dan kekuatan mereka sendiri."[3] Pada awal tahun 1874, Gabenor Negeri-negeri Selat, yang bertindak atas permintaan wakil dari kedua belah pihak, orang-orang Acheh dan Belanda, telah cuba memperolehi kebenaran dari Setiausaha Negara Tanah Jajahan untuk menggunakan jasa baiknya bagi menamatkan peperangan, tetapi telah ditolak dengan alasan bahawa Pejabat Hal Ehwal Luar Negeri hendak mengelakkan daripada terlibat dalam sebarang kerumitan.[4]

---

2. Mejar-Jeneral Sir Archibald E.H. Anson pada masa itu menjadi Leftenan-Gabenor Pulau Pinang, sebagai seorang daripada beberapa orang saksi yang membuktikan kesediaan Acheh membuat satu perjanjian dengan British, telah menyatakan bahawa selepas berlakunya peperangan, beliau telah diberitahu berkali-kali oleh seorang Acheh yang terkenal di Pulau Pinang: "Kalau tuan akan mengambil alih negeri kami, kami akan menyerahkannya kepada tuan; tetapi kami tidak sekali-kali akan menyerah diri kepada orang Wolanda." *About Others and Myself* (London, 1920), m.s. 284.
3. Cavenagh, *Reminiscences of an Indian Official*, m.s. 340. Sir Frank Swettenham (*British Malaya*, m.s. 108 ff.) juga menyokong pendapat beliau mengatakan bahawa Britain tidak berfikir habis-habis tatkala menyerahkan "satu daripada wilayah yang paling kaya di sebelah Timur," kepada kelobaan Belanda.
4. R.H. Vetch, dalam *Life of Lieutenant General the Hon. Sir Andrew Clarke* (New York, tahun 1905) m.s. 128, ff. "Sir Andrew telah memberitahu Setiausaha Negara Tanah Jajahan bahawa menurut fahamannya ketua-ketua orang Acheh bila-bila masa sahaja menerima dan mematuhi apa juga pemberian Great Britain, meskipun melibatkan negeri mereka terpaksa menyerah diri kepada Belanda. Tetapi sebahagian besar daripada mereka yang berpengaruh amat menentang dari

Selain daripada sedikit perkaitan dengan perang Acheh dan dorongan perangsang yang diberikan terhadap imaginasi pihak yang berkenaan dengan kerajaan di England, Negeri-negeri Selat itu kelihatan sedikit sahaja dipengaruhi oleh kemaraan penjajah di negeri-negeri jirannya. Sedikit sebanyak tekanan ekonomi telah juga dirasai oleh Negeri-negeri Selat apabila dasar perdagangan liberal Belanda di Hindia Timur yang mengancam akan menarik perdagangan dari pusat-pusat dagangan British yang sudah wujud. Sementara itu Perancis, yang mengikuti dasar kebiasaan mereka dengan mengasingkan diri itu tidak membenarkan perdagangan asing dalam kawasan mereka. Sekarang keadaan sudah berubah, tidak seperti dahulu lagi, manakala ancaman-ancaman seperti itu dapat diatasi dengan berperang di Timur, sementara kerajaan-kerajaan di negara induk tinggal dalam keadaan aman. Satu-satunya ikhtiar bagi menutup kerugian yang dialami oleh British di tempat lain ialah dengan cara meluaskan lagi sempadan-sempadan empayar mereka masuk ke dalam pedalaman.

Daripada keterangan di atas adalah difahamkan bahawa telah menjadi dasar pertadbiran British dan India menjauhkan diri daripada meluaskan kawasannya: malah Pulau Pinang dan Singapura telah dibuka hanyalah dengan adanya usaha dan ketabahan Francis Light dan Raffles. Kerajaan di tanah jajahan yang baharu sahaja didirikan itu telah mengikuti dasar yang sama iaitu tidak campur tangan terutamanya lebih ketat lagi dari tahun 1867 hingga 1873, ketika Gabenor lantikan Pejabat Tanah Jajahan yang pertama iaitu Sir Harry Ord menyandang jawatan itu. Tetapi amat jelas kelihatan, sekurang-kurangnya kepada mereka yang berada di tempat itu, bahawa dasar itu sudah pun mulai menyeleweng daripada tujuannya yang sebenar.

Keadaan di negeri-negeri bumiputera di Semenanjung Tanah Melayu ketika itu berada dalam keadaan tidak tenteram dan semakin bertambah buruk. Ada kemungkinan yang nyata, akan berlakunya perpecahan dan dalam masa yang singkat akan timbul pula kekacauan dan peperangan di antara satu sama lain. Sungguhpun keterangan lanjut mengenai kawasan pendalaman Semenanjung sedikit sahaja diketahui, akan tetapi saudagar-saudagar di Negeri-negeri Selat yakin bahawa boleh didapati banyak

---

membuat hubungan secara langsung dengan Belanda, hinggakan mereka lebih suka mati atau dibuang negeri." *Dalam karyanya yang serupa* m.s. 130.

kekayaan daripada hasil galian yang boleh menampung perdagangan lebih besar daripada yang sudah-sudah. Gabenor Ord telah sedia mengetahui akan hal keadaan itu tetapi beliau terikat dengan arahan yang menghalanginya daripada membuat sesuatu yang lebih besar daripada menghantar angkatan mendera yang sia-sia. Kemudiannya, beliau telah mendakwa bahawa beliau telah dihalangi dalam urusannya dengan negeri-negeri itu jauh lebih keras daripada keadaan yang telah wujud tatkala Negeri-negeri Selat itu di bawah pentadbiran India, kerana kerajaan England bimbang akan timbulnya, kerumitan-kerumitan. Meskipun beliau berusaha mengawasi Sultan-sultan dengan rapi dan cuba sedapat-dapatnya menarik mereka supaya terletak di bawah pengaruhnya tetapi beliau menaruh syak iaitu Sultan-sultan itu sedar bahawa kerajaan tidak lagi mengambil berat dalam hal ehwal mereka sebagaimana dahulu. Beliau percaya iaitu akibatnya boleh dilihat daripada keadaan kacau-bilau di Perak, Selangor dan di kawasan yang berhampiran dengan Melaka. Berikutan dengan laporan yang lebih awal yang seumpama dengannya, dalam bulan Julai tahun 1873 sekali lagi beliau telah menarik perhatian Lord Kimberley, Setiausaha Negera Tanah Jajahan di Kementerian Gladstone, tentang keadaan yang genting itu: "Sebenarnya keadaan hal ehwal dalam Semenanjung Tanah Melayu sekarang ialah ..... kawasannya yang paling makmur telah dikuasai oleh orang-orang yang tidak mematuhi undang-undang dan melakukan kekacauan. Kecuali Johor, hanya di negeri-negeri yang sedikit sebanyaknya bergantung kepada Siam sahaja yang terdapat ketenteraman.[5]

Sebahagian besar daripada kenyataan di atas telah diambil daripada satu rayuan yang telah dihantarkan kepada Gabenor oleh seramai 248 orang Cina, yang menurut beliau termasuk tiap-tiap peniaga dan saudagar Cina yang terkemuka di Negeri-negeri Selat itu. Rayuan ini memberi gambaran dari dua segi iaitu keinginan orang Cina supaya dijalankan tindakan sambil juga melahirkan sikap memandang hina terhadap orang Melayu, dan keadaan aman tenteram di Johor yang menurut hakikatnya diawasi oleh British itu bertentangan sekali dengan keadaan kacau-bilau di negeri-negeri

---

5. Lihat *Parliamentary Papers*, C. 1111 (1874), m.s. 30. Surat-surat Perintah tahun 1874 dan banyak dokumen yang ada hubungannya dengan usaha British meluaskan kuasanya di Tanah Melayu dalam zaman itu terdapat dalam tahun-tahun berikutnya. Di samping itu, lihat C. 1320 (1875), C. 1505, C. 1510, dan C. 1512 (1876), C. 1709 (1877) dan C. 2410 (1879); Winstedt, *History of Malaya*, Bab XI.

lain di Semenanjung yang tidak diawasi oleh British. Dasar tidak campur tangan, kata rayuan itu, mungkin bersesuaian dengan pendapat kerajaan-kerajaan Eropah mengenai tanggungjawab mereka terhadap satu sama lain, tetapi dasar itu tidak mendapat tempat yang wajar di Tanah Melayu: "Pemakaian dasar ini kepada negeri-negeri Tanah Melayu yang berkeadaan separuh tamadun itu, (yang penduduknya jahil seperti kanak-kanak) adalah seolah-olahnya menganggap bahawa mereka sudah berpengetahuan dari hal dunia dan tahu menghargai perjalanan undang-undang dan keadilan adalah tidak akan wujud di kalangan kerajaan-kerajaan tersebut hingga sesudah beberapa lama pembuat rayuan ini dan keturunan mereka meninggal dunia. Pembuat rayuan itu sentiasa berharapan moga Queen melindungi mereka di sepanjang masa mereka menjalankan pekerjaan yang halal, serta dapat terus menikmati sebesar-besar nikmat dari keistimewaan itu sebagai rakyat baginda, serta memulihkan semula keamanan dan ketenteraman di negeri-negeri yang banyak kekacauan itu, yang mana, "akibat dari dasar yang diamalkan sekarang terhadap negeri-negeri itu menyebabkannya kembali semula kepada keadaan asal yang kacau-bilau dan biadap."

Meskipun Ord sedia mengetahui adanya keadaan seperti ini yang menghalangi perdagangan dan menambah kesukaran bagi memperkekalkan ketenteraman di Negeri-negeri Selat, tetapi beliau tidak dapat mengambil tindakan yang tegas.[6] Dalam tahun 1872 bagi menjawab rayuan daripada Persatuan Perniagaan Singapura mengenai keadaan yang menghampakan usaha-usaha berniaga di Semenanjung Tanah Melayu, beliau telah diarah oleh Setiausaha Negera bagi menerangkan iaitu adalah menjadi dasar Kerajaan British tidak mahu campur tangan di Semenanjung kecuali dalam perkara menghapuskan lanun atau menghukum pihak yang melakukan kekerasan ke atas rakyat atau wilayah British. Supaya kenyataan itu lebih tegas, telah dinyatakan juga iaitu "kalau saudagar-saudagar yang telah didorongi oleh kemungkinan bagi mendapatkan keuntungan yang besar, lebih cenderung untuk mengadu nasib dan menempoh bahaya yang melibatkan nyawa, dan harta, yang sudah pun mereka sedari akan tersua di negeri-negeri ini dalam keadaan yang ada sekarang, maka mustahillah Kerajaan

6. Bagi mempertahankan dasarnya sendiri daripada kecaman yang terdapat kemudianya, lihat C. 1320 (1875) m.s. 1–4.

bertanggungjawab bagi memberi perlindungan ke atas nyawa dan harta benda mereka."[7]

Bagaimanapun, kenyataan pada pertengahan kurun itu nampaknya tegas tetapi agak berupa khayalan yang menyatakan bahawa sesuatu yang diharap akan mendatangkan keuntungan besar sepatutnyalah berseimbang pula dengan bahaya yang dihadapi di negeri-negeri yang mundur itu walaupun tidak berkekalan. Keadaan demikian mustahil boleh berlanjutan disebabkan oleh adanya proses dua haluan: iaitu di samping perpecahan dalam negeri maka ditambah pula dengan kemasukan mencurah-curah orang Cina yang kasar budi bahasanya ke Tanah Melayu, terutamanya hendak mencari bijih timah. Perkataan "jika" yang terdapat dalam satu-satu huraian sejarah tidak dapat dipegang menjadi bukti tetapi tidak ada sebab musababnya pula yang boleh menganggap bahawa satu perpecahan yang serupa di negeri-negeri bumiputera akan berlaku dalam kurun yang kesembilan belas jika tidak ada petempatan-petempatan Eropah di kawasan yang berjiran dengannya. Dari semenjak Melaka ditakluk oleh Portugis proses semula jadi evolusi ketatanegaraan Tanah Melayu telah dihalang dan dipesongkan. Keagungan kerajaan Melayu Melaka telah pecah dan hanyutlah orang Melayu hidup dalam keadaan yang lemah dan seterusnya muncul intipati palsu di bidang politik dalam peliharaan serta diperalatkan oleh orang Eropah untuk muslihat mereka sendiri. Kuasa dan martabat kerajaan-kerajaan negeri kelihatan hendak dimusnahkan. Sungguhpun sempadan negeri-negeri itu telah dikekalkan dengan stabil pada umumnya, tetapi orang Eropah tidak mahu menerima tanggungjawab bagi membentuk kerajaan yang kukuh atau yang disegani di dalam negeri-negeri itu. Ada banyak bukti yang menunjukkan bahawa semenjak zaman British tidak campur tangan lagi ia sudah pun mempunyai pengaruh yang menentukan di dalam negeri-negeri yang lebih penting kedudukannya, tetapi dasar umum Britain telah memaksa aliran pengaruh ini mengikuti saluran yang merbahaya bukannya membina.

British juga bertanggungjawab besar mengenai "penyerbuan" masuk orang-orang Cina yang memenuhi kawasan bijih timah selepas pertengahan kurun yang kesembilan belas. Dari mula-mulanya lagi petempatan-petempatan British telah menarik

7. C. 1111 (1874) m.s. 6.

sebilangan besar daripada orang-orang Cina datang bertumpu kepadanya. Tidak dapat tiada sudah semestinya mereka mengadu tuah mencari kekayaan di kawasan pendalaman yang lama sudah mereka ketahui kaya dengan galian dan banyak perniagaan itu. Mereka jauh sekali daripada bersikap untuk mewujudkan kerajaan mereka sendiri yang stabil malahan mereka dengan cepatnya telah berpecah-belah menjadi beberapa puak, golongan dan kongsi gelap yang suka berperang dan sering mempunyai markas-markasnya di dalam wilayah British. Dalam persengketaan yang berlaku di situ sebahagian besar daripada mereka bergantung kepada senjata dan bekalan yang diimport dari Tanah Jajahan. Mereka telah juga mengimport ahli-ahli gerombolan samsing langsung dari negera China melalui pelabuhan-pelabuhan Negeri Selat untuk membantu dalam sebarang pergaduhan. Semenjak pertengahan kurun yang lepas sama ada di Singapura atau Pulau Pinang, banyak sekali didengar cerita-cerita mengenai pertempuran dahsyat yang berlaku di antara orang Cina dengan orang Melayu dan juga sesama bangsa mereka sendiri.[8] Negeri-negeri Selat itu sendiri tidak terlepas daripada gema pertempuran itu.

Apabila bahaya dan kesulitan yang berkait rapat dalam kedudukan seperti ini telah diberitahu kepada Lord Kimberley di England menerusi laporan dan rayuan daripada pihak bukan rasmi di Negeri-negeri Selat yang disampaikan oleh Gabenor, Lord Kimberley dengan beransur-ansur telah mengubah dasar tidak campur tangan yang menjadi pegangannya tidak lama dahulu. Apabila Jeneral Sir Andrew Clarke sampai ke Tanah Melayu untuk menggantikan Ord sebagai Gabenor, pada hujung tahun 1873, rancangan dijalankannya bertentangan benar dengan segala rancangan yang sudah dijalankan dahulu. Dalam arahan yang diberi kepada Clarke,[9] Lord Kimberley telah memberikan arahan yang berani lagi tegas, sungguhpun kemudiannya kelihatan bahawa arahannya itu tidak begitu radikal dengan apa yang difahamkan oleh Clarke. Arahan ini meminta perhatian Gabenor yang baharu itu khususnya kepada laporan yang dibuat oleh orang terdahulu daripadanya mengenai kacau-bilau yang semakin bertambah di Semenanjung. Menurut laporan itu adalah menjadi tugasnya yang

8. Selewat-lewatnya pada tahun 1880 Gabenor tersebut menulis demikian: "Pada hakikatnya ialah, orang Melayu berfikir membunuh seorang Cina itu samalah seperti harimau kalau terjumpanya."
9. C. 1111 (1874) m.s. 38–39, 20hb. September, 1873.

penting bagi membuat hubungan dengan negeri-negeri Melayu yang bukan di bawah kekuasaan Siam. Memandang kepada kacau-bilau semakin bertambah di setengah-setengah tempat di Semenanjung yang mengakibatkan kerugian kepada perdagangan dan kepentingan British pada umumnya, maka Setiausaha Negara telah menegaskan bahawa sudah tibalah masanya sama ada sesuatu langkah patut diambil untuk membaiki keadaan seperti ini. Bersama-sama dengan arahan itu telah dihantar satu memorandum yang disusun oleh Pejabat Tanah Jajahan yang menunjukkan bahawa tiap-tiap negeri kecuali Pahang ada mengikat persetiaan dengan British. Tambahan pula, Lord Kimberley telah menyatakan bahawa Sultan Selangor telah menjadi semakin bosan kerana sentiasa menghadapi pergolakan di negeri baginda dan telah meminta bantuan British atau mana-mana Kuasa Eropah bagi mengatasinya di samping memajukan keadaan negeri baginda itu.

Menurut arahan itu seterusnya, kerajaan British tidak berniat untuk campur tangan dalam hal ehwal di negeri-negeri itu, tetapi adalah menjadi kewajipannya menggunakan pengaruh yang ada ke atasnya bagi menyelamatkan negeri-negeri yang subur lagi mempunyai hasil yang banyak itu daripada terjerumus ke dalam jurang kebinasaan. Oleh yang demikian maka Gabenor telah diarah bagi menyiasat dan melaporkan segala keadaannya serta berusaha bagi mengatasi kesulitan yang dihadapi oleh negeri-negeri itu. Arahan yang terpenting untuk perkembangan masa depan ialah arahan pada bahagian penutup yang berbunyi: "Saya menghendaki supaya tuan terutama sekali menimbangkan kiranya ada baiknya dilantik seorang pegawai British untuk tinggal di salah sebuah negeri-negeri itu. Lantikan seperti itu hanyalah boleh dibuat dengan persetujuan penuh daripada Kerajaan Negeri, dan perbelanjaan berhubung dengannya akan dibayar oleh Kerajaan Negeri-negeri Selat." Di Negeri-negeri Selat pendapat bagi menetapkan kuasa secara langsung dan terus-menerus ke atas negeri-negeri di Semenanjung telah diusulkan oleh golongan atasan dan bawahan selama beberapa tahun, tetapi sebelum itu belum pernah mendapat persetujuan daripada kerajaan di England.[10]

---

10. Leftenan-Gabenor Pulau Pinang dalam laporannya untuk tahun 1872 telah menerangkan bahawa perdagangan Pulau Pinang bergantung benar-benar kepada negeri-negeri jiran, dan selama lebih daripada setahun negeri Perak berada dalam keadaan kacau-bilau. "Ada kemungkinan bahawa campur tangan secara persahabatan daripada pihak kita akan menamatkan keadaan yang telah

Dengan tidak berlengah lagi Clarke telah menjejakkan kakinya di Semenanjung setelah diberi peluang yang tidak didapati oleh orang yang terdahulu daripadanya. Tempat yang mula-mula sekali beliau campur tangan ialah di negeri Perak, di mana pelombong-pelombong Cina yang menderu-deru masuk itu telah menimbulkan kacau-bilau yang menjadikan keadaan semakin bertambah rumit kerana adanya pertelingkahan untuk merebut takhta. Pusat yang utama berlakunya kekacauan itu ialah daerah Larut, iaitu sebuah daerah pamah yang terpencil. Daerah itu telah dikurniakan oleh Sultan Perak kepada seorang orang besar Perak pada pertengahan kurun kesembilan belas selepas British mendapat Province Wellesley dan perhatian British mulai tertumpu ke daerah pedalaman. Menurut cerita, ketika orang besar ini sampai di Larut, beliau hanya mendapati ada tiga orang Cina sahaja di kawasan yang hendak dilombong itu, tetapi apabila berita dari hal longgokan bijih timah itu diketahui orang maka daerah itu menjadi tumpuan orang-orang Cina.[11] Dalam tahun 1862 sebilangan orang Cina rakyat British telah dihalau keluar dari lombong-lombong mereka oleh satu puak Cina lain yang dibantu oleh orang besar yang menjaga daerah itu. British telah membawa perkara itu ke tengah dan menuntut supaya mereka dibayar ganti rugi oleh Sultan atas kerugian mereka. Apabila Gabenor Cavenagh tidak menerima jawapan yang memuaskan, beliau telah menggunakan cara yang serupa sebagaimana yang digunakannya di Trengganu, iaitu dengan mengepung kawasan pantai negeri itu. Kerana tekanan itu maka orang besar di Larut tidak lama kemudian bersetuju membayar kerugian tersebut; sebagai gantinya mendapat satu konsesi daripada Sultan bagi mengusahakan bijih di daerah itu.

Dalam masa dua belas tahun berlalu sebelum campur tangan British yang menentukan itu, permusuhan di Larut itu menjadi

---

dinyatakan itu. Adalah lebih daripada harus bagi diadakan seorang pegawai pemerintah di tempat itu, iaitu seorang yang bijak serta mempunyai pengetahuan yang cukup darihal penduduk dan bahasa mereka, bagi mempertahankan supaya tidak berlaku lagi kacau-bilau itu. Kebanyakan daripada negeri-negeri yang diperintah oleh penduduknya di India dan di sekelilingnya mempunyai pegawai-pegawai seperti itu dan tidak syak lagi mereka mempunyai pengaruh yang amat memberi faedah." C.882 (tahun 1874), m.s. 191.

11. Lihat karya R.O. Winstedt dan R.J. Wilkinson, *A History of Perak (M.B.R.A.S.*, XII (1934), bahagian I), Bab VII. Sebuah daripada kawasan melombong bijih itu telah dijumpai ekoran adanya kesan-kesan bijih timah dalam lumpur yang terlekat pada tubuh seekor gajah yang telah dapat ditangkap semula selepas ia terlepas. Dalam *karyanya yang serupa*, muka surat 78.

semakin buruk, meskipun Cavenagh bertindak untuk menghentikan kejadian itu buat sementara waktu. Apabila lebih ramai orang Cina memasuki Tanah Melayu, maka berlakulah peperangan di antara puak-puak Cina yang bermusuhan di antara satu sama lain dan peperangan ini semakin rumit apabila orang Melayu juga terlibat sama dalam peperangan itu. Dalam tahun 1873 keadaan itu telah menjadi terlalu buruk dan peperangan saudara di Semenanjung menimbulkan bahaya akan merebak ke Pulau Pinang yang menjadi tempat markas besar kongsi-kongsi gelap Cina itu. Pertolongan pihak berkuasa British semakin diperlukan. Ord telah terlajak sebegitu jauh hingga mengiktiraf orang besar di Larut itu sebagai seorang pemerintah yang merdeka dan beliau telah memberikan bantuan dan sokongan kerajaan British kepadanya dan kepada puak-puak Cina yang berperang itu. Menurut Swettenham, ketika itu terdapat tiga orang Sultan dan inilah yang menjadi pokok menyebabkan kacau-bilau itu. Beliau selanjutnya menyatakan bahawa adalah sukar bagi sesebuah negeri Melayu, meskipun ia merdeka tapi menanggung tiga orang pemerintah yang sudah tentu menumpahkan banyak air mata.

Ketika Clarke menghadapi masalah itu beliau telah dapati keadaannya mudah sedikit kerana salah seorang dari tiga bakal-bakal Sultan itu telah meminta bantuan Gabenor bagi menteneramkan negerinya. Permintaan itu dibuat kerana muslihat supaya British mengiktiraf tuntutan-tuntutannya. Oleh kerana tidak ada harapan lain untuk menaiki takhta. Raja Muda Abdullah yang mewarisi takhta itu, telah menulis ke Singapura pada hujung tahun 1873 menyatakan bahawa beliau mahukan supaya dihantar seseorang ke negerinya untuk menunjukkan kepadanya satu sistem kerajaan yang baik, sambil menambah iaitu "kalaulah semua kekacauan itu sudah tamat dan negeri itu pulih semula menjadi aman beta dan orang-orang besar beta ingin bernaung di bawah lindungan bendera British." Gabenor, yang berasa yakin bahawa raja-raja Melayu mungkin tidak dapat menyelesaikan sendiri masalah orang-orang dagang Cina itu, telah menghantar seorang yang berkebolehan bernama W.A. Pickering yang menjadi jurubahasa Cina, untuk menggesa supaya ketua-ketua dari puak Cina itu menyelesaikan perselisihan mereka. Apabila orang Cina bersetuju mengemukakan tuntutan mereka kepada Gabenor yang menjadi sebagai penimbangtara, Clarke memutuskan supaya diadakan satu mesyuarat bersama dengan orang-orang besar Perak yang dapat

diajak bersama-sama. Mesyuarat itu telah diadakan di Pulau Pangkor dekat dengan muara Sungai Perak dalam bulan Januari tahun 1874. Di sini Abdullah telah diiktiraf sebagai Sultan sungguhpun ada bukti-bukti yang menunjukkan bahawa baginda tidak berapa sesuai untuk menduduki takhta kerajaan kerana kelemahan-kelemahannya serta tidak mendapat sokongan yang penuh daripada penduduk di negeri itu. Juga, satu penyelesaian telah tercapai dengan orang-orang Cina. Dengan penyelesaian itu mereka bersetuju mengembalikan semula keamanan serta memecahkan segala kubu mereka, sementara pemerintah Larut, yang diiktiraf oleh Ord tidak berapa lama dahulu, telah dipaksa tunduk di bawah pemerintahan Sultan.

Bagaimanapun, hasil yang lebih berkekalan lagi penting dari mesyuarat ini, ialah perundingan mengenai apa yang dinamakan Perjanjian Pangkor, yang ditandatangani oleh orang-orang besar Perak yang utama. Perjanjian inilah yang membuka jalan dan menjadi sebagai suatu contoh bagi perluasan pengaruh British di Semenanjung.[12] Dalam mukaddimah perjanjian ini campur tangan British didapati munasabah dengan alasan bahawa adalah menjadi kewajipannya kerana sudah terikat persetiaan bagi melindungi Perak dan membantu raja-rajanya. Adalah didakwa bahawa rompakan yang dilakukan oleh lanun-lanun, pembunuhan, dan perbuatan

12. Sedutan dari karangan Maxwell dan Gibson m.s. 28 ff. Syarat mengenai wilayah dalam perjanjian itu telah dibentuk untuk disesuaikan semula dengan syarat dalam persetiaan yang dibuat oleh Low dalam tahun 1826. Menurut persetiaan itu semua pulau di Perak, termasuk Pulau Dinding dan Pulau Pangkor, diserahkan kepada British. Daripada bukti yang terdapat adalah kelihatan bahawa persetiaan yang terlebih awal itu tidak pernah disahkan sungguhpun British ada kalanya menganggap bahawa pulau-pulau itu dipunyai oleh mereka. Gabenor Ord dalam kempennya melawan lanun di pinggir laut telah cuba menegaskan "hak Britain yang tidak boleh disyakkan lagi" ke atas sebidang tanah besar dan juga pulau-pulau itu, tetapi meninggalkan rancangan itu apabila menghadapi tuduhan Lord Stanley yang menuduh bahawa beliau "mencuba mengambil kuasa setengah daripada wilayah Sultan bagi memuaskan hati seorang peladang yang kaya," demikian juga apabila beliau sedar bahawa Setiausaha Tanah Jajahan tidak akan menyokong usaha beliau menyatukan wilayah tersebut (C. 1320 [1875], No. 1). Dalam tahun 1874 wilayah ini, iaitu tanah besar Dinding, selain daripada pulau-pulau itu telah diserahkan oleh Sultan, meskipun membangkitkan kemarahan orang-orang besar Perak yang berasa bimbang kiranya hal ini membayangkan kemungkinan seluruh negeri itu akan disatukan. Penyerahan itu telah dibuat sebagaimana yang dilihat, secara paksaan ke atas Sultan Abdullah yang baharu sahaja diiktiraf itu oleh tekanan Konsol China di Siam yang kepadanya baginda telah bergantung untuk mendapatkan pengiktirafan British bagi tuntutannya menaiki takhta kerajaan yang tipis harapannya itu. Lihat Winstedt dan Wilkinson, *History of Perak*, m.s. 98–99, 108, 110.

membakar rumah telah berleluasa di negeri itu, segalanya ini mengancam perdagangan British dan keamanan serta ketenteraman petempatan-petempatan British yang berhampiran. Oleh kerana setengah orang-orang besar negeri telah mengakui kelemahan mereka tidak dapat mengatasi keadaan kacau-bilau mahupun memberi perlindungan kepada kepentingan British, maka Gabenor telah mencadangkan suatu ikhtiar untuk membantu pembesar-pembesar itu dan mewujudkan satu penyelesaian yang kekal dalam hal ehwal Perak.

Butiran lain yang penting mengenai keputusan ini, selain daripada pengiktirafan Sultan yang baharu itu, ialah yang membolehkan British meneruskan rancangan mereka untuk menasihati Sultan mengenai hal ehwal negeri. Telah dipersetujui bahawa "Sultan menerima seorang Pegawai British, yang digelar Residen dan memberi sebuah tempat kediaman yang sesuai untuknya. Residen itu hendaklah diterima sebagai seorang yang dipercayai di istana. Juga nasihatnya hendaklah dipinta dan tindakan sewajarnya diambil mengenai semua persoalan selain daripada yang menyentuh Agama dan Adat Istiadat orang Melayu." Di Larut seorang Penolong Residen adalah bakal diadakan, dia mempunyai kuasa yang serupa dan jawatannya lebih rendah daripada Residen. Supaya tidak difikirkan bahawa kuasa Residen yang telah pun hampir-hampir meliputi keseluruhan kuasa bagi mentadbirkan negeri itu terlalu terbatas, maka ditambah lagi kepada kuasa yang ada dalam tangan Residen itu dalam "pungutan dan pengawalan ke atas segala hasil cukai dan pentadbiran bagi negeri umumnya dijalankan mengikut nasihat Residen." Adalah bertentangan dengan arahan Setiausaha Negara kerana perbelanjaan bagi pegawai-pegawai ini akan ditentukan oleh Gabenor Negeri-negeri Selat dan telah mengenakan bayaran yang pertama ke atas hasil negeri Perak, meskipun wang diperlukan bagi pembangunan semula negeri itu.

Sekarang hal ehwal Perak telah diselesaikan dengan baik—di atas kertas—Clarke berpaling pula kepada negeri-negeri lain; selatan Perak ialah Selangor, sebuah negeri kaya dengan bijih timah tapi kekacauan dan berbunuh-bunuhan pun banyak juga berlaku sebagaimana negeri jirannya yang di sebelah utara itu. Keadaan ini sering menyebabkan pihak berkuasa Negeri-negeri Selat terpaksa campur tangan, dan yang paling awal telah dilakukan oleh Gabenor Ord dalam 1871 dan 1872. Dalam tahun yang berikutnya terbukalah satu peluang kepada Britain untuk melibatkan diri pula di Selangor

manakala J.G. Davidson dari Singapura mendapat konsesi tanah lombong bijih daripada seorang dari orang-orang besar yang terkemuka di Selangor. Mula-mula kerajaan England telah menolak segala cadangan supaya ia menerima konsesi itu dan meletakkan di bawah jagaannya, tetapi barangkali ada juga mengandungi makna bahawa di dalam surat yang penting dikirimkan oleh Kimberley dalam bulan September tahun 1873, menunjukkan bahawa orang besar ini telah meminta bantuan dari Great Britain atau, jika permintaan itu tidak berhasil, ia akan meminta pula daripada Kuasa-kuasa Eropah yang lain.[13] Swettenham menulis iaitu, "Keadaan sekali-sekalanya didapati tenang, tetapi keadaan biasa terdapat di Selangor itu ialah rompak samun, pergaduhan, dan pembunuhan." Selanjutnya beliau menyatakan, "Penduduk di tempat itu lebih berbangga dengan kemegahan nama mereka, dan keadaan kehidupan telah mempengaruhi penduduk hingga menjadikan mereka pejuang-pejuang. Hinggakan kaum wanita kadang-kadangnya menggunakan senjata yang merbahaya bila didorong oleh perasaan cemburu."[14] Di sini sebagaimana di Perak persengketaan dalam golongan kerabat diraja telah menjadi rumit dan bertambah buruk keadaannya oleh kekejaman gerombolan orang-orang Cina.

Sebagai dalih untuk campur tangan di Selangor, Clarke telah memilih satu peristiwa rompakan dan serangan yang dilakukan oleh lanun serta satu serangan ke atas sebuah rumah api. Clarke dengan bantuan kapal-kapal perang British telah menuntut supaya Sultan mengambil tindakan bagi menghukum pihak yang bersalah. Sultan telah mempersetujui tuntutan itu dan beberapa orang yang telah disyaki terlibat di dalam kejadian itu telah didakwa dan dihukum bunuh. Mengenai kejadian ini, selepas hukuman itu dijalankan adalah dilaporkan bahawa "orang-orang yang telah dihukum itu tidak terlibat dengan jenayah tertentu ini, sungguhpun itu sewajar dengan kesalahan pada prinsip umumnya." Walau bagaimanapun

---

13. R.O. Winstedt, *A History of Selangor* (*M.B., R.A.S.*, XII [1934], bahagian III), m.s. 31.
14. *British Malaya* m.s. 126. Dalam halaman yang lain Swettenham telah menyatakan: "Di Selangor tiap-tiap seorang yang berumur lebih daripada dua puluh tahun yang ditemui di jalan raya, telah membunuh sekurang-kurangnya seorang. Cerita ini bukanlah cerita yang diada-adakan. Sesungguhnya adalah dianggap satu celaan bagi sesiapa yang tidak berbuat demikian, dan hinggakan sekarang (tahun 1875) Raja-raja adalah boleh dipandang mulia bila membunuh musuhnya yang paling banyak," *Journal, Straits Branch R.A.S.* VI (1880), No. 179.

peristiwa itu telah menyebabkan tamatnya keseluruhan kegiatan lanun di tempat-tempat ini.

Berkenaan dengan negeri Selangor nampaknya tidak ada perjanjian yang rasmi sebagaimana Perjanjian Pangkor, bagi mengadakan seorang Residen British. Clarke, tatkala menerangkan dasarnya kepada Majlis Mesyuarat Negeri-negeri Selat, telah menyatakan bahawa beliau tidak mengenakan apa jua tekanan ke atas Sultan tetapi beliau telah mengunjungi baginda dua tiga kali dan telah meninggalkan seorang pegawai British iaitu Frank Swettenham, untuk menasihati baginda atas dasar tidak rasmi. Pegawai ini telah diterima oleh Sultan dan baginda menawarkan hendak membayar gajinya. Baginda telah menulis kepada Gabenor mengatakan iaitu "semua orang sukakannya seumpama sekuntum bunga yang sedang kembang semerbak harumnya." Maksud yang menggambarkan penerimaan nasihat British ini ada ternyata dengan lebih rasmi di dalam sepucuk surat yang bertarikh 1 Oktober, 1874 yang diterima daripada Sultan dan isinya menyatakan bahawa "Beta akan berasa sangat sukacita jika sahabat beta boleh memulihkan keadaan di negeri beta dan memungut semua cukainya...Beta serahkanlah kepada sahabat beta menjalankan ikhtiar bagi membuka negeri beta serta memungut hasil-hasilnya, kerana beta sukacita memanjangkan tali persahabatan dan beta percaya sahabat beta akan membantu beta dalam hal ini." Bagi tujuan mengembalikan kepercayaan dan menarik modal, Clarke mendapati perlu supaya dilantik seorang Residen yang rasmi. Beliau telah memilih Davidson untuk memegang jawatan ini, kerana selain daripada konsesinya, Davidson ialah seorang yang mempunyai hubungan rapat dengan orang-orang Melayu yang terkemuka, sementara Swettenham menerima lantikan rasmi sebagai Penolong Residen. Dalam bulan Januari tahun 1875, Gabenor telah mengisytiharkan bahawa pegawai-pegawai British telah membantu Sultan membuka dan memerintah negerinya.[15]

Yang akhir sekali dimasukkan oleh Clarke kepada pengertian di bawah perlindungan British itu ialah Sungai Ujung, iaitu sebuah daripada sembilan buah negeri (Negeri Sembilan) yang letaknya di belakang Melaka dan di antara Selangor dengan Johor. Negeri Sembilan dahulunya di bawah pemerintahan Johor tetapi telah berpisah dan mencapai taraf yang bebas. Negeri itu dikuasai oleh

15. Dalam teks Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements*, m.s. 35–36.

seorang raja dari Minangkabau di Sumatera, iaitu bergelar Yang Dipertuan dan kesembilan buah negeri itu berkeadaan bebas tetapi bermusuh-musuhan. Dalam bulan April tahun 1874, Clarke berjaya memisahkan Sungai Ujung daripada negeri-negeri yang lain dan meletakkannya di bawah perlindungan British.[16]

Adalah menarik hati jika diselidiki dengan rapi segala kejayaan dan kegagalan sistem Residen di Tanah Melayu British di masa awal-awalnya dahulu, tetapi itu adalah satu cerita yang telah disebarkan di merata tempat yang lain dan ia memerlukan sebuah buku yang berasingan. Bagaimanapun, satu tinjauan yang ringkas diberi jugalah di sini, kerana penting juga rasanya untuk memahami perkembangan yang berlaku kemudiannya.

Seperkara yang penting sekali ertinya ialah dari mula-mulanya lagi sistem Residen itu tidak terhad kepada memberi nasihat tetapi terlibat dalam amalan yang sungguh-sungguh hendak mengambil alih kerajaan oleh pegawai-pegawai British yang ada di tempat itu. Keterangan dalam hal ini nampaknya terlalu banyak. Dalam bulan Mac, 1874, ketika menerima surat-surat yang pertama daripada Clarke mengenai kemajuan yang dicapainya di Perak, Earl Carnarvon, yang menggantikan Lord Kimberley di Pejabat Tanah Jajahan, iaitu manakala Kementerian Disraeli muncul, telah menyatakan persetujuannya buat sementara waktu, di atas apa-apa yang telah dilakukan dan menganggap bahawa segalanya itu tidak menyebabkan Kerajaan British kelak mendapat malu akibat mencampuri hal ehwal dalam negeri-negeri Melayu. Clarke sedar bahawa beliau telah bertindak lebih daripada kuasa yang telah diberi kepadanya, tetapi oleh kerana beliau menganggap bahawa "orang Melayu sebagaimana bangsa-bangsa Timur yang lain juga, berkehendakkan layanan seperti kanak-kanak, serta perlu dididik," maka beliau tidak menyesal kerana dasar tegas yang telah dijalankannya itu. Pada hujung tahun itu Earl Carnarvon telah memberi persetujuan penuh dan membenarkan supaya diisytiharkan bahawa setengah daripada raja-raja di Tanah Melayu telah bersemuafakat mengikut nasihat British bagi menamatkan kacau-bilau dan kegiatan lanun dan kerana itu mereka hendaklah benar-benar mematuhi ikrar mereka.

Awal tahun 1875 Clarke telah dilantik menjadi seorang ahli Majlis Wizurai di India dan tidak lama kemudiannya beliau telah pergi

16. *Dalam karya yang sama*, m.s. 37–38. Lihat R.O. Winstedt, *History of Negeri Sembilan* (*M.B., R.A.S.*, XH [1934], bahagian III), m.s. 64–74).

bertugas di sana. Beban bagi mendidik sistem Residen di sepanjang masa permulaannya yang kacau-bilau itu telah ditanggung oleh Sir William Jervois yang menggantikan tempat Clarke. Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan telah menulis kepadanya dalam bulan Julai supaya mesti berhati-hati benar tentang rupa nasihat yang diberi oleh Residen kepada Sultan-sultan. Earl Carnarvon telah menggesa, "Saya ingin menjelaskan kepada tuan, iaitu menurut pendapat saya, dalam apa-apa jua hal, Residen-residen British hendaklah menghadkan tindakan mereka menurut nasihat yang mereka telah berikan kepada Sultan-sultan dan dengan arahan baginda itulah kerajaan negeri itu dijalankan."[17]

Bagi menjawabnya Jervois menyatakan bahawa kiranya pemerintahan itu dijalankan oleh sultan, akibatnya Kerajaan British adalah menggalakkan berlakunya penindasan oleh orang-orang besar, yang beliau lihat sebagai penghalang kepada usaha memperbaiki keadaan penduduk.

Di sini masalah itu ternyata dengan jelasnya. Kepada pihak yang berkenaan di London sistem Residen itu bermakna memberikan nasihat kepada Sultan, sementara kepada pihak Singapura pula bermakna ketua negeri itu digantikan dengan pegawai-pegawai British yang nasihat mereka itu tidak boleh ditolak menurut perjanjian. Perkembangan lebih lanjut sistem itu menunjukkan bahawa Jabatan Tanah Jajahan beransur-ansur dengan cara senyap mempersetujui pendapat dan amalan orang-orang yang mempunyai tugas bagi mengubah pemerintahan secara tidak langsung itu menjadi kenyataan. Ini bukanlah bermakna bahawa pada sebilangan masa dan di dalam semua lapangan Sultan-sultan itu diketepikan oleh sebarang Residen itu, kerana hubungan kuasa yang sebenarnya adalah sangat penting bergantung kepada keperibadian kedua belah pihak. Namun begitu, yang sebetulnya bahawa dari mula-mulanya lagi keunggulan Residen itu tidak menimbulkan persoalan dan bagi

17. Surat yang telah dihantarkan oleh Carnarvon kepada Jervois pada 27hb. Julai, 1875, C. 1320, m.s. 117; surat yang dijawab oleh Jervois kepada Carnarvon pada 16 Oktober, 1875, C. 1505, m.s. 28. Pada 19 Mei, 1874 dalam Dewan Pertuanan, Lord Stanley of Alderney telah mencela Clarke kerana kegiatan-kegiatannya yang terlalu gopoh dan melebihi daripada batasan. Dua tahun kemudian (28 Februari, 1876), beliau telah mengulang lagi bidasannya dengan secara bebas tentang adanya penindasan dan rasuah dan menyatakan kecurigaannya bahawa Perak akan dijadikan sebuah tanah jajahan orang Cina. Dalam kedua-dua dakwaan yang telah dibuat itu, Setiausaha Negara Tanah Jajahan telah mempertahankan Gabenor.

semua tujuan yang biasa Residenlah yang memerintah dan bukannya Sultan.

Satu keadaan yang mendukacitakan telah muncul yang mendorongkan masalah ini hingga ke tengah. Peristiwa-peristiwa di Selangor dan di Sungai Ujung telah berlalu dengan mudah dan licin tetapi di Perak tidak lama kemudian beberapa kesukaran telah muncul, yang memuncak hingga berlaku pembunuhan ke atas Pemangku Residen J.W.W. Birch. Sebab-musabab berlakunya pembunuhan itu adalah banyak dan kusut, tetapi bolehlah disebutkan secara ringkas dengan menyatakan bahawa Sultan yang telah diiktiraf oleh Clarke dahulu didapati sama sekali tidak cekap, dan Birch mempunyai perangai yang tidak sesuai untuk mencampuri sesuatu keadaan yang amat kusut, sementara Jervois pula menggesa supaya pemulihan dilaksanakan lebih cepat daripada yang dapat diterima oleh orang-orang besar Melayu. Tambahan pula, Leftenan-Gabenor Pulau Pinang, yang terlibat benar dalam perundingan itu, berasa yakin, mungkin benar bahawa orang-orang besar yang mengikat Perjanjian Pangkor itu, "tidak menyedari dengan sepenuhnya apakah yang dikehendaki untuk dipersetujui oleh mereka, atau jika mereka menyedari sekalipun, mereka tidak ada niat menyempurnakannya."[18]

Dari kandungan surat yang dihantar oleh Clarke kepada Birch dalam bulan November, 1874, hanya beberapa hari selepas sistem itu dibentuk, dapatlah diketahui setakat manakah sebenarnya kerajaan negeri-negeri yang berkenaan telah diambil-alih oleh Residen. Dalam suratnya ini Gabenor telah mengulas bahawa di Selangor Swettenham telah "mengendalikan Sultan tuanya itu dengan sebaik-baiknya," dan selanjutnya menyatakan iaitu Birch bolehlah memberitahu Sultan Perak bahawa "jika baginda menerima nasihat

18. Anson, *dalam karyanya*, m.s. 322. Lihat juga karangan Swettenham, *Malay Sketches* (London 1895), No. XIX, "James Wheeler Woodford Birch." Swettenham menyatakan bahawa "di antara semua negeri di Semenanjung, Perak mungkin negeri yang tidak begitu sesuai bagi melatih seorang Residen yang menjalankan usaha percubaan kerajaan yang menarik hati, tetapi merbahaya atas nasihat seorang pegawai British." Winstedt telah menulis bahawa "Tuan Birch telah menjalankan satu tindakan keras dan mempunyai keyakinan bahawa keputusan tegas yang telah diambilnya itu akan mengubah keadaan buruk yang wujud pada zaman itu," dan beliau telah menyebutkan juga laporan yang dihantar oleh Birch ke Singapura bahawa "adat istiadat lama di negeri itu tidak berapa penting kepada kita dan saya berpendapat bahawa adat itu tidak perlu diambil berat." *History of Malaya* m.s. 237. Lihat juga Winstedt dan Wilkinson, *History of Perak* m.s. 102ff.

kita keseluruhannya, dan dengan berpandukannya memerintah negeri baginda dengan adil, dan menjaga keamanan semua rakyat," apa-apa kerugian akan diganti dengan berlebih-lebihan lagi kepada baginda. Tuan hendaklah cuba mempengaruhi baginda, saya maksudkan memujuk baginda, supaya pergi ke mana-mana bersama-sama tuan. Katakanlah kepada baginda bahawa Sultan Selangor pun berbuat demikian dengan Swettenham; kiranya baginda berbuat demikian akan menjadikan baginda lebih kuat di negeri baginda, dan lain-lain seumpamanya. Pendeknya, aturlah selalu "perkembangan" dengan baginda, dan tuan, sudah tentulah sentiasa menjadi nombor satu dan orang yang terkemuka."[19] Mungkin tidak perlu dinyatakan bahawa ini bukanlah bahasa yang digunakan oleh seseorang mengenai seorang raja yang merdeka, padahal kepadanya hanya nasihat sahaja yang harus ditawarkan.

Ada kemungkinan, tetapi diragukan, bahawa pengambilan kuasa oleh British mungkin dapat dikendalikan dengan baik jika Clarke masih kekal di negeri itu untuk mengarahkannya kerana beliau sanggup bergerak beransur-ansur sementara sebaliknya Jervois tidak pula bersabar untuk melengah-lengahkannya. Walau bagaimanapun tidak berapa lama selepas Jervois muncul berlakulah kekacauan itu. Gabenor yang baru itu kadang-kadangnya telah bertindak sebegitu jauh hingga mengusulkan supaya negeri itu dirampas terus. Tetapi sebagai satu dasar yang praktikal beliau telah mencadangkan supaya ditinggalkan sahaja cara yang semata-mata memberi nasihat itu dan digantikan dengan satu sistem yang dengannya negeri-negeri itu akan diperintah dengan nama Sultan-sultan oleh pegawai-pegawai British yang digelar Pesuruhjaya-pesuruhjaya Queen. Dengan tidak terlebih dahulu meminta nasihat dari Pejabat Tanah Jajahan perubahan ini telah dikuatkuasakan di Perak. Tatkala mengedarkan suatu pengumuman mengenai keputusan inilah Birch telah dibunuh di negeri Perak.

Ketika itu terjadilah dua peperangan, iaitu satu peperangan yang agak besar berlaku di antara golongan orang-orang besar Melayu di Perak yang memberontak dengan pasukan British, dan yang satu lagi ialah peperangan menerusi surat di antara Gabenor dengan Jabatan Tanah Jajahan. Dalam peperangan yang pertama itu British mencapai kemenangan dengan menggunakan angkatan tentera yang kuat dibawa dari Hong Kong dan India, dan tidak lama kemudian

19. Vetch, *dalam karyanya*, m.s. 176–177.

kesemua pemimpin pemberontakan itu telah ditangkap. Tiga orang di antara orang-orang besar yang bertanggungjawab atas kematian Birch itu telah dihukum gantung, sementara Sultan dan beberapa orang lagi yang kurang terlibat dalam peristiwa itu dibuang negeri ke Pulau Seychelles. Selama beberapa waktu nampaknya ada kemungkinan bahawa orang Melayu akan memberontak secara besar-besaran di seluruh Semenanjung tetapi hanya tempat lain yang berlaku kekacauan yang sebenarnya iaitu di Negeri Sembilan sahaja.

Dalam perang yang satu lagi kemenangan di pihak mana tidak begitu jelas. Lord Carnarvon tetap mencela Jervois kerana mengambil tindakan yang menyeleweng daripada dasar dengan tidak berunding dengan Jabatan Tanah Jajahan. Tetapi tidak syak lagi bahawa teorinya menghadkan Residen kepada hanya memberi nasihat sahaja itu tidaklah praktikal. Kalau Jervois begitu melebih-lebihkan hingga mengesyorkan supaya melakukan tindakan peng-ambilan negeri,[20] Setiausaha Negara sudah tentu melakukan kesilapan dengan mencadangkan satu rancangan yang merupai satu khayalan dan tidak praktikal kepada orang-orang yang ada di tempat itu. Perdebatan itu yang kerapkali merupai perbincangan hangat, adalah untuk mengupas dan mengkaji prinsip-prinsip utama mengenai pemerintahan secara tidak langsung. Akan tetapi kemenangan yang sudah tentu bagi Setiausaha Negara secara rasmi itu tidaklah dapat mencukupi untuk mengubah kembali amalan penguasaan yang sebenarnya dilakukan oleh Residen. Dalam perang mulut melalui surat bagi kali yang akhir Earl Carnarvon telah menyatakan kepada Gabenor bahawa "saya berpendapat, adalah

---

20. Alasan Clarke bagi mempertahankan sistem Residen yang berlawanan dengan rayuan Jervois bagi melakukan penyatuan adalah menakjubkan. "Saya mendapat berita bahawa dasar baharu ialah untuk menyatukan. Ini adalah satu langkah yang bodoh. Sistem Residen itu lebih baik; hingga tiap negeri itu mendatangkan keuntungan, kita hendaklah bersabar, dan janganlah terburu-buru untuk memperbaiki sesuatu. Biarlah kita mengetahui darihal negeri itu dengan baik dan setelah kita dapat mewujudkan balai-balai polis dan kemaraan kita, perkara itu mudah sahaja. Kalau tuan menyatukan, tuan hendaklah bersedia membelanjakan wang dan mengorbankan nyawa yang banyak." *Dalam karyanya serupa* m.s. 182. Dalam perkataan lain pemerintahan secara tidak langsung adalah satu cara peralihan kepada penyatuan yang menggunakan sedikit perbelanjaan. Earl of Carnarvon juga berasa bahawa pada kemudian hari menambah milik itu mungkin perlu dan menguntungkan orang Melayu. Tetapi beliau memikirkan oleh kerana keadaan di Burma dan China dan sistem Residen itu baharu sahaja dilaksanakan, maka masanya belum sampai bagi langkah yang akhir itu. Lihat Sir Arthur Hardinge, *The Life of Henry Howard Molyneux Herbert, Fourth Earl of Carnarvon* (Oxford University Press, 1925), II,137–138.

tidak perlu bagi pegawai British lebih sering atau berlebih-lebihan melakukan campur tangan daripada yang diperlukan mengenai urusan kerajaan yang kecil-kecil. Tujuan mereka terutamanya sekali sepatutnya menjaga keamanan dan undang-undang, membuat rancangan sistem cukai yang baik, memajukan sumber negara pada umumnya dan menyeliakan pungutan hasil."[21] Dua tahun kemudian, akibat dari berlakunya satu kejadian bila seorang Residen telah dipercayai bertindak melebihi daripada kuasanya, Gabenor telah menghantar surat kepada ketiga-tiga orang Residen. Di dalam surat itu beliau menyatakan iaitu ketiga-tiga mereka itu adalah ditugaskan bertindak sebagai penasihat dan bukanlah sebagai pemerintah. Kalau mereka mengengkari arahan ini, mereka adalah bertanggungjawab di atas apa-apa jua kekacauan yang timbul kerana mereka mengabaikannya. Pendapat ini telah dipersetujui oleh Setiausaha Negara.[22]

Daripada pengalaman yang banyak, Sir Frank Swettenham telah

---

21. C. 1512, surat bertarikh 1hb. Jun, 1876, m.s. 99. Di London fahaman yang jelas mengenai masalah itu boleh didapati dalam *Economist*. Dalam surat-menyurat antara Carnarvon dengan Jervois ada tersebut: "Lord Carnarvon, dalam surat-surat yang dikirimkannya pada masa yang lebih awal, telah mengambil satu sikap yang penuh azam. Sungguhpun pendapatnya mungkin berbeza dengan kebijaksanaan dasarnya, walau bagaimanapun adalah memuaskan bahawa tidak ada lagi keraguan di kalangan para penasihat di Pejabat Tanah Jajahan dalam hal pegawai-pegawai tempatan yang terlalu bersemangat dan mungkin bersikap berani lagi membimbangkan. Akan tetapi ini adalah satu faedah yang terbatas dalam sempadan yang paling sempit. Kita sudah terikat sama ada untuk kebaikan atau kejahatan, dengan tanggungjawab di Perak dan kawasan berhampiran dengannya yang kita tidak boleh elakkan walaupun kita menerima surat daripada seorang Menteri di Downing Street. Kedudukan kita yang kita dapati, yang bukan kita sendiri mencarinya, adalah memberikan satu amaran terhadap kesamar-samaran dasar yang telah dicuaikan yang telah dibuat oleh negara ibunda, sebagaimana juga terhadap para gabenor tanah jajahan dan penasihat-penasihat tempatan mereka yang mana kelancangan mereka itu menimbulkan bahaya. Kami mengaku bahawa kami tidak nampak sebab-musabab bagi mengharapkan satu kemajuan dalam Semenanjung Tanah Melayu dari segi pemerintahan yang boleh diperolehi daripada nasihat Residen, kecuali jika para Residen itu mempunyai kuasa bagi mempertahankan nasihat mereka dengan membawa askar dan kapal perang apabila dikehendaki. Bolehlah dikatakan bahawa di India Residen-residen itu telah membuat perkhidmatan baik. Tetapi di India perlulah diingat bahawa mereka bukan sahaja dipertahankan oleh pasukan tentera yang sedia ada untuk digunakan bila-bila masa, bahkan juga oleh kuasa tentera seluruh empayar yang disimpan. Kedudukan seperti ini telah diketahui dengan sepenuhnya oleh raja di India. Tetapi di kalangan orang-orang besar Melayu kedudukan seperti ini tidak difaham kerana tidak diberikan gambaran yang sebenar." 24hb. Jun, 1876, XXXIV. m.s. 736–737.
22. C. 2410 (1879), surat-surat yang dikirim pada 17hb. Mei dan 31hb. Ogos, 1878.

menyatakan, "Nampaknya sebagaimana yang dijangkakan oleh pihak berkuasa tertinggi di Downing Street dan Singapura, bahawa tentangan 'secara pasif' dari berpuluh-puluh ribu orang Melayu boleh dihadapi dengan 'pembujukan secara aman' dari dua tiga orang Residen, tetapi tiga puluh tahun kemudian telah diakui malahan di England, "pembujukan secara aman" itu hanya berkesan apabila bilangan pembujuk itu lebih ramai bilangannya daripada penentang yang pasif itu. Bolehlah difahamkan bahawa dari mula-mulanya lagi Residen telah menjalankan, atau telah cuba menjalankan satu pengaruh yang tidak terbatas hanya sebagai menawarkan nasihat sahaja. Dalam tahun 1878, apabila mereka diberi amaran iaitu jika mereka menyeleweng daripada tugas mereka sebagai penasihat, mereka akan bertanggungjawab terhadap apa-apa juga kekacauan yang akan berlaku, maka mereka lebih suka menerima tanggungjawab daripada menerima kedudukan yang tidak berkuasa serta sikap yang tidak difahami oleh seorang pun bumiputera dalam negeri itu ataupun menghargainya."[23]

Walau bagaimanapun, kedua-dua pendapat yang bertentangan mengenai tugas seorang Residen di Tanah Melayu tidak menyebabkan sebarang kesukaran yang rumit selanjutnya. Peperangan di Perak itu telah menjadikan suasana tenang dan selepas itu orang Melayu menurut sahaja dengan lemah lembut. Dengan tidak diganggui oleh sistem sebagaimana yang dikehendaki oleh pihak berkuasa di London, Residen itu telah meneruskan rancangan mereka bagi memulihkan ketenteraman, pembinaan semula dan seterusnya membangunkan negeri-negeri di Tanah Melayu. Di Perak, terutamanya, dengan kelolaan Sir Hugh Low yang bijak, sewaktu menjadi Residen dalam masa pembangunan dari tahun 1877 hingga 1889, keadaan yang kacau-bilau pada masa dulunya telah berubah menjadi sebuah negeri yang aman dan makmur.[24] Di Selangor dan di Sungai Ujung terdapat juga banyak

---

23. *British Malaya*, m.s. 218, 221. Seorang pemerhati dalam hal ehwal Melayu yang tidak berat sebelah pada masa ini mengatakan darihal Residen: "Pegawai-pegawai ini, sebenarnya merupakan wakil-wakil Gabenor Negeri-negeri Selat daripada merupai penasihat kepada Raja-raja penduduk negeri itu. Sungguhpun mereka dibayar daripada hasil negeri itu, mereka sebenarnya adalah pemerintah negeri itu dalam semua segi, kecuali perkara mengenai agama dan adat Melayu." Isabella L. Bird, *The Golden Chersonese* (London, 1883), m.s. 369. Lihat juga Brau de Saint-Pol Lias, *Perak et les orang-sakeys* (Paris, 1883), m.s. 66 dan bahagian I, Bab IX; Sir Henry Norman, *The Peoples and Politics of the Far East* (New York, 1895), m.s. 54.
24. Winstedt dan Wilkinson, *History of Perak*, m.s. 117–118.

pembangunan yang pesat, tetapi tidak sebuah pun di antara negeri-negeri itu keadaannya sebegitu merbahaya serta rumit sebagaimana keadaan yang terdapat di Perak ketika Hugh Low menguasai negeri itu.

Dari segi pemerintahan, hampir semua kuasa secara amalan dipegang oleh Residen, sama ada kuasa yang ada pada Sultan dan orang-orang besar yang lain mahupun pada Gabenor dan Pejabat Tanah Jajahan. Cara-cara perhubungan selama beberapa masa masih berada dalam keadaan tidak tersusun. Masalah itu didapati berlainan di ketiga-tiga buah negeri. Bentuk perlembagaan dan pentadbiran sedang dalam proses pembentukan. Singapura ialah pusat yang terpencil di sebuah dunia yang lain dan terpulang kepada Residen-residen itu untuk menguruskan masalah mereka dengan sendiri mengikut cara mereka sendiri pula, iaitu dengan menyimpan sebuah buku harian bagi pengetahuan Gabenor. Tiap-tiap satu laporan dan rancangan belanjawan yang dicadangkan pada umumnya dihantar kepada Gabenor. Tugas Residen-residen bagi melayani pendapat tempatan telah dimudahkan dengan terbentuknya Majlis-majlis Negeri untuk perundangan dan tujuan lain yang disertai di dalamnya oleh Residen, Sultan, orang-orang besar Melayu yang lain dan orang-orang Cina yang terkemuka. Pada sebahagian besarnya majlis-majlis ini nampaknya dikongkongi oleh Residen-residen tetapi, oleh kerana urusan itu dijalankan dalam bahasa Melayu, Majlis Mesyuarat itu menjadi sebuah pusat yang berguna bagi membincangkan dasar dan masalah. Dengan cara beransur-ansur tiap-tiap negeri itu membentuk perkhidmatan awamnya sendiri, dan seberapa yang dapat jawatan-jawatan yang utama itu diduduki oleh orang Inggeris, sementara jawatan bawahan diberikan kepada berbagai-bagai bangsa yang terdiri daripada orang-orang Serani, Cina, India, Ceylon dan Melayu.

Kewangan dan perdagangan negeri-negeri itu telah bertambah hampir-hampir menurut kadar yang luar biasa sambil mengusahakan pembentukan semula cara pemerintahan negeri-negeri itu dengan diselenggarakan oleh pentadbir-pentadbir British yang berkebolehan dan sambil juga *Pax Britannica* menggantikan pergeseran dalam negeri yang berlanjutan itu. Tidak terdapat angka-angka yang boleh dipercayai bagi tahun-tahun sebelum perlindungan British diperluaskan, tetapi angka-angka yang berikut menunjukkan perubahan-perubahan yang berlaku. Dalam tempoh sepuluh tahun iaitu dari tahun 1876 hingga tahun 1885, perangkaan

perdagangan dan kewangan dalam ketiga-tiga buah negeri itu menunjukkan perkembangan yang berikut:[25]

Tahun	Hasil	Perbelanjaan	Import	Eksport
1876	$560,997	$585,189		Tidak diperolehi
1880	$881,910	794,944	$2,231,048	$1,906,952
1885	$2,208,709	$2,261,954	$8,667,425	$9,691,786

Kesemua negeri itu sedikit sebanyaknya telah membeban hutang yang ditanggung oleh Tanah Jajahan dalam usaha masing-masing untuk mententeramkan keadaan. Oleh yang demikian negeri-negeri itu memulakan aktiviti baru mereka dalam keadaan kewangannya yang amat kurang. Di Perak hutang ini berjumlah sampai $800,000 tetapi Low berjaya menjelaskannya dalam masa enam tahun dan membebaskan negeri itu daripada hutang. Berhubung dengan tambahan penduduk angka-angka yang ada tidak begitu boleh dipercayai tetapi anggaran rasmi bagi negeri Perak iaitu yang mengalami pembangunan lebih cepat daripada dua buah negeri naungan yang lain, mempunyai penduduk kira-kira seramai 81,000 orang dalam tahun 1879 dan 195,000 orang sepuluh tahun kemudian. Menurut banci tahun 1891 penduduk di Perak ialah seramai 214,254 orang.

Melihat kepada kemungkinan perkembangan perusahaan Barat kemudiannya di negeri-negeri naungan British itu, yang menarik hati ialah bahawa pembangunan ekonomi Semenanjung hingga masa terbentuknya persekutuan dalam tahun 1895 hampir keseluruhannya dipegang oleh orang Cina. Meskipun berbagai ikhtiar dijalankan oleh pihak-pihak yang berkuasa untuk membujuk para peladang dan pelombong Eropah supaya membuka negeri itu tetapi sambutan daripada mereka sangat mengecewakan. Satu daripada halangan-halangan yang utama ialah kerana kekurangan tenaga buruh. Selepas diadakan beberapa perundingan dalam tahun 1884, Kerajaan India bersetuju membenarkan pengambilan buruh-buruh India untuk dibawa bekerja ke negeri-negeri naungan British itu. Dalam tahun yang berikutnya Pemangku Gabenor telah menulis kepada Setiausaha Negara bahawa "bekalan buruh itu mungkin menjadi satu perkara yang paling rumit di antara segala perkara

25. Dari jadual dalam *Federated Malay States: Manual of Statistics* tahun 1929 (Kuala Lumpur, tahun 1929), muka surat 223–224, 225–256.

yang berhubung dengan pembukaan mana-mana bahagian di Semenanjung. Namun demikian, dengan mengatasi segala kerumitan inilah bergantungnya kemakmuran tiap-tiap sebuah negeri itu."[26]

Kepada rakyat jelata Melayu dan orang Cina yang tinggal di negeri-negeri itu, tidak syak lagi zaman ini ialah satu zaman kemajuan besar. Kalau orang-orang besar bersungut kerana kehilangan keistimewaan dan hasil yang mereka perolehi, bagi rakyat jelata pula inilah kali pertamanya terbebas daripada tekanan lama dan pengabdian atau perasaan takutkannya. Satu permulaan secara kecil-kecilan telah diadakan dalam bidang pelajaran dan dasar mengenai kawalan kesihatan cara moden. Dengan wujudnya keamanan di negeri itu dapatlah orang Melayu mengerjakan ladang-ladang mereka dan orang Cina mencari kekayaan dengan tidak berasa bimbang terhadap apa-apa bahaya. Tambahan pula sistem ekonomi Barat dalam bentuk perdagangan dan kerajaan [27] yang agung dan sukar difahami didapati belum ujud lagi untuk mendidik orang Melayu ataupun orang Cina.

Persoalan mengenai dasar penting terhadap negeri-negeri itu hanya didapati sedikit perubahannya dari masa Jervois hingga masa wujudnya Persekutuan. Dalam pada itu, setelah dikaji masalah itu dengan rapinya, ada satu perkara yang agak penting untuk dikemukakan sedikit sebanyaknya. Inilah tinjauan umum mengenai kedudukan itu yang telah diambil oleh Gabenor Sir Frederick Weld dalam satu percubaan untuk mendapatkan prinsip panduan mengenai dasar yang mesti diikuti oleh Tanah Melayu[28] daripada Setiausaha Negara. Banyak daripada apa yang telah dikatakan pada masa itu bolehlah dengan secara adil diulangi sekarang

---

26. C. 4958 (1887), m.s. 6. Betapa luasnya kuasa British di negeri-negeri yang dinaungi itu bila dilihat dalam kenyataan yang dibuat oleh Gabenor kepada Setiausaha Negara dalam tahun 1881 berhubung dengan penghijrahan orang India. Beliau telah menulis, "Saya boleh meyakinkan Tuan iaitu dengan luasnya kuasa British di negeri itu, maka lebih mudahlah bagi saya memberi jaminan bahawa kuli dari India itu yang ada di sana akan dilayani dengan lebih baik daripada yang terdapat di negeri-negeri penempatan kita sendiri." Alice, Lady Lovat, *Life of Sir Frederick Weld* (London, 1914), muka surat 330.
27. Perkembangan zaman ini boleh diikuti dengan lanjutnya dalam Surat-surat Perintah tahunan yang mengeluarkan semua laporan Residen-residen dan hubungan Gabenor dengan Setiausaha Negara yang telah dibuat melalui surat-menyurat.
28. Petikan yang berikut telah diambil daripada surat yang telah dihantar oleh Weld pada 21hb. Oktober, 1880, yang dicetak semula dalam karangan Lovat, *dalam karyanya*, m.s. 312–318.

meskipun kelihatan adanya perbezaan yang besar.

Weld telah membuat kesimpulan bahawa semua keadaan di negeri-negeri itu telah berjalan dengan baik, dan tidak ada kemungkinan penduduk di negeri itu berhajat merobohkan pemerintahan British, tetapi beliau berasa kurang yakin kepada golongan bangsawan di negeri itu. "Hendaklah diingat iaitu meskipun pemerintahan yang ada itu memberi faedah kepada rakyat yang diselamatkan daripada penindasan, pemerintahan yang baik, walaupun memberi perlindungan kepada orang-orang yang tertindas sesungguhnya adalah satu sekatan, yang bukan menyenangkan pihak penindas." Walau bagaimanapun, beliau yakin bahawa dasar yang melibatkan kesejahteraan dan kedudukan rakyat yang besar bilangannya di sebuah negara yang menjadi anak kunci kepada Timur Jauh, sepatutnya tidak boleh dibiarkan semata-mata mengikut nasib.

"Teori tentang kerajaan negeri-negeri di Semenanjung Tanah Melayu yang ada sekarang ialah kita memberikan nasihat dan janganlah dianggapkan bahawa adanya kemungkinan nasihat kita itu diketepikan; tetapi nasihat yang diberikan itu tidaklah boleh dikenakan peraturan yang ketat. Di setengah-setengah lapangan kata beliau, pihak British telah campur tangan, sementara di bidang-bidang yang lain mereka tidak, dan dasar yang menjadi perbezaan hanyalah apa yang difikirkan baik di ibu pejabat. Pada lazimnya nasihat itu diterima hanya kerana orang Melayu sedar bahawa British mempunyai kekuatan yang boleh menguatkuasakan keputusan mereka. Weld juga sedar bahawa bilangan penduduk Cina itu besar dan semakin bertambah ramai, sebahagian besar daripadanya terdiri daripada golongan paling rendah. Kelihatan kepada beliau bahawa ini menjadi satu anasir yang merbahaya yang perlu dikawal dan diuruskan dengan tegas serta bijak. "Kita perlu sedar pada hakikat bahawa kita sedang dan telah pun bergantung kepada sesuatu yang lebih daripada nasihat sahaja, kecualilah kalau kita bersedia untuk berpindah, negeri itu hendaklah terus-menerus berjalan menurut landasan yang serupa pada masa depan."

Dalam keadaan seperti ini Weld menunjukkan bahawa ada tiga haluan yang boleh diikuti: membuat persediaan secara beransur-ansur untuk berundur daripada negeri-negeri Semenanjung, mengambil negeri-negeri itu, atau meluaskan pengaruh British ke atas negeri-negeri Melayu di sebelah selatan Siam dan berpegang teguh kepada sistem yang ada di negeri-negeri yang sudah pun

berada dalam naungan British.

Beliau menganggap bahawa pengunduran dari negeri-negeri itu pada hakikatnya mustahil kerana ini bermakna negeri-negeri itu akan terjerumus ke dalam hura-hara yang lebih buruk daripada keadaan yang wujud tatkala British sampai ke negeri-negeri itu. Setelah itu diikuti pula dengan penjelasan yang mengandungi erti daripada petikan ini: "Tidak ada suatu pun yang kita buat sehingga ini yang mengajar mereka untuk menjalankan pemerintahan mereka sendiri. Kita hanya mengajar mereka untuk bekerjasama dengan kita dan memerintah mengikut pimpinan kita. Untuk mengajar orang supaya menjalankan pemerintahan diri mereka sendiri, kamu hendaklah biarkan mereka memerintah menurut kebolehan mereka. Apa yang kita buat adalah bertentangan sama sekali dengan cara itu." Pertimbangan Weld yang tepat dan sesuai diterima sekarang ini tidaklah menjadi cacat oleh keraguannya dalam kata-kata selanjutnya dan dapat diterima juga oleh kebanyakan orang Inggeris pada masa ini–tentang kebolehan orang Asia menjalankan pemerintahan mereka sendiri. Beliau telah menulis bahawa pemerintahan yang baik di negeri-negeri Melayu itu, bukanlah boleh diumpamakan "sejenis tumbuhan yang bersesuaian dengan tanah, dan tiap tahun Sultan-sultan di negeri itu menghadapi kesulitan yang lebih besar disebabkan berkembang biaknya sesuatu yang asing, dan terutamanya orang Cina yang besar bilangannya itu." Perpindahan masuk dan penanaman modal asing ini telah berlaku oleh kerana keyakinan bahawa British tidak akan mengundurkan diri.

Jika pengunduran diri bukan menjadi persoalan, maka tinggallah kemungkinan yang satu lagi iaitu pengambilan hak ke atas negeri. Langkah ini, nampaknya, adalah dianggapkan pada umumnya sebagai nasib yang tidak boleh dielakkan menimpa negeri-negeri Melayu akhirnya. Tetapi Weld tidak juga bersedia untuk mara sebegitu jauh ke arah itu. "Negeri-negeri yang keadaannya seperti negeri-negeri Melayu memerlukan sejenis pemerintahan yang agak boleh tegang-kendur sedikit; keadilan dan ketegasan patut dijalankan dengan bijak. Pemilihan bagi Residen-residen dan wakil-wakil bawahan itu hendaklah dengan berhemat-hemat benar. Negeri-negeri Melayu itu, pada pendapat saya, tidaklah bersedia mengamalkan satu sistem yang menghampiri lebih dekat kepada sistem British yang terdapat di Tanah Jajahan kita."[29] Beliau berasa

29. Sir Hugh Clifford, yang menjadi Gabenor Negeri-negeri Selat kemudiannya, sebagai seorang yang muda telah berpengaruh bagi meletakkan negeri Pahang di

yakin bahawa meskipun dengan tidak ada pengambilan hak ke atas negeri, kemasukan modal tidak akan terhenti selagi diketahui bahawa British tidak bertujuan untuk menarik balik kuasa mereka. Oleh kerana itu Weld menganjurkan supaya sistem Residen itu dilanjutkan dengan suatu pengakuan berterang-terang bahawa nasihat yang diberi oleh Residen itu mempunyai pengertian yang lebih luas daripada hanya sebagai nasihat dan beliau mencadangkan supaya sistem itu diperluaskan hingga ke negeri-negeri Melayu yang lain apabila ada peluang terbuka.

Negeri-negeri yang mula-mula sekali di mana pengeluasan sistem itu boleh dilaksanakan ialah Negeri Sembilan dan Pahang iaitu sebuah negeri yang luas tetapi mempunyai penduduk yang sedikit bilangannya itu. Negeri Sembilan selama beberapa waktu sebelumnya[30] beransur-ansur semakin hampir diperintah oleh British. Ketika meletusnya peperangan di Perak, Jervois telah berjaya membuat rancangan bagi meluaskan kuasa British di negeri-negeri ini, tetapi Setiausaha Negara enggan mengizinkan kemaraan British itu. Walau bagaimanapun, Gabenor telah berjaya mendapatkan enam buah daripada kesembilan buah negeri itu menjadi sebuah Persekutuan. Dengan berperingkat-peringkat secara beransur-ansur Persekutuan itu telah membesar dan menarik negeri-negeri lain menyertainya dan penguasaan British pun menjadi

---

bawah naungan British, dalam kata-kata aluannya dalam buku *Weld* yang dikarang oleh Lady Lovat (bahagian XIV) beliau telah menyatakan bahawa penyatuan (annexation) akan menjadikan Raja-raja dan ketua-ketua orang Melayu "musuh-musuh yang tidak akan mengampuni kita." Bentuk pemerintahan secara tidak langsung di Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu dijelaskan oleh teguran beliau selanjutnya bahawa Weld adalah benar dalam memikirkan bahawa "bagi perlanjutan masa lebih lama pentadbiran negeri-negeri yang baharu serta belum diketahui adalah memerlukan langkah pemerintahan yang boleh ditegang-kendurkan daripada pemerintahan yang boleh dijalankan dengan sistem Tanah Jajahan British yang ketat lagi tegas.... Beliau nampak agak jelas bahawa pentadbiran di negeri-negeri Melayu pada akhirnya akan menurut pertadbiran Tanah Jajahan. Dalam zaman kita proses asimilasi telah dibuat dengan sepenuhnya." Swettenham (*The Real Malay* [London, 1900] muka surat 23) menyatakan bahawa oleh kerana keadaan, Residen telah menjalankan pentadbiran "mengikut garisan yang sama seolah-olah negeri-negeri itu telah menjadi sebahagian daripada tanah jajahan British yang sebenarnya."

30. Isabella L. Bird (*dalam karyanya* muka surat 154–161) ada menceritakan keadaan Negeri Sembilan pada masa ini dalam satu bab yang menarik hati. Beliau telah menyatakan secara sepintas lalu tetapi dengan nyata bahawa "kedudukan dan pertadbiran serta sempadan negeri itu tidak diketahui. Oleh kerana mereka bimbangkan British akan mengambil negeri itu sebagai milik mereka, maka orang Eropah tidak dibenarkan lalu menerusi wilayah mereka."

tambah berkesan. Peringkat yang akhir dalam tindakan itu ialah persetiaan yang dibuat pada 8 Ogos, 1895. Menerusi persetiaan itu kesembilan buah negeri itu bersetuju bergabung di bawah perlindungan Kerajaan British dan menerima bantuan seorang Residen British yang nasihatnya mereka akan ikuti "dalam semua perkara mengenai pertadbiran selain daripada perkara yang mengenai agama Islam."[31]

Berkenaan dengan Pahang langkah pertama yang diambil ialah merundingkan satu persetiaan dalam tahun 1887, selepas Weld membuat bantahan keras kepada Sultan mengenai keadaan pemerintahan yang terlalu kelam-kabut di negeri itu. Sultan telah mempersetujui perlantikan seorang pegawai British yang bertugas sebagai wakil konsol, dan menyerahkan urusan hal ehwal luar negerinya di bawah kuasa British. Dalam masa itu, tidak berapa lama kemudian apabila berlaku pembunuhan ke atas seorang Cina rakyat British di Pahang, langkah-langkah yang lebih keras telah diambil. Dalam tahun yang berikutnya Sultan–walaupun bertentang sekali dengan kehendak baginda iaitu menurut Sir Hugh Clifford yang telah menjalankan perundingan[32]–telah digesa supaya menulis surat kepada Gabenor, di dalamnya menyatakan iaitu baginda, sebagaimana Sultan-sultan lain juga meminta diadakan seorang pegawai British "supaya dia dapat membantu kami dalam perkara-perkara yang ada hubungannya dengan

---

31. Lihat Maxwell dan Gibson, *dalam karyanya*, muka surat 64–65. Sebelum wujud persetiaan ini sudah pun wujud beberapa perjanjian lain, kandungannya ada diberi dalam buku yang serupa, muka surat 37.
32. Lihat muka surat 283 dalam buku *The Further Side of Silence* (Garden City, 1920). Dalam pendahuluannya (muka surat ix), Clifford menyatakan bahawa "Tatkala saya sampai di Pahang dalam tahun 1887, keadaan negeri itu hampir sama dengan kerajaan feudal dalam kurun pertengahan di Eropah. Saya melihat negeri itu masuk di bawah 'perlindungan' Great Britain, yang dalam hal ini tidak jauh bezanya dengan penyatuan." Bagi mempertahankan penyatuan yang sebenarnya iaitu sebagai menentang rayuan bagi pemerintahan bersendiri yang terus-menerus diperintah oleh orang Melayu, Clifford menegaskan bahawa orang Melayu tidak pernah mempunyai pemerintahan seumpama itu. "Pemerintahan Raja-raja dan orang-orang besar mereka ialah satu daripada pemerintahan mutlak dan secara kuku besi yang tidak terfikir kepada akal manusia ... tidak ada perkataan atau perasaan, tidak kira bagaimana murah hati, betapa indahnya perkataan itu dilafazkan, boleh berguna menahan aliran darah yang saya lihat mengalir mahupun bagi mengeringkan air mata yang saya lihat bertitisan di Pahang tatkala saya tinggal di negeri itu di bawah pentadbirannya sendiri." Untuk mengetahui keadaan yang lebih awal di Pahang, lihat juga karya Swettenham, "Journal Kept During a Journey Across the Malay Peninsula." *Journal, Straits Branch, R.A.S.*, XV (1885) 1–37.

kerajaan negeri kami, mengikut satu sistem yang serupa dengan sistem yang ada di negeri-negeri Melayu di bawah naungan British."[33] Gabenor bersedia sahaja menerima tawaran ini, dan dengan itu mengukuhkan negeri-negeri yang dipersatukan dalam tahun 1895 itu ke dalam Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

33. Persetiaan-persetiaan Pahang, Maxwell dan Gibson, *dalam karya mereka* muka surat 66–70.

BAB IV

NEGERI-NEGERI MELAYU BERSEKUTU

PERSEKUTUAN

Setelah keempat-empat buah negeri Melayu bergabung menjadi persekutuan di bawah perlindungan British, maka Tanah Melayu mulai bergerak menurut keadaan zaman dan beralih ke dalam aliran ekonomi dunia dengan pantasnya. Dengan dikecualikan Kedah, yang telah melihat perkembangan perusahaan moden yang besar, semua kawasan yang telah mengambil bahagian dalam pembangunan Tanah Melayu yang luar biasa dalam kurun yang kedua puluh itu telah pun terperangkap ke dalam kuasa British. Sesungguhnya, keempat buah negeri di utara itu terus tinggal di dalam pegangan kerajaan Siam hingga 1909, tetapi di sebelah selatan, meskipun tidak ada ikatan persetiaan secara rasmi, Johor sudah beberapa lama mempunyai hubungan yang rapat dengan Britain sebagaimana negeri-negeri yang telah menerima Residen-residen British itu juga. Proses pembaratan telah bergerak ke hadapan dengan agak lambat daripada di negeri-negeri jiran di sebelah selatan itu, mungkin kerana negeri-negeri itu terlengah masuk menyertai sistem itu. Kelantan dan Trengganu bolehlah juga di katakan dengan alasan yang agak menepati sebagai negeri-negeri Melayu di bawah perlindungan British. Pendapat ini hanya benar jika dipandang dari segi Negeri-negeri Persekutuan.

Sebab terbentuknya Persekutuan itu mudah sahaja diketahui. Pada hakikatnya, barangkali perkara yang paling menghairankan berkenaan Tanah Melayu ialah tentang kuasa pemerintahan autonominya yang kekal bertahun-tahun dalam pentadbiran yang berasingan di kawasan yang agak kecil, padat dan serba sama keadaannya. Sungguhpun Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu terbukti bergerak dengan pantasnya menuju dasar pemusatan kuasa, akan tetapi masih ada lagi tanah jajahan dan lima buah negeri yang

tidak bersekutu yang masih mempunyai pentadbiran berasingan menurut cara masing-masing meskipun ada kecondongan untuk menyatukan negeri-negeri itu dalam sesuatu cara pergabungan yang sama. Keadaan yang agak pelik ini masih berkekalan hingga ke hari ini. Jika diceritakan hal yang sebenarnya akan didapati lebih daripada seorang Gabenor merasakan kehidupannya dari segi politik menjadi huru-hara bila ia cuba mengadakan perubahan yang boleh merombak sistem pemusatan yang keterlaluan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, juga ketika ia cuba menarik kelima buah negeri yang belum memasuki Negeri-negeri Melayu Bersekutu dalam sebuah Kesatuan Tanah Melayu dan menghubungkan keseluruhannya kepada tanah jajahan.

Cadangan bagi membentuk sebuah persekutuan secara berkesan telah dibuat dalam tahun 1893 bila Setiausaha Negara dan Gabenor bersetuju dari segi prinsip tentang perlunya pembentukan serupa itu. Sementara Setiausaha Negara mengharapkan hanya kepada sebuah persekutuan terhad yang mengandungi Selangor dan Negeri Sembilan, Gabenor pula mempunyai keyakinan bahawa masanya sudah tiba bagi mewujudkan sebuah persekutuan yang meliputi seluruh negeri Melayu. Ada dua alasan utama yang menyokong cadangan ini. Pertama adalah dianggapkan semakin penting diperolehi sedikit sebanyak persamaan dari segi pentadbiran di negeri-negeri itu, dan yang keduanya ialah Gabenor, yang mempunyai urusan dengan empat orang Residen yang berasingan, sama ada membiarkan mereka menguruskan pentadbiran dengan ikhtiar masing-masing atau adakah beliau sendiri (Gabenor) mesti menanggung bebanan kerja itu. Inti rancangan Gabenor itu ialah, patut diadakan di bawah bidang-kuasanya seorang Residen-Jeneral yang akan menjadi ketua pegawai kerja dengan tugas menyelia dan mengawal pentadbiran dalam tiap-tiap buah negeri. Beliau berasa adalah penting bagi kejayaan rancangan itu supaya Sultan-sultan—"yang setengahnya sangat cenderung dalam urusan kerajaan di negeri-negeri mereka"—patut digalakkan secara beransur-ansur tentang faedah yang diberikan oleh rancangan itu kepada mereka. Beliau berasa yakin bahawa orang Cina tidak perlu dipertimbangkan kerana mereka bersedia sahaja untuk menurut apa jua sistem kerajaan asalkan tidak menindas dan memberi peluang yang menasabah kepada tabiat kehidupan mereka.[1]

---

1. Lihat *Correspondence Respecting The Federation of the Protected Malay States.*

Bagaimanapun, tidak ada tindakan yang diambil mengenai cadangan ini hinggalah tahun 1895 bila seorang Gabenor baharu, Sir Charles Mitchell, sekali lagi membawa perkara itu kepada pengetahuan Setiausaha Negara. Sebagaimana orang yang terdahulu daripadanya, Mitchell menyatakan bahawa keempat-empat buah negeri itu telah terpisah jauh dalam perkara-perkara penting seperti pentadbiran keadilan, cukai dan penyelesaian masalah tanah. Kerana itu adalah difikirkan mustahil bagi Gabenor mewujudkan persamaan kecuali adanya sedikit sebanyak pemusatan kuasa di tempat itu sendiri. Beliau mencadangkan supaya Residen-Jeneral, yang kedudukannya di bawah Gabenor sebagai Pesuruhjaya Tinggi, sepatutnya mempunyai kuasa-kuasa yang luas untuk menyempurnakan kebijaksanaannya, tetapi hendaklah ia bertindak hanya menerusi Residen-residen di beberapa buah negeri itu. Semua perundangan hendaklah diserahkan kepada Majlis-majlis Mesyuarat Negeri, sungguhpun beliau mengesyorkan iaitu ada baiknya diadakan sekali-sekali mesyuarat perhimpunan penasihat orang-orang besar dan Residen. Bagi menggantikan sistem melantik pegawai kepada negeri-negeri yang berasing-asing itu, beliau mahu supaya diadakan satu perkhidmatan awam yang sama bagi seluruh persekutuan, yang bertindak mengikut arahan umum daripada berbagai ketua jabatan persekutuan. Ketua-ketua jabatan ini akan terletak di bawah arahan Residen-Jeneral, tetapi tidak akan diberi mengeluarkan apa-apa arahan kepada jabatan-jabatan mereka dalam mana-mana negeri iaitu perintah yang bertentangan dengan keputusan Residen. Pembentukan sebuah perbendaharaan bersama pula, beliau anggapkan tidak ada baiknya kerana ini akan menjadikan satu halangan kepada kesatuan yang diingini itu.

Apabila rancangan umum ini telah diluluskan oleh Setiausaha Negara, maka Sir Frank Swettenham, yang ada pada masa itu menjadi Residen Perak, telah diberikan kuasa untuk memperolehi persetujuan daripada Sultan-sultan bagi rancangan itu. Ada satu perkara penting yang tekandung di dalam arahan-arahannya yang dari semenjak itu telah menyusahkan Persekutuan: "Sudah tentulah menjadi perkara yang paling penting untuk dinyatakan iaitu dengan mengikat diri dan negeri mereka dengan perjanjian-perjanjian

---

May 1893–Disember, 1895 (Taiping, Perak, 1896). "Sesungguhnya seorang daripada pemimpin Cina di Larut berkata: "Apabila bendera British kelihatan di Perak, tiap-tiap orang Cina akan melutut dan mengucap syukur kepada Tuhan." Winstedt dan Wilkinson, *History of Perak* muka surat 91.

ini, Sultan-sultan tidaklah akan kehilangan kuasa-kuasa dan keistimewaan yang baginda miliki sekarang ini mahupun mengurangi hak-hak berkerajaan sendiri seperti yang baginda itu nikmati sekarang." Sudah pun diterangkan di atas bahawa hak berkerajaan sendiri yang dinikmati oleh Sultan-sultan ketika itu pada hakikatnya dijalankan oleh Residen, dan adalah sukar hendak menghadapi sesuatu rancangan persekutuan yang di dalamnya kuasa dan keistimewaan yang dinikmati oleh tiap-tiap buah negeri dalam persekutuan itu dengan apa cara pun tidak akan hilang.

Walau bagaimanapun, dengan asas yang diada-adakan itu, dalam bulan Julai, 1895, Swettenham telah berjaya memperolehi persetujuan semua Raja dengan amat mudahnya. Persetiaan Persekutuan yang dihasilkan itu, serupa dengan yang menambah atau menggantikannya dalam tahun 1909 ketika membentuk Majlis Mesyuarat Persekutuan, adalah merupakan sesuatu yang bermutu tinggi dengan maksudnya disusun longgar serta bersahaja.[2] "Persetiaan Persekutuan." kata seorang yang benar-benar ahli di bidang undang-undang, "ialah satu contoh yang gemilang dari segi teori dan praktik. Persetiaan itu menyatakan bahawa Sultan-sultan bersetuju menggabungkan negeri-negeri mereka menjadi sebuah Persekutuan, yang akan dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu naungan British. Gabungan itu bukanlah sebuah persekutuan dan belum pernah dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu Naungan British." Persetiaan itu tidak langsung menyatakan apakah kuasa dan tugas masing-masing negeri dan Persekutuan itu, selain daripada menyatakan pada satu pihak bahawa Sultan-sultan bersetuju menerima seorang Residen-Jeneral yang nasihatnya akan diikuti mereka "dalam semua perkara mengenai pentadbiran, kecuali perkara-perkara yang menyentuh agama Islam," dan pada satu pihak lagi, "tidak ada apa-apa di dalam Perjanjian ini yang bertujuan menghadkan kuasa yang dipegang oleh mana-mana Sultan yang disebutkan namanya di atas dalam negeri mereka masing-masing, mahupun ia mengubah hubungan yang wujud sekarang di antara mana-mana negeri yang tersebut dengan Empayar British."

Swettenham sendiri menyatakan bahawa persetiaan ini menjadikan negeri-negeri itu satu untuk semua bagi segala tujuan pentadbiran pada umumnya. Selanjutnya beliau telah menyatakan bahawa "dengan menyetujui perlantikan seorang Residen-Jeneral

2. Teks, Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements* muka surat 70–71.

adalah buat pertama kalinya dinyatakan dengan jelas bahawa ianya patut mempunyai *kuasa kerja*."[3] Pada hakikat yang sebenar tidak ada langsung disebutkan dalam persetiaan itu sungguhpun ia menunjukkan dengan jelas perkembangan Persekutuan berikutan daripada persetiaan itu, dan jika persetiaan itu dianggap sebagai menunjukkan hasrat pihak berkuasa British, tujuan itu kelihatan sungguh berbeza dengan jaminan yang nyata mengenai kuasa Sultan-sultan. Tanpa mentakrifkan dengan jelas bentuk hubungan di antara Sultan dengan beberapa orang pegawai British, persetiaan itu hanya memberi kesempatan bagi mengulang semula pertengkaran yang telah berlaku di antara Sir William Jervois dengan Lord Carnarvon. Kuasa dipegang oleh Residen dan kemudiannya oleh Residen-Jeneral adalah satu kenyataan yang tidak dapat disangkal tetapi seringlah muncul khayalan dari segi undang-undang yang mengatakan bahawa Sultan itu adalah merdeka (atau bersekutu) dan berdaulat memerintah negeri-negeri mereka dibantu dengan nasihat pegawai-pegawai British. Pertimbangan mengenai masalah Negeri-negeri Melayu Bersekutu atas dasar yang *realistik* dari mulanya lagi telah dihalangi oleh perdebatan iaitu adalah perlu atau sepatutnya "mengembalikan" Sultan-sultan itu kepada satu kedudukan yang mereka belum pernah duduki semenjak perlindungan British ditimpakan ke atas mereka.

Bagi menyokong maksud ini mungkin ada gunanya disebutkan sedikit sebanyak pendapat mengenai kedudukan Sultan yang dinyatakan oleh Residen-Jeneral Sir W.H. Treacher dalam tahun 1903 di mana beliau telah menulis: "Saya menerangkan bahawa lama sebelum tarikh pembentukan persekutuan, Sultan tidak lagi meminta dan mengambil nasihat daripada Residen dalam semua perkara kecuali agama Islam dan adat istiadat Melayu. Akan tetapi di sebaliknya adalah menjadi amalan Residen dengan izin Gabenor Negeri-negeri Selat (yang sekarang menjadi Pesuruhjaya Tinggi Negeri-negeri Melayu Bersekutu) merancang anggaran hasil dan perbelanjaan tahunan, melantik pegawai dan membuat seribu satu macam perkara lain, yang tidak menyentuh agama Islam atau adat istiadat Melayu, tanpa merujuk kepada Sultan; dan ini adalah satu kenyataan yang benar. Kedudukan itu sebenarnya sudah menjadi terbalik: yang sepatutnya Sultan memerintah atas nasihat Residen (kecuali perkara mengenai agama Islam dan adat istiadat Melayu),

3. *British Malaya*, muka surat 273.

tapi Residen yang menjalankan pentadbiran dengan hanya merujuk kepada Sultan apabila beliau fikirkan perlu mendapatkan nasihatnya. Sama ada hal itu betul atau salah saya tidak perlu menanya, tetapi itu adalah satu hakikat yang tidak dapat diperbalahkan".

Sebagaimana Persetiaan Pangkor dan perjanjian lain yang telah dibuat dengan Sultan-sultan telah ditafsirkan dengan memberi pengertian Residen berkuasa, maka begitulah sekarang persetiaan Persekutuan itu telah digunakan dengan cepat sebagai asas bagi pemusatan pentadbiran persekutuan yang semakin menghapuskan pentadbiran di negeri-negeri.[4] Di bawah arahan Residen-Jeneral sebuah pentadbiran pusat yang besar lagi cekap telah diwujudkan dan dalam bidang pentadbiran itu Sultan-sultan sama ada tidak mempunyai bahagian atau kalau adapun bahagian amat kecil dan tak guna disebutkan. Pada keseluruhannya mereka tidak kelihatan pun berperasaan tidak puas hati dengan keadaan yang begitu rupa, walaupun ada kenyataan yang merupakan tentangan daripada kalangan atasan. Meskipun Sultan-sultan hampir-hampir tidak mempunyai kuasa langsung, akan tetapi mereka bukan sahaja masih mempunyai kedudukan yang tinggi, bahkan juga jaminan sepenuhnya untuk memiliki kedudukan itu. Mereka menerima pendapatan besar yang dibayar dengan lekas dan tidak diragu-ragukan dan keadaan mereka itu memperlihatkan kemuliaan dan istiadat semakin diperbesarkan lagi oleh kedudukan mereka itu sebagai lambang di dalam perkara-perkara yang dirancangkan oleh penjajah British. Faktor yang penting sekali menyebabkan Sul-

---

4. "Sebelum adanya Persetiaan, kuasa kerja *de facto* (perkara mengenai agama Islam dan adat istiadat Melayu dikecualikan) telah diserahkan oleh Sultan di tiap-tiap buah negeri kepada Residen British, yang meminta nasihat Sultan bila difikirkannya perlu. Pembentukan Jabatan Setiausaha Persekutuan di bawah arahan Residen-Jeneral, akibat wujudnya Persetiaan itu, yang nasihatnya mesti diikuti dalam semua perkara mengenai pentadbiran, telah menyingkirkan banyak daripada kuasa yang dahulunya dimiliki oleh Residen kepada satu kuasa yang lebih tinggi yang tiada berhubung rapat dengan para Sultan secara peribadi dan pihak berkuasa yang sama telah mengambil alih pengelolaan kewangan negeri yang semakin bertambah itu dengan sepenuhnya. Kuasa yang dipersatukan, iaitu hasil yang terbit daripadanya adalah menjadi pendorong yang besar kepada perdagangan dan pembangunan.
"Kerajaan-kerajaan negeri, meskipun ia mahu, tetapi ia tidak berkuasa menahan pemusatan kuasa dalam kerajaan Persekutuan mahupun melepaskan diri daripada kegiatan dalam jabatan persekutuan yang semakin meluas itu". Brigedier-Jeneral Sir Samuel Wildon, *Visit to Malaya*, tahun 1932 (Cmd. 4276 [tahun 1933], muka surat 6–7.

tan-sultan itu menerima idea persekutuan itu pada mulanya menurut Swettenham, ialah kerana berkepercayaan bahawa menerusi hubungan mereka dengan Residen-Jeneral, mereka akan mempunyai seorang sahabat dan penyokong yang kuat dan lebih berkuasa daripada Residen. Setidak-tidaknya sudah pasti bahawa kemuliaan dan kekayaan mereka lebih besar sebagai Sultan dalam sebuah persekutuan British daripada yang mereka boleh dapati sebagai pemerintah bebas di negeri-negeri yang berasingan.

Mungkin perlu ditegaskan sekali lagi sebagai satu langkah berwaspada bahawa dalam membincangkan pemerintahan secara tidak langsung belum pernah, kalau ada pun jarang sekali, tercapai kenyataan benar yang tepat tentang hubungan di antara pihak-pihak berkuasa Eropah dengan bumiputera. Bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu pula boleh didapati banyak bukti yang menunjukkan bahawa dari mula munculnya Residen British lagi Sultan-sultan dan orang-orang besar yang lain telah menjadi tidak begitu penting lagi, dan dapat juga ditentukan bahawa Persekutuan itu telah dibentuk terpisah dan melampaui Sultan-sultan. Ada beberapa kali berlaku peristiwa manakala seorang Sultan atau Sultan-sultan tidak ditemui untuk mendapatkan persetujuannya yang biasa dibuat dari segi peraturan. Tetapi di samping itu memang benar bahawa ada beberapa kali Sultan-sultan itu menjadi penasihat yang baik kepada pihak berkuasa British. Dari segi menguntungkan, mereka itulah orang yang benar-benar mengetahui darihal negeri dan penduduknya dan yang buruknya pula mereka itu sendirinya menerima maklumat menerusi saluran sulit yang biasanya tidak dapat dikesan oleh sesiapa di kalangan orang Eropah. Sewaktu mereka menjadi orang-orang terpenting pada sesuatu ketika maka nyatalah perlunya diperolehi nasihat dan sokongan mereka bagi menjalankan satu-satu projek perlu. Sementara itu apabila mereka tidak begitu penting mereka masih berguna juga lagi sebagai pusat kekuasaan pada nama sahaja di hadapan rakyat jelata. Ini adalah menjadi semakin penting oleh kerana penduduk Cina kian bertambah dan menyuarakan tuntutan mereka. Tipu-helah seperti ini melapangkan fikiran dan berguna dengan mengumumkan bahawa oleh kerana negeri-negeri ini ialah negeri Melayu di bawah pemerintah raja-raja Melayu maka konsesi (concession) yang diminta oleh orang-orang asing itu adalah di luar daripada kuasa British menyempurnakannya. Di situ perkara ini merupai satu tipu helah, tetapi tentulah keliru kalau dianggap penipuan itu diamal-

kan terus-menerus; raja-raja itu telah kehilangan kuasa tetapi tidaklah bererti mereka itu kehilangan pengaruh.

Berdasarkan kepada pengalamannya yang lama dan kejayaannya mempengaruhi Sultan-sultan itu supaya memasuki Persekutuan, Sir Frank Swettenham telah dijadikan Residen-Jeneral yang pertama. Beliau dengan rasmi memegang jawatan yang baharu itu pada l Julai, 1896, dengan ibu negerinya di Kuala Lumpur. Kemajuan telah dibuat terus-menerus dengan membentuk pentadbiran persekutuan baharu. Tidak lama kemudian dilantik pula seorang Penasihat Undang-Undang, seorang Setiausaha Hal Ehwal Orang Cina, seorang Pesuruhjaya Kehakiman, seorang Pesuruhjaya Polis dan seorang Pengarah Jabatan Kerja Raya, dan kakitangan bawahan masing-masingnya pun mulai bertambah.[5] Sambil Persekutuan itu menjadi besar dan maju, jabatan-jabatan lain telah ditambah untuk memenuhi keperluan baharu, hingga akhirnya sebuah jabatan setiausaha yang lengkap telah dibentuk di Kuala Lumpur yang keseluruhannya mengatasi segala saingan-saingannya yang kecil-kecil di beberapa buah negeri itu. Di puncak pentadbiran itu ialah Residen-Jeneral yang sepanjang masa, sekurang-kurangnya hingga ke masa baru-baru ini, mempunyai kebebasan bertindak yang agak menghairankan, meskipun menurut kedudukan rasmi beliau ialah di bawah Gabenor Negeri-negeri Selat sebagai Pesuruhjaya Tinggi dan di bawah Setiausaha Negeri Tanah Jabahan.

Satu pembaharuan yang memberi makna ialah mengadakan Persidangan Raja-raja Melayu, ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri dan orang besar, di bawah Pesuruhjaya Tinggi sebagai yang dipertuanya. Sementara badan ini tidak mempunyai kuasa perundangan yang rasmi, ia memenuhi dua tujuan iaitu untuk menegaskan tentang hakikat persekutuan itu bagi orang-orang Melayu dan mengadakan sebuah pusat di mana masalah bersama boleh dibincangkan dengan bebas. Persidangan-persidangan serupa ini telah diadakan pertama kalinya di Kuala Kangsar, di tempat bersemayam Sultan Perak iaitu setahun selepas Persekutuan itu dibentuk dengan rasminya. Dalam satu laporan rasmi yang telah

---

5. Dalam laporannya yang pertama sebagai Residen-Jeneral (C. 8661 [1897], muka surat 6), Swettenham telah mengecam pendapat bahawa kuasa pusat akan menghancurkan daya usaha perseorangan. "Saya tidak fikir itu akan terjadi di sini kiranya pegawai Persekutuan menggunakan kuasa mereka sebagaimana yang dimaksud untuk digunakan, iaitu, sebagai merinyu dan penasihat kepada pegawai tempatan dan bukannya sebagai ketua jabatan."

dibuat oleh Sir Frank Swettenham mengenai persidangan ini, beliau telah menyatakan bahawa "dari tiap-tiap jurusan persidangan itu telah mencapai kejayaan sepenuhnya, dan adalah sukar untuk menganggarkan sekarang betapa nilainya buat masa ini dan masa depannya akan perhimpunan Sultan, Raja dan orang-orang besar Melayu yang belum pernah ada seumpamanya itu. Belum pernah dalam sejarah Tanah Melayu ada terlintas dalam fikiran akan adanya perhimpunan seperti itu. Saya berasa ragu sama ada siapa pernah mendengar seorang Sultan dari sebuah negeri membuat satu kunjungan beristiadat ke sebuah negeri lain. Perhimpunan Sultan-sultan Perak, Selangor, Pahang dan Negeri Sembilan di suatu tempat adalah satu usaha yang sangat menakjubkan dan boleh dianggap sebagai mustahil terlaksana.[6] Segala perjalanan persidangan itu menggunakan bahasa Melayu dan orang-orang Melayu yang mengambil bahagian dalam persidangan itu dapat menyertai perbincangan dengan agak bebas. Dalam beberapa perkara penting persetujuan telah tercapai dengan sebulat suara dan kemudiannya diserahkan kepada Majlis Mesyaurat Negeri untuk dijadikan akta undang-undang.

Dalam Persidangan Raja-raja yang kedua, yang diadakan di Kuala Lumpur dalam tahun 1903, dua perkara telah dijadikan perkara perbincangan yang menarik hati di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Pertamanya ialah persoalan tentang penyertaan orang Melayu dalam kerajaan, dan lebih-lebih lagi pada umumnya, dalam pembangunan Persekutan. Mengenai perkara ini Pesuruhjaya Tinggi menyatakan bahawa British tidak lupa bahawa mereka datang ke Tanah Melayu di atas jemputan Sultan-sultan untuk melatih mereka satu bentuk pentadbiran yang lebih baik. Tetapi beliau menyatakan yang beliau berasa kesal bahawa sifat kebiasaan orang Melayu "menjadikan sukar—sungguhpun bukannya mustahil—bagi mereka untuk mengambil sepenuh peluang yang sekarang ini datang sendiri mendapatkan mereka". Kalau Persidangan ini boleh memberikan apa-apa jua cara bagi membangkitkan tenaga orang Melayu yang tidak cergas lagi itu, dan dapat menggesa mereka supaya menumpukan usaha mereka kepada sesuatu pekerjaan yang dibuat dengan bersungguh-sungguh, maka ia akan memberi satu perkhidmatan yang amat besar ertinya kepada orang Melayu dan negeri-negeri ini". Sultan Perak bersetuju bahawa orang Melayu

---

6. *British Malaya* muka surat 289.

belum lagi sanggup dengan sepenuhnya bagi mengambil peluang dalam perkhidmatan kerajaan, tetapi tidak ada rancangan dibuat mahupun dijumpai, yang dengannya sebahagian besar daripada pentadbiran di Negeri-negeri Melayu ini boleh diserahkan kepada orang Melayu.

Satu lagi perkara yang ditimbulkan ialah mengenai pengekalan pemusatan pentadbiran yang berlebih-lebih dan Sultan Perak telah sekali lagi melafazkan titah dalam salah satu daripada titah-titah baginda yang telah direkodkan sebagai menyokong supaya dilonggarkan Persekutuan itu. Titah baginda dalam penutup perhimpunan itu pada umumnya merupai pujian bagi kebijaksanaan dan keadilan perlindungan British, tetapi baginda mengakui bahawa baginda tidak dapat memahami akan rupa kesatuan yang baharu dari negeri-negeri yang dilindungi itu. Baginda tidak menentang kehendak supaya negeri-negeri itu patut bantu membantu di antara satu sama lain secara muhibah. Tetapi baginda membantah perkara menggabungkan negeri-negeri itu menjadi satu kerana dengan demikian nescaya pada akhirnya kelak tidak ada sebuah negeri pun yang tinggal untuk bantu membantu di antara satu sama lain: "Menurut perumpamaan Melayu dalam sebuah kapal tidak boleh ada dua orang nakhoda; begitu juga tidak boleh empat orang raja memerintah sebuah negeri". Baginda mengingatkan British, ia-itu menurut Persetiaan Pangkur, Residen-residen, dan bukannya Residen-Jeneral, patut menjadi penasihat kepada Sultan-sultan dan baginda menyatakan harapan "semoga hal ehwal tiap-tiap buah negeri dikelolakan oleh pegawai-pegawainya sendiri supaya kerajaan-kerajaan itu boleh wujud secara berasingan".[7] Ini adalah satu bantahan yang berfaedah dan tidak syak lagi berpengaruh bagi mendapat pembaharuan tahun 1909 dalam susunan persekutuan, tetapi bantahan itu mahupun pembaharuan yang kemudiannya tiada mempunyai kesan yang besar bagi menghasilkan matlamat yang diharap-harapkan.

Persidangan atau durbar yang biasa diadakan tidak syak lagi telah mencapai satu kejayaan. Tetapi persidangan seperti itu mungkin tidak berapa berkesan ke atas pękerjaan Persekutuan yang sebenarnya selain daripada menambaheratkan lagi hubungan muhibah pada umumnya dan mengadakan satu perhimpunan ber-

---

7. Lihat T. Lister, *Report on the Administration of the Federated Malay States* (Government Printing Office, Rangoon, Burma, 1920).

istiadat bagi satu perbincangan rasmi mengenai masalah negeri-negeri. Di bawah pemerintahan secara tidak langsung, malahan lebih perlu daripada di tanah jajahan dan kerajaan England sendiri, ditunjuk-tunjukkan pemandangan zahir yang indah dan dengan kemuliaan tetapi kerja yang sebenarnya di situ sebagaimana di tempat lain juga hendaklah dibuat sebahagian besarnya di sebalik tabir. Pusat pentadbiran sudahpun beralih daripada Sultan-sultan dan Residen-residen baginda kepada Residen-Jeneral dan jabatan setiausahanya di Kuala Lumpur. Di samping itu kuasa membuat undang-undang pun tidak lengah daripada mengikuti ke arah yang sama.

Sebelum dan selepas Persekutuan itu dibentuk kuasa perundangan pada rasminya kekal dalam tangan Sultan sepenuhnya, meskipun dibentuk Majlis-Majlis Mesyuarat Negeri. Majlis-Majlis Mesyuarat itu hanya menjadi penasihat sahaja. Tidak ada bukti yang menunjukkan bahawa perlaksanaan kuasa kerja pemerintahan dan perundangan di tiap-tiap negeri oleh raja dalam Majlis Mesyuarat itu bergantung kepada mana-mana perubahan perlembagaan mengenai kedudukan Sultan sebagai raja yang mutlak.[8] Di antara teori undang-undang dengan amalan yang sebenarnya, ada perbezaan yang besar. Sementara mungkin adanya sedikit sebanyak perbezaan pendapat mengenai kebaikan kerja yang dijalankan oleh Majlis-majlis Mesyuarat Negeri itu, maka tidak syak lagi bahawa pada keseluruhannya Majlis-majlis itu merupai lebih sedikit daripada badan penasihat Residen pada setengah tempat dan merekodkan keputusannya sama ada dengan atau tanpa perbincangan. Sir George Maxwell, yang menjadi ketua pegawai kerja kerajaan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, membuat kesimpulan selepas

---

8. Lihat The Pahang Consolidated Co., Ltd. *lawan* Negeri Pahang, Rayuan Privy Council No. 27, tahun 1932; kedudukan perlembagaan di Pahang ialah bahawa dalam tahun 1889 Sultan "melantik dan dari semenjak itu telah wujud sebuah Majlis Mesyuarat Negeri, tetapi ini hanya sebuah badan penasihat, dan sungguhpun semenjak tahun 1889 undang-undang bagi negeri itu telah diterima menjadi undang-undang oleh Sultan dalam Majlis Mesyuarat, kuasa undang-undang kekal di tangan Sultan yang bertindak dengan nasihat Residen British".

Lihat juga Roland Braddell, *The Legal Status of the Malay States* (Singapura tahun 1931), muka surat 13: "Satu-satunya kuasa undang-undang yang dimiliki oleh mana-mana akta/pegawai kerja pemerintah yang dilakukan, atau mana-mana enakmen perundangan yang diluluskan oleh sebuah Majlis Mesyuarat Negeri adalah diperolehi daripada persetujuan Sultan". Walau bagaimanapun patut juga diambil ingatan bahawa Sultan-sultan itu pada zahirnya berada dalam Majlis-majlis Mesyuarat itu sebagai ahli biasa dan ada kemungkinan boleh kalah undi oleh suara terbanyak.

memeriksa rekod-rekod Majlis Mesyuarat sebelum tertubuhnya Persekutuan dengan mengatakan bahawa peranan Majlis-majlis Mesyuarat tersebut adalah tidak berapa bermakna. Dalam tahun 1895, terutamanya—iaitu tahun yang terakhir wujudnya negeri-negeri itu secara berasingan beliau dapati bahawa setengah daripada Majlis-majlis Mesyuarat itu bersidang hanya sekali sahaja dan yang lainnya hanya beberapa kali dalam tahun itu, bahawa anggaran tahunan tidak dibawa ke persidangan Majlis Mesyuarat Negeri, bahawa keseluruhan persidangan telah dikongkongi oleh Residen, dan bahawa semua perundangan telah diluluskan dalam Bahasa Inggeris sungguhpun tiada seorang pun ahli-ahli Majlis itu yang terdiri daripada orang Melayu atau Cina yang boleh bercakap dalam bahasa itu.[9] Adalah penting diingatkan keputusan ini ada hubungannya dengan usaha yang kemudian bagi mengembalikan Majlis-majlis Mesyuarat itu kepada kedudukan cemerlang lebih awal dahulu yang belum pernah ada padanya. Mengenai Majlis-majlis Mesyuarat itu patut diberi kuasa yang sebenarnya sesudah begitu lama Majlis-majlis itu tidak mempunyai kuasa adalah sekurang-kurangnya satu cadangan yang boleh dibahaskan, tetapi ia bukanlah satu perkara yang boleh didapati sebab musabab yang mematutkan bagi berbuat demikian dalam sejarah.

Selepas persekutuan itu dibentuk maka kedudukan Majlis-majlis Mesyuarat itu menjadi semakin buruk. Tujuan utama bagi menggabungkan negeri-negeri itu ialah untuk mendapatkan tindakan yang sama dan, oleh kerana persetiaan itu tidak menentukan batasan ke atas kesanggupan Residen-Jeneral kecuali dalam hal pentadbiran yang menyentuh agama Islam, maka pada hakikatnya keseluruhan kuasa undang-undang itu terletak dalam tangannya. Pada zahirnya kuasa undang-undang itu berkekalan ada pada Sultan, atau Majlis Mesyuarat Negeri di tiap-tiap buah negeri, kerana persetiaan itu telah mengenakan syarat bahawa Sultan tidak boleh menjalankan kuasa atau kuatkuasa di mana-mana negeri selain daripada negerinya sendiri, tetapi kuasa undang-undang itu pada zahir dan batinnya telah dipisahkan dengan cepat.

---

9. Lihat rencana Sir George Maxwell dalam akhbar *Straits Times* 29 September, 1932. Dalam satu rencana bertarikh 5 Oktober, 1932. Maxwell mneyatakan: "Kalau seseorang percaya bahawa Majlis-majlis Mesyuarat Negeri masa itu memainkan apa-apa peranan dalam pentadbiran negeri-negeri itu, biarlah ia mengambil ingatan bahawa tidak seorang pun daripada Sultan-sultan itu berunding dengan Majlis Mesyuaratnya sebelum bersetuju memasuki Persekutuan."

Pesuruhjaya Tinggi, Sir John Anderson, dalam ucapan beliau ketika pembukaan persidangan Majlis Mesyuarat Persekutuan yang pertama, yang dibentuk dalam tahun 1909 bagi memperbaiki kesalahan-kesalahan yang telah berlaku, telah menjelaskan amalan sebenarnya dengan sejelas-jelasnya. Beliau menyatakan bahawa ketika persekutuan itu dibentuk, Majlis Mesyuarat itu telah dikekalkan sebagai badan-badan penasihat kepada Sultan-sultan dalam bidang perundangan dan perkara lain, tetapi dengan disatukan negeri-negeri itu menjadikan perlu supaya semua perundangan yang bukannya bersifat tempatan itu hendaklah disamakan. Oleh yang demikian enakmen itu telah digubal oleh Residen-Jeneral dan Residen dalam persidangan, dan kemudiannya dihantar kepada Pesuruhjaya Tinggi untuk diluluskan. Sekali-sekala draf undang-undang dihantar juga kepada Pertubuhan-pertubuhan Peladang atau Dewan Perdagangan untuk mendengar pendapat mereka mengenai perkara yang dihadapi itu, kemudian rang undang-undang itu dihantar kepada Residen yang menyerahkannya pula kepada Majlis Mesyuarat Negeri bagi membuat enakmen yang serupa. Pesuruhjaya Tinggi membantah bahawa "Bukanlah satu peraturan yang dipandang mulia atau memuaskan hati bagi menghantar enakmen-enakmen kepada Majlis Mesyuarat, yang dalam segala hal merupai pada namanya sahaja badan perbincangan dan undang-undang itu, sedangkan enakmen-enakmen itu dalam bentuknya yang sudah sempurna itu hampir-hampir merupai satu mandat yang mesti diluluskan menjadi undang-undang tanpa pindaan".[10]

PEMULIHAN-PEMULIHAN TAHUN 1909

Masalah pemusatan yang berlebih-lebih ini dengan mengenepikan Sultan-sultan dan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri—serta juga susunan persekutuan kelihatan sangat penting. Dengan berdasarkan ini adalah dirasai bahawa British telah tidak menghiraukan lagi ikrar-ikrarnya kepada Sultan-sultan dan pada hakikatnya mereka itu telah kehilangan terlalu banyak lagi hak-hak perseorangan daripada apa yang mereka telah persetujukan. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Pesuruhjaya Tinggi, orang Melayu telah mengikat perjanjian persekutuan dengan kepercayaan penuh bahawa "keyakinan dan kewajipan persetiaan itu yang berdasar

10. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 11 Disember 1909.

kepadanyalah orang Melayu bersetuju menerima Penasihat-penasihat British akan sentiasa dipatuhi dengan saksama. Mereka percaya penuh bahawa kita tidak akan lupa bahawa kuasa-kuasa yang ada pada kita diperolehi semata-mata daripada pemberian mereka, dan bahawa kita sekalian berada di sebuah negeri Melayu sebagai penasihat-penasihat kepada Raja.

Dua perkara .lain yang penting dalam usaha melakukan pembaharuan itu ialah tentang hubungan Residen-Jeneral dengan Perusuhjaya Tinggi dan kemahuan setengah golongan masyarakat untuk mendapatkan perwakilan dalam kerajaan. Sungguhpun kedudukan Residen-Jeneral pada rasminya terkebawah daripada Gabenor sebagai Pesuruhjaya Tinggi, pada hakikatnya ada kecondongan yang kuat baginya dari segi amalan menjadi ketua pentadbiran berasingan yang berjalan mengikut garisan-garisannya sendiri dan tidak berunding sangat dengan Singapura. Keadaan seperti ini, yang berlanjutan sepanjang sejarah telah membawa pergeseran di antara kedua belah pihak, terutamanya manakala keperibadian kedua-dua orang yang berkuasa itu menjadikan sukar untuk mencapai sesuatu tolak ansur. Sungguhpun perkara seperti itu jarang benar muncul dalam rekod-rekod rasmi tetapi ini adalah perkara dalam pengetahuan umum tempatan bahawa pergeseran ini selalu memainkan satu peranan dalam cadangan-cadangan bagi pembangunan semula persekutuan itu.[11]

Tambahan pula, Residen-Jeneral itu sebahagian besarnya bukan sahaja bebas daripada kuasa Pesuruhjaya Tinggi yang berkesan tetapi beliau juga tidak diperiksa dari pihak bawah kerana beliau tidak ada berkaitan dengan mana-mana majlis mesyuarat seperti majlis kerja ataupun majlis undangan yang sering terdapat dalam

---

11. Sir George Maxwell menyatakan dalam akhbar *Straits Times* pada 5 Oktober, 1932 tentang "kempen yang amat bijak dan kejam" yang diperjuangkan oleh Sir John Anderson untuk menguasai kewangan persekutuan. "Tatkala beliau menjadi Gabenor Tanah Jajahan, Perbendaharaan Persekutuan mempunyai berlebihan wang yang banyak. Sir John mempunyai rancangan menurut cita-citanya; tetapi Residen-Jeneral pada masa itu mengawal perbendaharaan persekutuan dengan ketatnya. Sir John bersikap kuku besi dan tidak sanggup membiarkan Residen-Jeneral sebagai wakil sebuah persekutuan Sultan-sultan yang bebas, patut mencakapkan "tiada" kepadanya, sedangkan Setiausaha Tanah Jajahan tidak mempunyai kuasa seperti itu. Sebab musabab dari segi politik bagi perbezaan kuasa kedua-dua orang pegawai itu tidak ada makna yang berkesan kepada Sir John. Beliau membuat keputusan supaya Residen-Jeneral itu dilucutkan kuasanya". Mungkin, patut dinyatakan bahawa Maxwell sendiri, sebagai ketua pegawai pemerintah di Negeri Melayu Bersekutu, telah juga terlibat dalam pergeseran serupa itu.

sistem Tanah Jajahan British. Untuk mendapatkan nasihat, beliau boleh merujuk kepada Residen-residen menerusi persidangan yang diadakan dengan tidak rasmi, juga kepada Jabatan Setiausaha Persekutuan, atau kepada badan-badan tidak rasmi, tetapi tiada di antaranya mempunyai kedudukan perlembagaan yang tertentu dalam rancangan itu. Kedudukan itu terutamanya kerana ia memberi kesan kepada golongan tidak rasmi, bolehlah sekali lagi dinyatakan dengan jelas dalam ucapan Pesuruhjaya Tinggi tatkala Majlis Mesyuarat Persekutuan itu dibuka: "Perkembangan yang terdapat dalam sedikit tahun yang lalu berhubungan dengan perundangan dan kewangan telah menunjukkan bahawa sedikit sebanyak perubahan adalah diperlukan. Golongan pedagang, perlombong dan peladang yang bertambah dengan pesatnya di negeri-negeri ini, banyaknya modal yang dipertaruhkan, dan pendapat orang ramai yang semakin meluas, kesemuanya memerlukan satu cara untuk menghalakan pendapat mereka supaya ada hubungannya secara langsung ke atas cadangan perundangan kerajaan serta juga ke atas langkah-langkah pentadbirannya, telah menjadikannya penting untuk membentuk satu badan pusat bagi mengawal kewangan dan mengarah perjalanan perundangan.

Setelah diberikan pertimbangan ke atas berbagai perkara tersebut maka satu perjanjian bagi membentuk Perlembagaan majlis Mesyuarat Persekutuan telah dibuat dalam tahun 1909 dan ditandatangani oleh Sultan-sultan itu. Perjanjian ini, seperti persetiaan Persekutuan yang dahulu, dari segi bidang kuasa, adalah satu dokumen yang hampir-hampir tidak bermakna. Selain daripada satu kenyataan dalam pendahuluannya mengenai enakmen yang betul bagi semua undang-undang yang dimaksudkan akan dikuat-kuasakan di seluruh Persekutuan, atau di negeri-negeri yang lebih daripada sebuah, dan dalam satu rujukan sampingan dalam fasal yang kemudian, tidak ada disebutkan tentang faktor bahawa kuasa undang-undang diberi kepada Majlis Mesyuarat Persekutuan yang disangkakan itu. Satu-satunya yang melahirkan pemberian kuasa itu menyatakan bahawa "rangka anggaran Hasil dan Perbelanjaan tiap-tiap negeri akan dipertimbangkan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan, tetapi sebaik-baik sahaja disiarkan akan dihubungkan kepada Majlis Mesyuarat Negeri", Rujukan sampingan dalam enakmen itu menyatakan bahawa undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri akan terus mempunyai kuasa dan kesan yang penuh kecuali bertentangan dengan undang-undang

yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan. Fasal itu juga memberi bidang kuasa khusus kepada Majlis Mesyuarat Negeri mengenai soalan yang ada hubungannya dengan agama Islam dan setengah perkara mengenai orang Melayu, dan "apa-apa jua perkara lain yang dalam pendapat Pesuruhjaya Tinggi menyentuh hak dan keistimewaan seseorang Sultan yang disebutkan namanya di atas atau kerana sebab-sebab lain yang beliau anggapkan patut diutuskan hanya oleh Majlis Mesyuarat Negeri". Juga, sebagaimana dalam persetiaan yang terdahulu itu, perjanjian ini meliputi keseluruhannya dengan adanya fasal yang menyatakan bahawa tiada satu pun di dalamnya mengandungi tujuan untuk menghadkan mana-mana kuasa atau kewibawaan yang sekarang dipegang oleh mana-mana Sultan di negeri mereka masing-masing. Seorang yang ahli di bidang undang-undang telah menyatakan, tapi tidak direkodkan, iaitu fasal ini "adalah sudah tentu tidak menasabah dan sama ada ia tiada bermakna langsung, yang telah pun dijadikan tafsiran yang diterima, ataupun apa-apa yang telah berlaku dahulu itu ditiadakan." Dengan ringkas, sebuah Majlis Mesyuarat Persekutuan telah diwujudkan oleh satu kurniaan ghaib dan ia mendapat kuasa perundangan yang tidak terhad, sementara keempat-empat Sultan itu dibiarkan dengan tidak diganggui kedaulatan penuh yang mereka jalankan dengan nasihat daripada Residen-residen.

Keanggotaan Majlis Mesyuarat itu sama jugalah keadaannya bercampur baur sebagaimana sebab-sebab pembentukannya. Jawatan Presiden Majlis Mesyuarat itu telah dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi sendiri, satu perkara yang pada masa itu nampaknya tidak menimbulkan apa-apa teguran sungguhpun "dari semenjak itu, telah didapati keraguan besar tentang apakah perlantikan Tuan Yang Terutama sebagai wakil Baginda Raja Inggeris itu berpatutan untuk membolehkan beliau mempengerusikan Majlis Mesyuarat Negeri-negeri Melayu yang merdeka itu. Adalah difikirkan, dengan kedudukannya yang tinggi, sepatutnya beliau memimpin dan memberi nasihat dari luar bukannya mengambil satu bahagian yang aktif dalam tugas Majlis Mesyuarat tersebut".[12]

---

12. Rencana "The Constitutional Problems of Malaya", dalam *Crown Colonist*, Ogos 1932, muka surat 74, karangan Sir Goerge Maxwell. Dalam rencana yang tersiar dalam akhbar *Straits Times* bertarikh 5 Oktober, 1932, Maxwell menegaskan bahawa ini adalah merupai "satu perbuatan merampas, yang nyata kelihatan bertentangan dengan persetiaan itu". Swettenham menyatakan dalam (*British*

Orang yang kedua mempunyai kedudukan tinggi dalam senarai ahli-ahli Majlis Mesyuarat itu ialah Residen-Jeneral, dan selepas beliau baharulah keempat orang Sultan, dan diikuti pula oleh keempat orang Residen. Selain daripada itu "ada empat orang ahli yang dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi dengan persetujuan Baginda Raja Inggeris". Dalam fasal yang berikutnya adalah dinyatakan bahawa jika Pesuruhjaya Tinggi menganggap perlu untuk menambah seorang atau lebih ketua dalam berbagai jabatan awam kepada Majlis Mesyuarat itu, beliau bolehlah berbuat demikian dengan syarat Baginda Raja Inggeris bersetuju—bukannya dengan persetujuan Sultan-sultan yang dianggap untuk merekalah Majlis Mesyuarat penasihat (atau perundangan?) itu. Kalau ditambah seorang pegawai seperti itu maka hendaklah pula diseimbangkan dengan menambah seorang lagi ahli lain yang bukan rasmi.[13]

Oleh kerana hasil daripada Majlis Mesyuarat Persekutuan yang diwujudkan ini jelas dan tidak disyaki lagi dari segi praktikal, tidaklah perlu dikaji lebih lanjut dari segi undang-undang tentang syarat-syarat yang terkandung dalam Perjanjian itu, tetapi ada satu masalah pokok yang sekurang-kurangnya patut dinyatakan. Apakah kesan Perjanjian itu ke atas kuasa perundangan Sultan-sultan itu? Telah pun ditegaskan di atas bahawa pendapat yang tepat tentang kedudukan mereka sebelum wujud persetiaan mengenai Majlis Mesyuarat Persekutuan ialah bahawa mereka adalah Raja-raja yang mutlak, menerima nasihat British, dan selanjutnya manakala persetiaan itu memberi makna yang bertentangan maka ternyatalah ianya mengesahkan semula kedudukan mereka sebelum itu. Oleh yang demikian seseorang itu terpaksa menerima kesimpulan yang dibuat oleh Roland Braddell bahawa perjanjian itu membawa erti untuk mengurangkan kuasa Majlis-majlis Mesyuarat Negeri supaya ia tidak meluluskan sebarang undang-undang yang bertentangan dengan syarat mana-mana satu undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan. Tetapi perjanjian itu

---

Malaya, m.s. 358–359): "Bukanlah satu perkara yang mudah difahami bagaimana Gabenor sebuah Tanah Jajahan (Diraja) boleh juga menjadi Pengerusi sebuah Majlis Mesyuarat untuk membuat undang-undang selain daripada mengawal hal ehwal sebuah Persekutuan negeri-negeri di bawah naungan yang tiap satunya mempunyai Sultan Melayu.

13. Suatu Perjanjian Tambahan tahun 1912 membolehkan supaya dilantik secara sementara ahli-ahli bukan rasmi untuk memenuhi tempat ahli-ahli bukan rasmi yang telah meninggal dunia ataupun yang tidak berkesanggupan. Lihat Maxwell dan Gibson, *dalam karyanya* muka surat 74–75.

tidak memberi kuasa yang tertentu kepada Majlis Mesyuarat Persekutuan bagi meluluskan apa-apa undang-undang pun. Hakikat yang sebenarnya ialah bahawa tidak ada enakmen yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan di bawah perjanjian tahun 1909 yang ada mempunyai sebarang kuasa undang-undang dalam mana-mana negeri kecuali Sultan negeri itu telah memperkenankannya".[14] Keadaan ini selanjutnya dirumitkan lagi oleh fasal yang menyatakan bahawa ketiadaan seseorang ahli itu tidaklah menjadikan tidak sah sesuatu mesyuarat yang dijalankan oleh Majlis Mesyuarat yang hanya kerana ketidakhadirannya meskipun tiap-tiap seorang Sultan itu diberi kuasa untuk melantik seorang daripada ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negerinya untuk mewakili dirinya jika baginda tidak dapat hadir.

Walau bagaimana baik pun perkara itu dari segi undang-undang, akibat Perjanjian itu dari segi amalan ialah untuk menurunkan kedudukan Sultan-sultan seperingkat ke bawah. Dalam Majlis Mesyuarat itu Sultan-sultan itu tarafnya sama sebagaimana ahli-ahli biasa yang lain, termasuk rakyat baginda sendiri. Tiada seorang daripada mereka itu boleh mengetuai Majlis Mesyuarat di bawah Peraturan Tetap dan Sultan-sultan itu tidak mempunyai kuasa pembatal mahupun mempunyai hak yang tidak dimiliki oleh ahli-ahli lain kecuali melantik seorang wakil bagi menggantikan tempatnya apabila baginda tidak hadir. Menurut undang-undang Majlis Mesyuarat itu bahawa sama ada Sultan-sultan itu hadir atau tidak[15] (pada beberapa kali kesemuanya Sultan-sultan itu tidak

---

14. *Dalam karyanya*, muka surat 16. Satu gambaran lain terdapat dalam kenyataan yang dibuat oleh Pesuruhjaya Tinggi dalam pembukaan Majlis Mesyuarat yang berbunyi "kita berjumpa buat pertama kalinya hari ini sebagai sebuah Majlis Mesyuarat Persekutuan untuk menasihatkan Sultan-sultan di negeri-negeri ini keseluruhannya, sebagaimana Majlis Negeri menjadi badan-badan penasihat kepada Sultan di tiap-tiap buah negeri".
15. Contoh yang paling menarik perhatian dari segi perundangan dalam mana Sultan-sultan itu tiada mempunyai bahagian ialah Enakmen Darurat Awam (Public Emergency Enactment), No. 1 tahun 1914, dibentangkan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan dalam satu naskhah yang bertaip dengan tidak diterbitkan pengumuman terlebih dahulu sebagai satu rang undang-undang, telah diluluskan ketika Sultan-sultan itu tidak hadir pada 11 Ogos, 1914, dan disiarkan dalam Warta Kerajaan tanpa pengetahuan mereka. Pesuruhjaya Tinggi telah diberi kuasa oleh enakmen untuk menguatkuasakannya dengan diberitahu dalam Warta Kerajaan dan ini telah dibuat pada hari berikutnya. Peri pentingnya enakmen ini, yang membenarkan banyak kegiatan perang di Negeri Melayu Bersekutu, boleh dilihat dalam satu kenyataan ringkas dalam syarat-syaratnya: Pesuruhjaya Tinggi diberi kuasa untuk membuat undang-undang atau peraturan

hadir dan tidak menghantar wakil-wakil), mereka mengundi seperti ahli-ahli juga, dan rang undang-undang selepas diluluskan telah ditandatangani oleh Pesuruhjaya Tinggi dan bukan oleh Sultan-sultan. Pada hakikatnya kuasa undang-undang terlepas daripada tangan Sultan-sultan dan Majlis Mesyuarat Negeri kecuali mengenai perkara yang tidak berapa penting, dan kuasa kerja pemerintahan kekal seperti biasa di bawah Persekutuan dalam tangan Residen-Jeneral.

Dalam masa yang sama iaitu pada ketika Majlis Mesyuarat Persekutuan itu dibentuk, ada kemungkinan diambil satu langkah lebih lanjut yang bertujuan untuk melaksanakan sepenuhnya rancangan Pesuruhjaya Tinggi menurunkan taraf Residen-Jeneral, atau lebih tepat, meletakkan Residen Jeneral itu di bawah kawalan yang lebih berkesan. Dari segi prinsip, Sultan-sultan itu telah dibawa ke bahagian dalam jentera pentadbiran Persekutuan, ahli-ahli bukan rasmi telah diperlemah dengan pemberian empat buah kerusi—tiga daripadanya diberikan kepada orang-orang British sementara yang satu lagi kepada seorang Cina[16] dan Pesuruhjaya Tinggi telah menjadikan dirinya sebagai pengerusi Majlis Mesyuarat, tetapi Residen-Jeneral itu masih mempunyai kedudukan yang terlalu tinggi. Meskipun ada kecaman yang dibuat oleh ahli-ahli Majlis Mesyuarat bukan rasmi dan pendapat bukan rasmi pada umumnya—serangan yang telah diulangi bertalu-talu apabila sahaja pegawai kerja pemerintahan di Persekutuan telah dikecam dari Singapura—Gabenor telah meneruskan juga perlaksanaan rancangannya.

Secara ringkas, beliau mempertahankan bahawa tujuan pengasas-

---

mengenai mana-mana pelabuhan atau pengkalan di Negeri Melayu Bersekutu dan juga pelayaran kapal, walaupun bertentangan dengan kehendak undang-undang yang tertulis; untuk mendapatkan orang-orang membuat apa-apa pekerjaan atau memberi apa-apa perkhidmatan perseorangan bagi pertahanan Negeri Melayu Bersekutu; mengambil dan menyimpan apa-apa barang, binatang atau barang yang boleh dipindahkan, dan mana-mana juga tanah atau bangunan; mengambil bijirin, makanan, arang batu, bahanapi, dan minyak galian; meletakkan harga makanan setinggi-tingginya; menangguhkan tempoh pembayaran sewa atau wang lain dan memanjangkan masa cukup tempoh bagi bil pertukaran atau lain-lain surat rasmi yang boleh diperundingkan.

16. Dalam pembukaan persidangan, ahli daripada golongan Cina yang bernama Eu Tong Sen, berkata: "Bagi pihak masyarakat Cina, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Kerajaan yang telah mewujudkan Majlis Mesyuarat Persekutuan, yang akan membantu usaha membangunkan Negeri Melayu Bersekutu dan akan memberi rahmat kepada masyarakat Cina".

pengasas Persekutuan ialah untuk mengadakan seorang pegawai yang kedudukannya serupa dengan Setiausaha Tanah Jajahan, sungguhpun beliau akan lebih banyak membantu Pesuruhjaya Tinggi dalam hal perkara-perkara biasa daripada orang yang mempunyai jawatan yang sama dengannya di Singapura itu dan akan juga menjadi sebagai saluran perhubungan di antara Pesuruhjaya Tinggi dengan Residen. Tetapi kedudukan itu berubah dengan cepatnya. "Residen-Jeneral, bukannya menjadi apa yang harus saya katakan sebagai orang yang menyampaikan fikiran atau keputusan Pesuruhjaya Tinggi, dan menyampaikan pendapat atau keputusan Residen kepada Pesuruhjaya Tinggi, lebih kurang mempunyai tugas-tugas yang kedua-duanya digabungkan, yang sudah tentu tertakluk kepada kuasa Pesuruhjaya Tinggi. Di samping itu ia juga mempunyai kuasa yang sebegitu besar boleh membatalkan kuasa-kuasa Residen hinggakan ia hampir-hampir mempunyai kuasa muktamad bagi segala maksud dan urusan, kecuali apabila satu rayuan dibuat kepada Pesuruhjaya Tinggi, mengenai semua perkara yang mempunyai hubungan dengan Negeri-negeri Melayu Bersekutu". Bagi membetulkan penyelewengan kuasa ini maka Pesuruhjaya Tinggi mencadangkan supaya diubah nama jawatan itu kepada Ketua Setiausaha kepada Kerajaan, yang menunjukkan kedudukan telah berubah tetapi tidak mengurangkan kuasa-kuasa rasmi jawatan itu.[17]

Bantahan daripada ahli-ahli bukan rasmi, pada masa itu seperti sekarang juga, adalah berdasarkan kepada anggapan bahawa apa-apa jua pembaharuan seperti itu akan bermakna meletakkan kepentingan Persekutuan di bawah kepentingan Tanah Jajahan, terutama dalam soal kewangan, sungguhpun mereka menyuarakan bahawa mereka sanggup menarik balik bantahan-bantahan mereka dengan sepenuhnya jika Sultan-sultan menghendakinya. Dari segi kewangan kecurigaan mereka mempunyai alasan yang menasabah, kerana kumpulan wang yang berlebihan dari Persekutuan yang kaya ini telah pun dikeluarkan sebagai pinjaman kepada negeri-negeri Melayu di sebelah utara yang baharu sahaja diambil dari Siam. Tambahan pula, Tanah Jajahan itu berada dalam keadaan miskin:

---

17. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 2 November, 1910. Bagi pemulihan ini, Sir John Anderson mengambil kesempatan ketika persaraan pemegang jawatan Residen-Jeneral. Usaha yang pada masa itu telah dijalankan oleh ahli-ahli yang bukan rasmi kemudiannya bagi mendapatkan kembali gelaran Residen-Jeneral itu tidak mendapat galakan dari pihak Pejabat Tanah Jajahan.

menurut kata salah seorang di antara ahli-ahli bukan rasmi 'Nampaknya dengan cuma menggunakan akal sahaja pun dapat menduga bahawa Rang Undang-undang yang pada lahirnya tidak berbahaya ini yang sebenarnya telah dirangkakan dengan tujuan mendapatkan kuasa ke atas hasil-hasil daripada negeri-negeri ini".

Untuk menemui tujuan-tujuan ini pada sebahagiannya, kalau pun bukan untuk memuaskan rayuan yang lebih luas bagi mendapatkan seorang pegawai kerja pemerintahan yang kepentingannya bukan untuk berkhidmat di luar Persekutuan, Pesuruhjaya Tinggi telah bersetuju dengan satu cadangan yang dikemukakan oleh anggota-anggota bukan rasmi yang bermaksud bahawa Majlis Mesyuarat itu hendaklah diberikan kuasa sepenuhnya ke atas hal ehwal kewangan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu. Oleh kerana Majlis Mesyuarat itu mengandungi ahli-ahli yang kebanyakannya terdiri daripada anggota-anggota rasmi iaitu serupalah seperti apa yang biasa terdapat di Tanah-tanah Jajahan Inggeris, maka persetujuan ini tidak mengenakan apa-apa sekatan ke atas kerajaan, tetapi sekurang-kurangnya ia membawa segala perkara mengenai kewangan Persekutuan kepada Majlis Mesyuarat Negeri.[18] Dengan berdasarkan ini Majlis Mesyuarat itu kemudiannya terus meluluskan enakmen yang menggabungkan Ketua Setiausaha Kerajaan dan membatalkan enakmen-enakmen negeri yang dahulunya menyertakan Residen-Jeneral. Tetapi dalam permulaan kata enakmen yang baharu itu adalah dinyatakan bahawa Ketua Setiausaha Kerajaan "walaupun demikian akan memiliki dan menikmati semua dan satu persatu daripada hak-hak keistimewaan dan kuasa yang diberikan itu, dan menjalankan semua dan tiap-tiap satu daripada tugas-tugas yang dikenakan ke atas Residen-Jeneral."[19] Sungguhpun Sir Frank Swettenham mempertahankan bahawa perubahan baharu itu "meletakkan kedudukan Pesuruhjaya Tinggi di tempat Ketua Pihak Berkuasa Kerja Tertinggi bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu", sebenarnya keputusan itu lebih tepat diringkaskan dengan perkataan-perkataan yang terkandung di

---

18. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 19 Januari, 1911. Lihat juga surat daripada seorang ahli bukan rasmi yang terkemuka pada masa itu, iaitu J.M. Robson, dalam akhbar *Malay Mail* bertarikh 8 Oktober, 1932.
19. Enakmen No. 1, Negeri-negeri Melayu Bersekutu, tahun 1911. Sir Samuel Wilson (*dalam karyanya*, muka surat 7) menyatakan bahawa "Ketua Setiausaha Kerajaan yang pertama telah merekodkan perubahan nama jawatan itu dalam Laporan Tahunan bagi tahun 1910, tetapi di samping itu tugas dan tanggungjawab itu akan kekal serupa itu juga".

dalam mukadimah enakmen yang disebutkan di atas.

Selepas berlakunya pergolakan dalam perlembagaan yang muncul dengan mendadak itu, kedudukan politik di Negeri Melayu Bersekutu didapati tenteram selama sepuluh tahun atau lebih sebelum perbalahan serupa itu muncul sekali lagi. Dari tahun 1910 hingga meletusnya Perang Dunia merupakan satu zaman di mana terdapat pembangunan yang besar di Tanah Melayu. Apabila perusahaan penanaman getah telah berkembang pesat maka bahagian tanah dan tenaga penduduk di Tanah Melayu di kawasan yang lebih maju telah ditumpukan dengan pesatnya kepada tanaman sejenis dan hasil getah yang diperolehi telah dihantar ke luar negeri untuk memenuhi keperluan perusahaan kenderaan di dunia. Pada masa itu juga harga bijih timah melambong dan ini telah menggalakkan perusahaan melombong di Tanah Melayu. Jumlah nilai eksport Persekutuan telah meningkat dari $76,273,438 dalam tahun 1909 kepada $154,974,195 dalam tahun 1913, sementara dalam masa yang sama hasil-hasil kerajaan di keempat buah negeri itu telah bertambah dari $25,246,864 kepada $44,332,711. "Pada masa sibuk dengan pembangunan itu, Tanah Melayu telah menjadi bertambah makmur, dan apa-apa jua perasaan tidak puas hati dengan pemusatan birokrasi yang melebih-lebih keadaannya di Kuala Lumpur itu nampaknya telah dilupakan".[20]

Dalam setahun dua selepas meletusnya peperangan itu ekonomi Tanah Melayu telah merosot, tetapi setibanya tahun 1916, ekonomi negara telah meningkat semula dan dalam masa dua tahun selepas peperangan itu wujud pula keadaan melambung buat sementara waktu sahaja. Di sepanjang masa peperangan itu Tanah Melayu, sebagaimana yang terdapat di sebahagian besar daripada kawasan tanah jajahan di seluruh dunia, tidak terdapat sebarang kekacauan hebat sungguhpun di Kelantan dan Singapura terdapat kacau-bilau yang kecil-kecil. Kesetiaan Sultan-sultan kepada Empayar British, yang tidak syak lagi dengan dorongan dari Pejabat Tanah Jajahan telah dibuktikan awal-awal lagi dengan menghadiahkan sebuah kapal perang H.M.S. *Malaya* daripada kewangan persekutuan dengan daya-usaha Sultan Perak dalam tahun 1912, dan kesetiaan itu telah dipertegaskan semula dalam tahun 1926, tatkala diterima cadangan Sultan Selangor dan disokong oleh Sultan-sultan lain, supaya Persekutuan memberi £2,000,000 kepada Kerajaan Baginda

---

20. Sir Samuel Wildon, *dalam karyanya*, muka surat 7.

Raja Inggeris bagi Pengkalan Laut Singapura.[21] Di kalangan golongan atasan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, peperangan itu telah disambut dengan riang gembira, sementara bagi golongan rakyat jelata pula peperangan itu adalah menyusahkan mereka kerana kenaikan harga barang dan cukai. Bagi golongan pegawai sudah tentulah kerajaan menganggap bahawa masa peperangan itu sebagai masa di mana persoalan-persoalan politik tidak harus dikemukakan selain daripada persoalan yang tidak boleh dielakkan.

PEMULIHAN DALAM MASA SEPULUH TAHUN SELEPAS PERANG

Walau bagaimanapun, selepas tahun 1920, apabila Sir Laurence Guillemard menjadi Gabenor dan Pesuruhjaya Tinggi, persoalan-persoalan lama yang menimbulkan pertelingkahan telah muncul semula. Dari semenjak itu perbincangan di sebalik tabir ialah kesedaran yang semakin bertambah mengenai perlunya menubuhkan sesuatu bentuk kesatuan Tanah Melayu. Kesatuan ini pada satu pihak hendaklah memelihara keperibadian sesebuah negeri dan, pada satu pihak yang lain, mengurangkan pergeseran dan perbelanjaan yang tidak boleh dielakkan dan ada hubungannya dengan sebilangan besar pentadbiran yang berasingan dalam sebuah wilayah yang begitu kecil. Tetapi memandangkan kepada bilangan orang ternama yang perasaan mereka mungkin tersinggung dalam pembentukan kesatuan seperti itu, juga kesulitan yang dihadapi bagi mendapatkan satu rancangan yang sama yang akan menyelaraskan kepentingan berbagai-bagai bangsa yang terlibat, menjadikannya mustahil untuk dilaksanakan. Semua gerakan yang dibuat secara terbuka bagi melaksanakan tujuan tersebut telah tamat dalam tahun 1921 apabila Gabenor, dengan kebenaran dari Pejabat Tanah Jajahan, membuat satu kenyataan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan. Kenyataan itu membidas berita-berita angin yang mengatakan bahawa Persekutuan telah berusaha bagi menggabungkan Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu ke dalam Persekutuan dan membuat dasar masa depan yang ada hubungan dengannya. Meskipun ada halangan oleh sebab tidak ada jalan raya dan jalan keretapi bagi merapatkan negeri-negeri yang dahulunya dalam taklukan Siam dan Johor kepada Negeri-Negeri

---

21. Lihat *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, pada 12 November, 1912, dan 23 Jun, 1926.

Melayu Bersekutu, beliau menegaskan bahawa bukanlah dasar kerajaan "mengenakan apa-apa jua tekanan ke atas mana-mana negeri lain supaya memasuki Persekutuan". Kalau negeri-negeri lain memohon hendak masuk menjadi anggota Negeri-negeri Melayu Bersekutu, permohonan itu akan dipertimbangkan dengan teliti. Dasar umum yang telah diaturnya ialah bagi mewujudkan kerjasama secara berbaik-baik di antara berbilang negeri di Tanah Melayu mengenai semua perkara yang mempunyai kepentingan yang sama, serta mempunyai rasa persefahaman bahawa tiap-tiap pihak bebas bertindak menurut kebijaksanaan masing-masing dalam perkara-perkara tempatan.[22] Kecenderungan negeri-negeri lain untuk bergabung ke dalam Persekutuan boleh dilihat dari faktor bahawa hingga ke hari itu permintaan menjadi ahli Persekutuan kelihatan jelas telah merosot.[23] Dengan demikian menghadkan perlaksanaan perlembagaan dalam berbagai jenis persamaan tetapi wujud tindakan berasingan yang diperkembangkan secara beransur-ansur.

Tujuan kegiatan Guillemard dalam tempoh perkhidmatannya yang lama dari tahun 1920 hingga tahun 1927 ialah untuk mencapai maksud pengagihan kuasa pusat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang sepatutnya pada masa itu juga memberi kepada beberapa buah negeri itu kebebasan bertindak yang lebih luas dan meluaskan kuasa Pesuruhjaya Tinggi ke atas negeri-negeri itu. Dalam pertelingkahan mengenai masalah pengagihan kuasa pusat yang berlanjutan masanya itu, dan hal ini kemudiannya tertumpu kepada menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan, hampir

---

22. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 13 Disember, 1921.
23. Sebab-sebab biasa mengapa sesebuah daripada negeri-negeri yang tidak bersekutu itu gagal memasuki Persekutuan ialah kerana negeri-negeri itu akan kehilangan keseluruhan kemerdekaannya apabila memasuki Persekutuan, tetapi Sir Frank Swettenham telah mengemukakan pendapatnya yang agak tepat: "Adakah agaknya kerana negeri-negeri ini sudahpun mendapat semua pertolongan dalam soal kewangan dan orang yang terlatih yang dikehendakinya? Atau negeri-negeri itu berkeyakinan yang ia akan mendapat bantuan selanjutnya dengan tidak terikat? Ataupun adakah Sultan-sultan di negeri-negeri itu telah dilayani dengan sambutan dan pertimbangan yang sama sebagaimana negeri-negeri tetangganya di dalam Persekutuan, tanpa diminta apa-apa pengurniaan dan pengorbanan daripada mereka?"

"Saya ada terdengar perkara mengenai jalan keretapi di Kelantan, Kedah dan sebuah tambak yang cantik di Johor untuk pergi ke Singapura. Juga tentang menyelesaikan kesulitan kewangan di Kelantan dan mungkin di tempat lain. Tetapi siapakah menjadi ibu angkat yang membantu negeri itu? Adakah Tanah Jajahan atau Kerajaan Baginda Raja Inggeris yang mendapatkan wang bagi kerja-kerja yang besar ini?" *British Malaya*, Januari, 1932.

setiap persoalan di Tanah Melayu yang boleh difikirkan telah dibawa ke dalam perbincangan. Adalah sukar diselidik dengan lanjutnya di sini semua aspek yang bertentangan itu yang telah berulang semula dalam bentuk yang serupa di atas cadangan-cadangan Sir Cecil Clementi sepuluh tahun kemudian—tetapi adalah penting diselidiki persoalan besar yang terlibat.

Ada tiga pertimbangan besar mengenai perkara ini, selain daripada persoalan yang tak kunjung selesai dalam hubungan keperibadian dan politik di antara Pesuruhjaya Tinggi dengan Ketua Setiausaha Kerajaan. Pertimbangan-pertimbangan ini ialah: (1) kewangan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, yang telah begitu merosot sekali dalam masa meleset selepas perang; (2) perasaan yang semakin meluas terdapat di Persekutuan dalam hal orang Melayu, sama ada di kalangan Sultan mahupun di kalangan rakyat, yang telah ditolak jauh ke belakang oleh jentera kewangan, perusahaan dan pentadbiran orang Eropah; dan (3) kerumitan serta sifat mustahil bentuk perlembagaan Tanah Melayu pada umumnya. Mungkin ada baiknya disebutkan juga bahawa persoalan yang kedua itu harus tidak ditimbangkan—jika kedudukan kewangan berlainan keadaannya.[24]

---

24. Satu daripada pertubuhan yang menjadi jaguh membela orang Melayu dengan tegas lagi tidak disangka-sangkakan ialah Pertubuhan British Malaya, iaitu sebuah badan yang tidak rasmi bertempat di London. Pertubuhan itu berpendapat bahawa kemerosotan kewangan itu adalah disebabkan oleh terlalu banyak birokrasi dan pemusatan kuasa. Guillemard, dalam jawapannya yang pertama, telah mengumumkan tentang persetujuannya dengan pandangan Pertubuhan itu bahawa dasar kewangan yang betul ialah "mengajar Sultan-sultan Melayu dan rakyatnya membangunkan kawasan tanah mereka yang kaya itu berdasarkan kepada prinsip kewangan yang selamat bagi faedah penduduk di negeri itu". Lihat F.M.S. Gazette, keluaran tambahan 26 Ogos, 1922. Dalam bulan Jun, 1923, kecaman itu telah dibaharui berdasarkan alasan yang menarik hati bahawa "cara-cara kemajuan negara Barat itu telah dipaksakan ke atas Negeri Melayu Bersekutu terlalu cepat, bagi berbagai-bagai kepentingan negeri itu, sama ada pemerintahnya mahupun ke atas penduduknya. Daripada sumber yang lain Jawatankuasa itu telah diberitahu bahawa orang Melayu sedar akan hakikat itu dan tidak puas hati—dengan berterus-terang dan ia hanya kedengaran apabila kedudukan keadaan menjadi merbahaya". Jawapan Guillemard kepada Setiausaha Negara, yang akan disebutkan telah terperanjat tatkala beliau dapati "Pertubuhan itu tampil ke hadapan sebagai wakil orang Melayu terhadap Kerajaan, juga apabila difikirkan bahawa Pertubuhan itu sebagai wakil terutamanya bagi modal dan kepentingan British. Di mana-mana Negeri Naungan selalunya adalah menjadi satu pekerjaan yang sukar bagi pentadbiran untuk memberi pertimbangan sepenuhnya kepada kepentingan itu dan di samping itu hendak memenuhi kepentingan penduduk negeri itu. Kesulitan dalam masalah itu di Tanah Melayu telah menjadi semakin berat oleh sebab besarnya

Kesan-kesan keadaan meleset di Tanah Melayu selepas perang dapat diperhatikan dengan mudahnya daripada beberapa angka yang kelihatan jelas. Dalam tahun 1919 Negeri-negeri Melayu Bersekutu mempunyai lebihan kewangan melebihi $100,000,000. Dalam masa yang singkat keseluruhan kewangan itu hampir-hampir habis dan kerajaan memasuki pasaran untuk mencari wang. Kedudukan pada umumnya ditunjukkan dengan jelasnya dalam jadual yang berikut:

	Hasil	*Perbelanjaan*	*Import*	*Eksport*
1919	$72,135,075	$70,676,961	$119,495,607	$279,652,483
1920	72,277,146	100,433,471	175,916,712	289,112,016
1921	54,449,568	114,386,546	103,012,606	135,485,376
1922	52,494,110	49,811,007	78,822,349	140,429,775
1923	63,952,131	52,825,572	89,088,237	197,100,950

Dapat dilihat bahawa dalam tiap-tiap keterangan yang diberi di atas ada kemajuan dicatitkan dalam tahun 1923, dan kecondongan meningkat naik ini berlanjutan selama beberapa tahun kemudiannya. Kesan keadaan meleset buat beberapa masa itu telah menjadi lebih buruk oleh peristiwa kekurangan beras di antara tahun 1919 dengan tahun 1921, yang sebahagiannya disebabkan oleh tumpuan tanam-tanaman untuk eksport dan lebih tepat lagi disebabkan kebuluran di India. Sebab itu eksport beras dari Burma terhad. Untuk menemui kekurangan ini kerajaan Tanah Melayu menderita kerugian sebanyak $42,000,000, yang hampir-hampir separuh daripadanya telah ditanggungi oleh Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Di samping peristiwa malang kerana kekurangan beras, kedudukan yang pentingnya ialah disebabkan oleh kemelesetan selepas perang yang di luar dugaan Persekutuan sendiri. Pegawai-pegawai di Kuala Lumpur sudah biasa dengan hasil yang sentiasa bertambah—iaitu hasil yang jauh melebihi daripada apa yang

---

kepentingan British dan pihak asing yang berkenaan dan sikap tidak apa yang diamalkan oleh orang Melayu terhadap pergolakan seperti itu. Jika Kerajaan dari mulanya lagi mengisytiharkan dan mempertahankan satu dasar yang lebih mengutamakan kepentingan Melayu daripada kepentingan British, saya jauh sekali menyangka bahawa dasar yang seperti itu akan disambut dengan persetujuan beramai-ramai dari tuan-tuan yang menubuhkan Persatuan British Malaya itu". Lihat *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan* tahun 1924, Lampiran 4.

diharapkan, di sebuah negeri yang sebesar itu, penduduknya seramai itu, dan peringkat pembangunannya. Mereka telah membelanjakan hasil itu dengan boros sahaja. Dalam masa perang Persekutuan telah memberikan sumbangan yang besar kepada negara induk dengan persetujuan daripada semua golongan masyarakat pada lahirnya. Perkhidmatan Awam telah lebih diperbesar daripada yang dijangkakan, bangunan dan jabatan-jabatan kerajaan yang cantik-cantik telah didirikan di merata tempat, sebuah sistem keretapi yang teratur merentang dari Singapura ke Bangkok dan satu rangkaian jalan raya yang terbaik telah dibuat di merata Semenanjung itu. Pendek kata, satu bentuk keadaan yang boleh dibandingkan dengan keadaan yang terdapat di negara-negara Barat yang sudah maju telah dibina daripada hasil getah dan bijih timah. Apabila hasil itu merosot maka bentuk keadaan itu pun didapati berat di sebelah atas oleh kerana ia tidak berpatutan mahupun seimbang dengan kenaikan taraf hidup rakyat jelata, terutama sekali orang Melayu, yang seharusnya untuk merekalah segalanya itu diwujudkan.

Keadaan seperti ini sudah tentunya menimbulkan semula semua masalah pusat di Tanah Melayu. Satu daripada langkah-langkah yang pertama diambil ialah perlantikan sebuah Suruhanjaya Pengurangan Kakitangan (Retrenchment Commission) bagi memberi nasihat mengenai masalah itu serta menyelaraskan semula perbelanjaan dengan hasil perolehan. Syor-syor yang telah dicadangkan oleh Suruhanjaya ini dapat diperhatikan dengan huraian penutupnya: "Gambaran umum yang kami perolehi secara ringkasnya bahawa oleh kerana salah pengertian dalam hal kewangan negeri dan hasil-hasil masa depan maka satu dasar pembangunan yang cepat telah dijalankan, pertambahan perbelanjaan yang utamanya berlaku di jabatan-jabatan teknik yang lebih baharu; bahawa kedua-dua pihak iaitu pihak Kerajaan dan ketua-ketua jabatan sekarang menyedari akan kedudukan itu; dan bahawa keseluruhan sistem pentadbiran dan kerja pemerintahan bagi Kerajaan Persekutuan terlalu condong kepada birokrasi dan pemusatan kuasa yang berlebihan".[25] Suruhanjaya itu tidak berat

25. *Laporan pada 10 Januari, 1923*, bahagian 52. Satu daripada bukti-bukti yang menarik hati yang dihadapkan kepada Suruhanjaya itu ialah sepucuk surat daripada seorang bernama Meadows Frost, yang telah menjadi ahli Perkhidmatan Awam semenjak tahun 1898 dan pada masa itu menjadi seorang Pegawai Daerah. Menurutnya yang utama ialah bahawa bilangan kakitangan yang terdiri daripada orang Eropah itu terlalu ramai dan melibatkan perbelanjaan yang banyak. Perkara ini ialah kerana mementingkan kecekapan. "Dari segi

kepada mengesyaki nilai Persekutuan itu pada umumnya, tetapi ia membayangkan bahawa matlamatnya yang utama telah tercapai dan sekarang sudah tiba masanya untuk mewujudkan satu sistem yang lebih kendur. Sebagai satu cara untuk mencapai kekenduran demikian, Suruhanjaya itu mencadangkan supaya darjah kuasa yang lebih besar ke atas hal ehwal negeri dipegang oleh Residen-residen dan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri. Telah disyorkan juga supaya diwujudkan kerjasama yang lebih rapat dengan Tanah Jajahan dan negeri-negeri lain hanya bagi setengah-setengah jabatan yang ada hubungannya dengan sains dan penyelidikan.

Di samping itu ada dua lagi kecaman dan syor tertentu yang perlu disebutkan. Suruhanjaya itu telah menarik perhatian bahawa di kemuncak susunan pentadbiran itu kuasa-kuasa Pesuruhjaya Tinggi dan Ketua Setiausaha Kerajaan ke atas perbelanjaan yang berlebihan itu teristimewa sebab mereka terbebas daripada nasihat dan pengaruh pembatasan Majlis Mesyuarat Kerja Kerajaan tidak seperti yang terdapat di Tanah-tanah Jajahan Baginda Raja Inggeris. Sesungguhnya ada dua badan yang menguasai sedikit sebanyaknya ke atas kewangan tetapi tiada di antaranya yang mempunyai kedudukan Majlis Mesyuarat Kerja Kerajaan dari segi perlembagaan. Satu daripadanya ialah persidangan tidak rasmi bagi Residen-residen dengan Ketua Setiausaha Kerajaan dan, sekali-sekala dengan Pesuruhjaya Tinggi. Persidangan ini ada banyak faedahnya tetapi ia tidak mempunyai kedudukan rasmi yang nyata. Yang satu lagi itu ialah Jawatankuasa Kewangan, yang telah diwujudkan awal-awal dalam sejarah Majlis Mesyuarat Persekutuan dan mengandungi Ketua Setiausaha Kerajaan dan ahli-ahli Majlis Mesyuarat tidak rasmi yang tugasnya sebagai badan penasihat

---

ekonomi, kita tidak perlu mencuba begitu banyak. Jika kita puas hati dengan taraf yang lebih rendah, menjaga supaya undang-undang dilaksanakan kepada peringkat yang minimum, mengambil sedikit orang Eropah dan lebih orang Asia dalam perkhidmatan Awam, kewangan yang dicermatkan daripada perbelanjaan pentadbiran yang lebih murah mungkin dapat melebihi dengan jauh lebih banyaknya sebarang hasil tambahan yang mungkin kita perolehi daripada sistem kita yang lebih rapi..... Sistem yang ada itu secocok dengan para peguam dan orang Eropah yang bekerja dalam perdagangan, perusahaan melombong dan pertanian dan mungkin juga kepada orang Cina yang Kebaratan. Tetapi sistem itu tidak sesuai kepada sebilangan besar penduduk orang Asia yang tidak berfikir secara Barat, terutama sekali ia tidak bersesuaian dengan orang Melayu yang kerana merekalah kita telah berjanji mentadbir negara ini. Bilangan hitung panjang penduduk Asia itu tidak boleh membaca mahupun mengerti undang-undang itu", Lampiran III (I).

mengenai kewangan. Sebagaimana persidangan Residen-residen ia tidak mempunyai kuasa muktamad, tetapi semua perbelanjaan yang melebihi daripada sesuatu anggaran yang tidak dinyatakan dalam Enakmen Peruntukan (Supply Enactment) hendaklah dirujukkan kepadanya. Suruhanjaya pengurangan kakitangan telah menarik perhatian bahawa tugas-tugas Jawatankuasa ini sebahagian besarnya terhad kepada meluluskan perbelanjaan yang sudah dibelanjakan, dan mencadangkan bahawa apabila ahli-ahli bukan rasmi membantah dengan rasmi atau apabila kelebihan suara ahli-ahli rasmi yang terbanyak diminta untuk menolak bantahan mereka, maka perkara itu hendaklah dilaporkan kepada Setiausaha Negara.

Pembaharuan peraturan ini akan menjadi satu usaha berguna bagi mengawasi kuasa kerja kerajaan di persekutuan dan memang tidak dapat diragu-ragukan lagi tetapi pembaharuan itu tidak berapa bermakna kepada penduduk biasa. Satu perkara lagi yang telah ditimbulkan oleh Suruhanjaya itu didapati lebih hampir kepada yang dimaksudkan. Cadangan yang telah dikemukakan itu ialah selain daripada pengagihan kuasa (decentralization) untuk negeri-negeri itu, patutlah juga dikaji semula sistem umum dengan suatu cara supaya Pegawai Daerah dikembalikan semula ke tempatnya yang benar. Masalah ini adalah merupai satu masalah yang menimbulkan kerumitan kepada hampir-hampir semua kerajaan tanah jajahan dalam masa yang baharu lalu. Pada mulanya Pegawai Daerah itu telah menjadi orang yang utama dalam susunan pentadbiran itu. Ia berhubung rapat dengan penduduk di kawasannya dan mereka mewakili pihak kerajaan dalam hampir-hampir tiap pekerjaan.[26] Ada dua faktor telah diusahakan untuk mengubah kedudukan ini iaitu memperkembangkan cabang-cabang sistem kerajaan dan memajukan sistem pengangkutan. Faktor yang pertama bermaksud bahawa banyak daripada tugas-tugas yang dahulunya dijalankan oleh Pegawai Daerah telah diambil alih oleh perkhidmatan yang

---

26. Dalam *British Malaya* muka surat 242, Swettenham menyatakan bahawa Pegawai Daerah, yang kemudian dikenali sebagai Majistret Daerah: "…. di daerah-daerah mereka, merekalah yang menjadi Majistret, Ketua Pegawai Polis, Pegawai Kerja Raya, Ukur dan Pegawai Tanah, Doktor Bedah, Bendahari, *Coroner*, Penguasa Penjara, dan kalau ada, Pegawai Pemeriksa Lombong di sebuah daerah lombong, atau Syahbandar di sebuah daerah pinggir laut. Majistret itu terpaksa pergi ke seluruh daerahnya, untuk mengetahui kebolehan daerah itu, menggalakkan penduduk memiliki tanah dan membina rumah, berkenalan dengan setiap penduduk dan berbaik-baik dengan penduduk yang patuh kepada undang-undang sambil mengawasi penduduk yang melanggar undang-undang".

khusus, sementara ianya sendiri terpaksa menguruskan kerja-kerja surat-menyurat di pejabatnya. Faktor yang kedua itu cuba menamatkan hubungan Pegawai Daerah yang telah terjalin rapat dengan rakyat di sepanjang masa yang lebih awal hasil dari kemajuannya yang lambat melalui hubungannya dengan penduduk di luar bandar. Oleh kerana itu hubungan yang utama di antara penduduk dengan pihak kerajaan orang Eropah yang jauh di Kuala Lumpur itu telah menjadi lemah hingga kepada peringkat yang agak membahayakan. Dalam keadaan yang demikian Suruhanjaya telah mencadang supaya daerah itu diwujudkan semula sebagai unit asas, juga bahawa perbezaan dari segi kepentingan yang hampir-hampir tidak menasabah di antara daerah-daerah itu dikurangkan dengan membentuknya semula, dan bahawa mertabat dan taraf Pegawai Daerah dikembalikan dengan menggesa supaya pegawai-pegawai teknik tempatan terlebih dahulu merujuk kepadanya mengenai cadangan-cadangan jabatan yang ada hubungan dengan daerahnya.

Bagi maksud Suruhanjaya Mengurangkan Perbelanjaan pengagihan kuasa pusat sudah nyata merupai satu perkara yang tidak begitu penting, melainkan dapat ditunjukkan (tetapi ia tidak dapat) bahawa pengagihan kuasa pusat yang berlebih-lebih itu menjadi satu sebab utama bagi perbelanjaan besar-besaran dan perbelanjaan hidup kerajaan yang tinggi. Walau bagaimanapun, pada masa itu ada lagi sebuah jawatankuasa bertugas lain yang perkara utama dihadapinya ialah masalah pengagihan kuasa pusat. Badan ini dilantik oleh Ketua Setiausaha Kerajaan, Sir George Maxwell, yang bercita-cita untuk memperbaiki penyelewengan yang telah muncul di Persekutuan. Badan ini telah diketuai oleh seorang daripada Residen-residen dan ahli-ahlinya diambil dari Jabatan Setiausaha Persekutuan dan ketua-ketua jabatan. Dengan memikirkan sumber kuasanya dan bentuk susunannya maka adalah jelas bahawa sedikit sahaja yang boleh diharapkan daripadanya yang boleh memuaskan hati Pesuruhjaya Tinggi terhadap Ketua Setiausaha Kerajaan atau mendapatkan satu cara bagi "mengembalikan semula" kepada Sultan-sultan dan Majlis Mesyuarat Negeri kuasa-kuasa yang mereka miliki pada masa sebelum tertubuhnya Persekutuan. Tujuan umum jawatankuasa-jawatankuasa itu ialah untuk berusaha bagi melaksanakan kehendak pengagihan kuasa pusat dengan memberikan Residen—bukan kepada Sultan—supaya bersepadan dengan penyeliaan dan penyelenggaraan jabatan-jabatan persekutuan yang dijalankan

dengan betul oleh ketua-ketuanya.[27] Sungguhpun jawatankuasa itu mempertahankan bahawa setakat yang ada kena mengena dengan kecekapan dan ekonomi, pemusatan kuasa yang kuat adalah diperlukan, tetapi ia mengakui benar bahawa gerakan menuju ke hala ini telah melibatkan hilangnya keperibadian negeri yang bertentangan dengan seluruh semangat yang terkandung dalam perjanjian persekutuan yang telah dimeteraikan dengan Sultan-sultan.

Oleh kerana perseimbangan kuasa berada dalam tangan pihak-pihak berkuasa pusat di Kuala Lumpur di bawah sistem yang sedia ada, maka adalah dicadangkan supaya diadakan perubahan yang akan menempatkan setengah-setengah jabatan itu secara langsung di bawah kuasa Residen-residen. Kecurigaan terhadap jabatan-jabatan ini dalam hal bertambahnya perbelanjaan dan kehilangan kecekapan adalah diharap akan menjadi lebih seimbang, dengan pulihnya semula kepercayaan Sultan-sultan dan rakyat baginda. Bagi setengah-setengah jabatan, seperti Keretapi, Pos, Telegraf dan Kastam, jawatankuasa itu berpendapat bahawa perubahan tidak boleh dilaksanakan dengan tidak melibatkan kerugian yang besar, tetapi dalam jabatan-jabatan lain adalah difikirkan bahawa kedudukan ketua jabatan dengan mudah dijadikan hanya sebagai penasihat dan bukan sebagai sseorang pegawai kerja. Dalam jabatan-jabatan ini arahan kerja bagi tiap-tiap negeri, datangnya daripada Residen, dan bukan daripada ketua Persekutuan di Kuala Lumpur.

Laporan ini telah disampaikan kepada persidangan Residen-residen menjelang penghujung tahun 1923 dan diluluskan olehnya dengan diadakan sedikit pindaan, yang akan digunakan dengan segera sebagai satu langkah pertama menuju kepada pengagihan kuasa pusat. Sebuah jawatankuasa yang kedua sekarang telah dilantik oleh Ketua Setiausaha Kerajaan untuk mentaksirkan kedudukan kewangan yang ada hubungan dengan rancangan itu.[28] Jawatankuasa Pengagihan Kuasa Pusat telah mengakui dengan jelasnya bahawa bagi menghasilkan tujuan perubahan ini seperti yang diharap-harapkan, negeri-negeri itu hendaklah menguasai

---

27. Lihat *Dencentralization Committee Report*, yang dihantarkan pada 11 Ogos, 1923.
28. Laporan daripada Jawatankuasa ini telah diterbitkan sebagai Lampiran 18 dalam *Federal Council Proceedings*, tahun 1924. Jawatankuasa telah juga menimbangkan persoalan yang sentiasa menjadi rumit mengenai pembahagian hasil Persekutuan di antara negeri-negeri.

urusan kewangan bagi jabatan-jabatan itu yang kuasanya dipindahkan kepada Residen-residen. Tetapi oleh kerana perpindahan ini masih memberi pengertian bahawa ketua-ketua jabatan mempunyai bidang kuasa yang banyak ke atas kakitangan mereka yang berpangkat agak tinggi—khasnya orang Eropah—maka tidak ada satu cara yang tertentu bagi mengatasi masalah itu. Jabatan-jabatan yang telah dicadang untuk dipindahkan dalam masa yang secepatnya ialah jabatan-jabatan Pertanian, Perubatan, Perhutanan, Ukur dan Polis. Sekalipun bagi jabatan-jabatan ini tidak melibatkan pemerintahan dua lapis sebagaimana di India, tetapi ia adalah sedikit sebanyaknya dari segi rasmi, meluaskan kuasa Residen-residen ke atas kerja jabatan-jabatan dalam negeri-negeri mereka. Langkah yang telah dilaksanakan itu menunjukkan sedikit kemajuan dengan butir nyata bahawa dalam bulan Disember tahun 1925, kedua-dua Pesuruhjaya Tinggi dan Ketua Setiausaha Kerajaan telah mengumumkan bahawa dalam tahun itu belanjawan negeri-negeri telah dikemukakan kepada Majlis-majlis Mesyuarat Negeri.

Di sini dapatlah disaksikan bahawa perjalanan pentadbiran negeri sudah beransur-ansur beralih menuju kepada pengagihan kuasa pusat, terutamanya, ialah kerana dorongan Ketua Setiausaha Kerajaan, Maxwell. Dalam pada itu pula, dalam tahun 1925, satu perubahan mengejut telah berlaku apabila Pesuruhjaya Tinggi telah mengumumkan dengan rasminya satu dasar baharu. Perkara yang penting dalam dasar itu ialah menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan.[29] Nampaknya langkah selanjutnya ini telah diambil, selain daripada percanggahan peribadi di antara Maxwell dan Guillemard, sedikit sebanyaknya berasaskan kepada gambaran yang disampaikan oleh Sultan Perak kepada Setiausaha Negara bagi Tanah-tanah Jajahan dalam masa lawatannya ke England dalam tahun 1924. Dalam satu memorandum yang dihantarkan ke Pejabat Tanah Jajahan baginda Sultan itu meminta supaya "persetiaan

29. Maxwell telah menegaskan beberapa kali bahawa pengagihan kuasa pusat akan mencapai kesempurnaan jika tidak kerana dasar Guillemard yang baharu itu. Beliau telah menyatakan dalam sepucuk surat kepada *Malay Mail*, yang diterbitkan pada 11 Oktober 1932. "Sebaik-baik sahaja diketahui bahawa usaha pengagihan kuasa pusat dirangkaikan dengan dihapuskan segera jawatan Ketua Setiausaha, kekusutan yang disebabkan oleh dasar itu telah menghalangi perlaksanaan rancangan tersebut". Satu faktor lain yang menambah kepada kekusutan itu ialah disebabkan oleh Pesuruhjaya Tinggi telah menerangkan rancangannya secara sulit kepada orang British dan tidak kepada orang Cina yang menjadi ahli-ahli Majlis Mesyuarat tidak rasmi sebelum beliau pulang ke England.

asalnya hendaklah menepati syarat-syarat yang sudah ditetapkan". Baginda menambah bahawa dasar yang betulnya ialah satu dasar yang memenuhi kehendak iaitu "Sultan-sultan hendaklah dilayani sebagai seorang Sultan, sementara Residen menjalankan bagi pihak baginda dan dengan kerjasama baginda dasar yang telah dicapai oleh mereka setelah dirundingkan dengan Majlis Mesyuarat Negeri yang lebih berkuasa."[30]

Rancangan Guillemard yang berpengaruh luas itu telah dihuraikan dengan jelasnya dalam satu memorandum yang dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 14 Disember, 1925,[31] dan dalam satu syarahan Majlis Mesyuarat pada hari itu juga, selepas berunding dengan Setiausaha Negara ketika beliau bercuti di London. Saripatinya ialah bahawa semenjak Persekutuan dibentuk ternyata bertentangan dengan tujuan dan kemungkinan, di mana telah melemahkan unit-unit dalam Persekutuan itu. Oleh yang demikian, adalah penting sekarang diadakan pembaharuan dengan menguatkan kuasa negeri-negeri itu. Ini hanyalah boleh dicapai, sebagaimana yang telah difikirkan, dengan dihapuskan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan secara beransur-ansur. Pemulihan-pemulihan yang dilaksanakan oleh Sir John Anderson, menurut pendapat Guillemard, telah gagal mencapai tujuannya. Perubahan itu berjaya merapatkan hubungan Sultan-sultan dengan Pesuruhjaya Tinggi, tetapi "kuasa dan pengaruh Majlis-majlis Mesyuarat Negeri dan Residen-residen beransur-ansur hilang. Kecekapan yang bertambah dan persamaan negeri-negeri itu di bawah Kerajaan Pusat, telah diperolehi dengan menggadaikan keperibadian dan kemerdekaan yang sah bagi negeri-negeri itu". Dengan dikekalkan jawatan Residen-Jeneral, kalau tidak pun nama jawatan itu, tanpa sebarang perubahan dalam kuasa-kuasa, Anderson telah menghalangi jalan bagi mencapai pengagihan kuasa pusat yang berkesan: "Akibatnya Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada hari itu bukanlah sebuah Persekutuan tetapi sebuah pergabungan".

Sebenarnya kedudukan Sultan-sultan, menurut Pesuruhjaya Tinggi itu telah menjadi agak buruk, sebab perkembangan Majlis Mesyuarat Persekutuan itu telah merampas sifat pemerintahan yang

---

30. Lihat memorandum Sir Cecil Clementi mengenai pengagihan kuasa pusat dalam bulan Julai tahun 1932. Disiarkan dalam *Malaya Tribune*, 6 Oktober, 1932.
31. Memorandum itu dicetak sebagai Lampiran 39, *Perjalanan Mesyuarat*, tahun 1925.

merdeka daripada Sultan-sultan itu dan oleh kerana dasar yang berlainan yang diikuti di negeri-negeri di sebelah utara telah mendedahkan kehampaan mereka sendiri dengan lebih jelas lagi kepada mereka. Di negeri-negeri yang tidak bersekutu, sebagaimana yang akan dilihat kelak, Sultan-sultan itu mempunyai hanya Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi—seorang pegawai muda yang tidak mempunyai kuasa kerja dan Pesuruhjaya Tinggi sementara di Persekutuan, Ketua Setiausaha Kerajaanlah cuba melindungi hal-hal yang berlaku di Singapura. "Sultan-sultan, Majlis-majlis Mesyuarat Negeri, dan Residen-residen Negeri-negeri Melayu Bersekutu sudah barang tentu mengingini kuasa dan kemewahan yang sama, sebagaimana yang dinikmati oleh Sultan-sultan lain di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu".

Intisari perdebatan itu terdapat dalam perenggan berikut di dalam memorandum Pesuruhjaya Tinggi itu: "Saya berasa yakin bahawa pengagihan kuasa pusat yang memberi kesan di negeri-negeri bersekutu itu dan satu-satunya yang boleh mengubati perasaan tidak puas hati di kalangan Sultan-sultan di negeri-negeri itu hanyalah dengan memindahkan kuasa Ketua Setiausaha Kerajaan secara beransur-ansur kepada Majlis Mesyuarat Negeri, Residen, dan kalau perlu, kepada Ketua-ketua Jabatan Persekutuan, yang kesudahannya terhapuslah jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan yang ada pada masa ini". Guillemard mengakui bahawa suatu jawatan Setiausaha Persekutuan mungkin perlu diadakan sebagai satu pengantara untuk penyatuan dan sebagai satu saluran perhubungan dengan Pesuruhjaya Tinggi, tetapi beliau mencadangkan supaya satu persidangan Residen-residen yang diadakan dengan lebih kerap mungkin mengatasi masalah yang besar itu. Pusat-pusat pentadbiran mengenai kebanyakan perkara patutlah dipindahkan dari Kuala Lumpur ke ibu-ibu negeri. Tetapi setengah-setengah perkara, seperti Keretapi, Kastam dan Eksais, Pos dan Telegraf, akan kekal di atas asas persekutuan. Sebahagian besar daripada kuasa perundangan yang asal dan kekuasaan kewangan hendaklah dikembalikan kepada Majlis Raja-raja.

Bagi mengurangkan kecurigaan yang ditimbulkan oleh cadangan hendak menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu, maka Pesuruhjaya Tinggi menggesa, supaya tidak ada pengagihan kuasa baharu yang berlebihan di pejabatnya sendiri dengan menunjukkan kepada kemerdekaan yang dinikmati oleh Negeri-negeri Tidak Bersekutu dan, tambahan lagi, bahawa Negeri-negeri

Melayu Bersekutu tidak perlu berasa bimbang akan hilangnya pertimbangan yang berasingan kerana Pesuruhjaya Tinggi akan sentiasa mengingati masalah khusus yang dihadapi oleh negeri-negeri itu. Beliau akan menyuruh keempat-empat orang Residen mengemukakan masalah-masalah itu kepada beliau dengan lebih tegas daripada yang telah dilakukan oleh Ketua Setiausaha Kerajaan. Beliau mengakhiri pendapatnya dengan menyanggah bahawa cadangan-cadangan itu adalah "sejelas-jelasnya tidak mempunyai rancangan sulit bagi pengambilan hak atau menyatukan negeri-negeri itu dengan Tanah Jajahan. Pengambilan hak-hak negeri yang begitu setia bukan sahaja merupakan satu kesalahan tetapi juga satu jenayah, satu kesalahan terhadap keadilan dan kehormatan".

Tiga hari kemudian rancangan ini timbul untuk dibincangkan dalam ucapan penangguhan di Majlis Mesyuarat Persekutuan.[32] Sikap permusuhan anggota-anggota bukan rasmi adalah sama jelasnya dengan perasaan kegembiraan keempat-empat Sultan yang memuji-muji rancangan itu. Di antara anggota-anggota bukan rasmi hanya seorang sahaja anggota Melayu yang menyokong rancangan itu, anggota-anggota yang lainnya bersatu untuk membantah meskipun sudah terlebih dahulu dipersetujui pengagihan kuasa itu.[33] Perkara yang dipandang berat oleh mereka ialah walaupun mereka menyokong cadangan bagi meninggikan lagi kebesaran dan pengaruh Sultan-sultan itu dan bermurah hati memberi pemerintahan sendiri akan tetapi, mereka bimbang bahawa

32. *Perjalanan Mesyuarat*, 17 Disember, 1925.
33. Sebagai contoh, lihat satu ucapan yang penting oleh J.H.M. Robson yang mengetuai bantahan para anggota bukan rasmi terhadap cadangan Guillemard dalam tahun 1925, dalam Majlis Mesyuarat pada 20 Jun, 1922: "Saya menghendaki supaya Residen-residen bertanggungjawab sekali lagi mengenai banyak perkara di negeri-negeri mereka sendiri kerana dalam peringkat-peringkat yang akhir Persekutuan, mereka tidak lagi bertanggungjawab. Saya menghendaki supaya tiap-tiap Majlis Mesyuarat Negeri mengambil bahagian yang lebih besar dalam urusan kerja yang sebenarnya di negeri itu. Saya ingin bertemu Duli Yang Maha Mulia jika saya dibenarkan melafazkan demikian kepada baginda dengan terlebih dahulu memohon ampun kepada baginda itu agar mengambil peranan yang lebih besar dalam urusan kerja yang sebenarnya bagi negeri baginda masing-masing. Ingin juga saya mencadangkan supaya belanjawan negeri dikekalkan sebagai belanjawan negeri" dll. Walau bagaimanapun, Robson merayu lagi supaya dikembalikan semula jawatan Residen-Jeneral sebagai "orang tempatan di tempat itu sendiri" menjalankan jentera pentadbiran di negeri itu. Beliau mencadangkan bahawa pengagihan kuasa pusat seperti itu, terutama dalam lapangan kewangan, mungkin boleh mendorongkan Negeri Melayu Tidak Bersekutu memasuki Persekutuan.

kestabilan Persekutuan itu akan terancam dengan tidak adanya lagi ketua pegawai kerja kerajaan. Seorang daripada anggota-anggota Cina bimbangkan kedudukan perkhidmatan awam dalam susunan pentadbiran yang baharu itu, sementara seorang anggota Eropah rakannya membuat rayuan bagi kepentingan buruh dan modal yang telah tertarik kepada negeri itu oleh adanya "perpaduan kerajaan, perpaduan perundangan dan perpaduan prinsip".

Walau bagaimanapun, hingga ke persidangan Majlis Mesyuarat yang selepas itu sajalah baharu perdebatan sebenarnya dimulakan, dan menjelang ke masa itu pertentangan kedua belah pihak itu telah disejukkan melalui usaha-usaha di sebalik tabir bagi mencapai satu tolak ansur. Usaha-usaha ini sebagaimana ternyata dari perdebatan itu, bukanlah keseluruhannya berjaya. Adalah kelihatan jelas bahawa Guillemard telah menarik balik sikap melampaunya yang hendak menghapuskan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu dan anggota-anggota bukan rasmi bersedia melembutkan kecaman-kecaman mereka terhadap rancangan itu, sungguhpun kecaman mereka disokong oleh semua anggota bukan rasmi dan masyarakat bukan Melayu. Akan tetapi masih juga terdapat sedikit perselisihan yang memaksa Pesuruhjaya Tinggi mendapatkan suara terbanyak daripada anggota-anggota rasmi bagi menentang pihak pembangkang yang tidak puas hati.

Perdebatan itu telah dimulakan oleh seorang daripada anggota-anggota bukan rasmi yang telah mencadangkan supaya diperbaiki satu resolusi yang telah dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat.[34] Resolusi ini, dalam bentuknya yang belum dipindah, telah diterima dalam satu mesyuarat wakil-wakil daripada berbagai-bagai badan awam di Kuala Lumpur yang terletak di bawah riayah Persatuan Peladang-Peladang Tanah Melayu. Ia mencadangkan bahawa Majlis Mesyuarat yang berpendapat bahawa pembangunan besar Tanah Melayu dalam bidang pertanian, perlombongan dan perdagangan kebelakangan ini sebahagian besarnya terbit daripada keyakinan yang didorongi oleh pembentukan Persekutuan, hendaklah mengisytiharkan (1) bahawa, sementara tiap-tiap negeri sepatutnya mempunyai penguasaan penuh dalam hal ehwal dalam negerinya, hendaklah juga dasar itu tidak akan menyentuh usaha-usaha bagi mengekalkan sebuah Kerajaan Persekutuan yang kuat, (2) bahawa satu usaha bagi menyelenggarakan Perkhidmatan-

34. *Perjalanan Mesyuarat* pada 8 Mac, 1925.

perkhidmatan Persekutuan yang lengkap lagi cekap adalah perlu kepada negara dan (3) bahawa adalah penting bagi melicinkan perjalanan sistem persekutuan supaya diadakan seorang residen yang mengetuai urusan pentadbiran Persekutuan, di bawah Pesuruhjaya Tinggi, yang mempunyai taraf yang sekurang-kurangnya sama dengan pegawai yang berkhidmat sebagai Setiausaha Jajahan, di Negeri-negeri Selat.

Pada fasal yang ketiga dalam resolusi itulah yang menjadi persoalan. Hujah utama bagi anggota-anggota bukan rasmi dinyatakan dengan ringkasnya oleh seorang daripada wakil Cina: "Kami bersetuju iaitu setengah dari kuasa-kuasa Ketua Setiausaha Kerajaan mengenai hal ehwal negeri diserahkan seberapa bolehnya kepada Majlis-majlis Mesyuarat Negeri, tetapi kita tidak menyetujui dengan memindahkan kuasa-kuasa Ketua Setiausaha Kerajaan kepada Pesuruhjaya Tinggi yang bererti pemusatan kuasa di Singapura dan bukannya dipindahkan kepada Sultan-sultan". Seorang anggota telah tergamak mencadangkan iaitu, dari segi perniagaan "jalan yang paling cekap bagi mengawal negara ini ialah dengan cara mewujudkan satu Kerajaan dan menghapuskan sesiapa sahaja dan segala sesuatu yang ada kena mengena dengan negeri-negeri itu". Tetapi ia bersetuju iaitu adalah perkara politik praktikal di mana mustahak dikekalkan kewujudan negeri-negeri itu. Dua kebimbangan anggota-anggota bukan rasmi yang jelas ialah bahawa kepentingan Persekutuan akan diletakkan di bawah kepentingan Tanah Jajahan dengan satu pemusatan kuasa baharu kepada Pesuruhjaya Tinggi, atau dengan kemungkinan lain sesuatu pemindahan kuasa yang sebenarnya kepada negeri-negeri itu akan bermakna hilangnya tenaga dan kestabilan yang menjadi asas bagi pembangunan ekonomi Persekutuan.

Bagi menjawab ucapan anggota-anggota bukan rasmi itu, Pesuruhjaya Tinggi telah menyatakan kesediaan untuk menerima mukadimah dan dua fasal permulaan dalam resolusi itu, tetapi menghalang fasal yang ketiga. Oleh kerana beliau enggan melibatkan kerajaan mengenai ketentuan kedudukan Ketua Pegawai Persekutuan dan kesudahannya, beliau mengumumkan bahawa jika fasal yang ketiga itu dimasukkan juga dan suatu pembahagian suara diambil, maka pihak Kerajaan hendaklah mengundi menentang resolusi itu. Sebagaimana Sir George Maxwell, yang menjadi Ketua Setiausaha Kerajaan pada masa itu menyatakan dengan berterus-terang: "Pesuruhjaya Tinggi menyedari bahawa jika beliau

menggunakan 'undi anggota rasmi' untuk menentang kedua-dua fasal yang pertama dalam resolusi itu, beliau berasa ada bahayanya beliau akan kehilangan sokongan daripada Pejabat Tanah Jajahan. Oleh yang demikian, beliau menerimanya, dan berpuas hati dengan menggunakan undi rasmi bagi menentang fasal yang ketiga, yang telah diadakan pembahagian suara, dan kalah dengan satu undi. Dari hari itu, dasar itu telah lenyap."[35]

Walau bagaimanapun, lenyapnya dasar itu adalah secara beransur-ansur daripada apa yang digambarkan oleh Maxwell dan tidak bermakna dasar itu hilang langsung, sungguhpun beliau mungkin difikirkan munasabah dari segi pendapatnya bahawa pengagihan kuasa pusat telah pun dimulakan dan pertelingkahan yang ditimbulkan oleh Guillemard mengenai jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu adalah lebih merupai satu rintangan daripada merupai satu pertolongan kepadanya. Cadangan Guillemard di bahagian ini dari semua segi, sebahagian besarnya telah lenyap, hingga ia dipulihkan semula oleh Sir Cecil Clementi, tetapi perkara-perkara lainnya mendapat perhatian segera. Dua perkara terbit daripada cadangan itu yang telah diambil tindakan ialah pembaharuan Majlis Mesyuarat Persekutuan dan hubungan dalam hal kewangan di Persekutuan.

Mengenai soal kewangan Pesuruhjaya Tinggi telah membentuk sebuah jawatankuasa mengandungi dua orang anggota tidak rasmi selain daripada anggota-anggota rasmi, yang diarah untuk melaporkan cara-cara penyerahan kewangan. Jawatankuasa ini menerima prinsip pemberian satu langkah kebebasan kewangan kepada negeri-negeri itu dan mencadang untuk mengatasi masalah itu dengan mengatur semula berbagai-bagai tajuk perbelanjaan dalam anggaran tahunan ke dalam tiga bahagian iaitu perkhidmatan persekutuan hendaklah diuntukkan dalam anggaran persekutuan, perkhidmatan khas negeri hendaklah dinyatakan dalam anggaran negeri, dan perkhidmatan yang tidak dikhaskan, yang belum termasuk ke dalam pengkelasan yang muktamad dalam mana-mana satu daripada kedua-dua bahagian itu, dan dinyatakan berasingan. Oleh kerana kuasa perundangan bagi semua perbelanjaan di persekutuan dan negeri adalah terletak di tangan Majlis Mesyuarat, adalah dicadangkan supaya Majlis memperuntukkan wang bagi perkhidmatan yang dikhaskan bagi tiap-tiap buah negeri dengan

35. *Straits Times*, 5 Oktober, 1932.

berdasarkan kepada belanjawan permulaan yang lebih kurang dan disediakan oleh Residen, dan Majlis Mesyuarat Negeri bolehlah kemudiannya menguntukkan wang ini yang difikirkannya sesuai bagi perkhidmatan yang dikhaskan kepada negeri itu. Belanjawan permulaan ini akan diluluskan oleh Pesuruhjaya Tinggi selepas berunding dengan Ketua Setiausaha Kerajaan, dan kelulusan daripada Pesuruhjaya Tinggi itu adalah juga perlu sebelum rang undang-undang peruntukan yang muktamad itu dikemukakan ke dalam Majlis Mesyuarat Negeri. Selepas laporan daripada jawatankuasa ini dibahaskan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan, laporan itu diluluskan pada prinsipnya sebagai dasar bagi tindakan yang akan diambil pada masa depan.[36]

Pembaharuan Majlis Mesyuarat Persekutuan mempunyai tujuan terutamanya bagi mengeluarkan Sultan-sultan daripadanya bagi meninggikan kebesaran dan kemuliaan mereka—dengan perkataan lain adalah sama sebagaimana tujuan meletakkan mereka di situ—tetapi sebelum mengkaji pembaharuan ini mungkin ada baiknya ditinjau akan perubahan yang telah berlaku dalam perlembagaan Majlis Mesyuarat itu dari semenjak pembentukannya. Meskipun ada sedikit sebanyak tekanan yang terhad berkehendakkan sebuah Majlis Mesyuarat yang lebih merupai Majlis Mesyuarat perwakilan namun perubahan ini tidak membawa kepada sesuatu erti yang besar. Dalam tahun 1913 Penasihat Undang-undang telah dijadikan ahli dalam Majlis Mesyuarat itu dan perlantikan itu telah diseimbangkan dengan ditambah seorang Eropah yang menjadi anggota bukan rasmi. Dalam tahun 1920 langkah yang sama telah diikuti berhubung dengan penambahan seorang Bendahari.

Perlantikan yang kemudian disebutkan ini tidak kekal lama, kerana dalam tahun hadapannya Ketua Setiausaha Kerajaan telah mengumumkan bahawa beliau akan digantikan dalam Majlis Mesyuarat oleh seorang pegawai yang baharu diadakan, iaitu Penasihat Kewangan Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Selat. Perlantikan ini adalah dibuat kerana Persekutuan menghadapi kesesakan wang, dan sedang mencari pinjaman wang

36. Laporan ini berupa Lampiran 28 dalam *Perjalanan Mesyuarat* tahun 1926. Lihat juga perdebatan pada 27 September dan 13 Disember, 1926. Ketika mengemukakan laporan itu bagi diluluskan oleh Majlis Mesyuarat, Ketua Setiausaha Kerajaan mensifatkan seperti berikut: "Syor-syor daripada jawatankuasa itu mempunyai tujuan bagi memberikan kuasa belanjawan dalam negeri bagi negeri-negeri sementara mengkhaskan kawalan penuh peruntukan kewangan Persekutuan itu".

yang besar melalui Tanah Jajahan. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Ketua Setiausaha Kerajaan, bahawa sesuatu pinjaman yang diikhtiarkan oleh Tanah Jajahan itu adalah merupakan satu jaminan pemegang amanah (trustee security) seluruh Empayar sementara pinjaman Negeri-negeri Melayu Bersekutu tidak merupakan demikian. Meskipun Ketua Setiausaha Kerajaan dan Pesuruhjaya Tinggi telah menjalankan usaha-usaha bagi meyakinkan Majlis Mesyuarat iaitu tidak ada sesuatu rancangan jahat di sebaliknya dan pegawai baharu itu semata-mata seorang pegawai Persekutuan di Kuala Lumpur iaitu pegawai Tanah Jajahan di Singapura, anggota-anggota bukan rasmi telah bersatu menyesali usaha-usaha penaklukan baharu yang dilakukan oleh pihak Tanah Jajahan itu dan ketidakmungkinan Persekutuan mendapat satu pinjaman secara langsung tanpa kehilangan kebebasannya dari segi kewangan.[37]

Satu-satunya langkah secara langsung bagi mengadakan satu perubahan Majlis Mesyuarat secara besar-besaran dalam tahun 1920 ialah tatkala seorang anggota bukan rasmi meminta supaya ditambah bilangan rakan-rakannya dalam Majlis Mesyuarat itu, dengan alasan bahawa kelebihan suara anggota-anggota rasmi sebanyak sepuluh lawan lima itu telah mematahkan tiap-tiap projek ahli bukan rasmi, dan hal ini merupakan sesuatu yang merugikan dari mulanya lagi. Dengan bersandarkan kepada rayuan ini Ketua Setiausaha Kerajaan telah melantik sebuah Jawatankuasa Pemilihan yang terdiri daripada semua anggota bukan rasmi dan Penasihat Undang-undang bagi menimbangkan perkara itu. Sungguhpun laporan jawatankuasa ini tidak pernah diterbitkan mahupun diambil tindakan, sekurang-kurangnya setakat yang ada kena mengena dengan sokongan-sokongan utamanya, ia mencadangkan supaya bilangan anggota-anggota bukan rasmi Majlis Mesyuarat itu diperbesarkan dan supaya beberapa orang anggota bukan rasmi dipilih oleh berbagai pertubuhan peladang, perlombongan dan perdagangan. Jawatankuasa itu juga membincangkan dan menyetujui supaya dipindahkan Sultan-sultan ke sebuah dewan yang lebih tinggi, iaitu dengan dipengerusikan oleh Pesuruhjaya Tinggi, dan seharusnya mempunyai kuasa veto yang muktamad, tetapi oleh sebab tekanan daripada kerajaan, cadangan ini telah tidak dimasukkan ke dalam laporan itu.[38] Walau bagaimanapun, dalam

37. Lihat *Perjalanan Mesyuarat* 3 November dan 5 Disember, 1921.
38. Lihat *Perjalanan Mesyuarat* pada 13 April dan 30 November 1920; 23 Januari dan 12 Julai 1923. Satu rencana pengarang dalam *Malay Mail* pada 26 Ogos, 1922.

tahun 1923 Pesuruhjaya Tinggi mengumumkan penambahan seorang anggota Melayu dan seorang lagi Cina. Majlis Mesyuarat itu pada masa pembaharuan yang dilakukan oleh Guillemard mengandungi dua belas orang anggota rasmi; iaitu Pesuruhjaya Tinggi, Ketua Setiausaha Kerajaan, keempat-empat orang Sultan, keempat-empat orang Residen, Penasihat Undang-undang, Penasihat Kewangan dan lapan orang anggota bukan rasmi: lima orang Eropah, dua orang Cina, dan seorang Melayu.[39]

Perubahan yang radikal Majlis Mesyuarat dalam tahun 1927 itu telah dibayangkan oleh Pesuruhjaya Tinggi dalam memorandumnya mengenai pengagihan kuasa pusat yang telah membangkitkan pergeseran yang kuat. Di dalamnya beliau menyatakan bahawa ada kemungkinan iaitu "oleh kerana berkembangnya dasar menambah kuasa-kuasa Majlis Mesyuarat Negeri itu, Sultan-sultan boleh memilih untuk mengundurkan diri daripada Majlis Mesyuarat Persekutuan yang merupai gelanggang perdebatan bagi mengambil tempat dalam suasana yang lebih tenang di Dewan Tinggi atau Durbar mengikut masa". Untuk melaksanakan cadangan ini sebuah jawatankuasa bagi menyusun semula Majlis Mesyuarat itu telah dilantik dengan diwakili oleh anggota-anggota bukan rasmi tetapi mempunyai bilangan anggota rasmi yang lebih ramai, dan laporannya menjadi satu dasar bagi mengadakan satu perjanjian

---

telah memberikan isi laporan itu dan mengemukakan hujah menyetujuinya. Rencana pengarang itu bersetuju bahawa Sultan-sultan itu hendaklah diberi pertimbangan yang utama dan tidak merasa senang hati melihat kuasa undang-undang lepas kepada satu Majlis Mesyuarat yang mempunyai bilangan yang ramai terdiri daripada orang-orang Eropah, Cina dan India tetapi rencana itu berpendapat, "bahkan kedudukan politik di N.M.B. yang aneh itu pun tidak boleh menjadi alasan yang munasabah untuk menutup dan mengunci pintu terhadap corak kerajaan yang berperwakilan". Akan tetapi kedudukan Sultan-sultan itu boleh dipertahankan dengan menjadikan mereka anggota majlis tertinggi dengan mempunyai kuasa pembatal. Dengan merujuk kepada tindakan Belanda dalam membentuk Volksraad, rencana pengarang itu merayu supaya ahli-ahli Eropah dan Cina itu dipilih oleh pertubuhan masing-masing dan bagi perlantikan orang-orang India dan Melayu hingga tiba masanya bangsa-bangsa ini dapat menubuhkan pertubuhan yang teratur untuk membolehkan pemilihannya diadakan.

39. Satu lagi perjanjian yang ditambah kepada Perjanjian Majlis Mesyuarat Persekutuan telah dibuat dalam tahun 1924, yang memberikan kuasa kepada Pesuruhjaya Tinggi menambah ketua-ketua jabatan yang lain atau anggota-anggota bukan rasmi kepada Majlis Mesyuarat itu menurut kebijaksanaannya, dan Penasihat Undang-undang dan ketua-ketua jabatan lain kalau tidak dilantik ke dalamnya boleh menyertai Majlis Mesyuarat, tetapi tidak boleh mengundi di dalamnya iaitu apabila hal-hal mengenai jabatan-jabatan mereka dibincangkan. Lihat Maxwell dan Gibson, *dalam karyanya* muka surat 75–76.

baharu dengan pihak Sultan-sultan dan bagi perlembagaan Majlis Mesyuarat yang telah dikaji semula itu.[40]

Dua perkara yang menjadi tugas untuk dipertimbangkan oleh jawatankuasa itu ialah tentang bertambahnya kepentingan umum dalam Majlis Mesyuarat itu sambil urusannya semakin bertambah dan mengenai kedudukan Sultan-sultan yang agak luar biasa itu. Laporan itu menyatakan bahawa satu zaman kemajuan besar dalam bidang pertanian dan perdagangan di Tanah Melayu telah berlaku serentak dengan zaman kegiatan politik di seluruh dunia, dan dengan bertambahnya kekayaan dan kesedaran dalam bidang politik di kalangan penduduk di negeri-negeri Melayu adalah menumpukan perhatian kepada Majlis Mesyuarat itu. Orang ramai mengharapkan maklumat, mengenai berbagai perkara yang penting daripada Majlis Mesyuarat, tetapi oleh kerana ketua-ketua jabatan tidak hadir, maka terdapatlah keraguan mengenai kenyataan yang dibuat bagi pihak mereka oleh Residen atau Ketua Setiausaha Kerajaan. Tambahan lagi, ini "adalah mendalamkan lagi sangkaan bahawa masalah-masalah seperti itu diurus secara senyap di antara golongan birokrasi sahaja dan bukannya secara bekerjasama rapat dengan pemimpin-pemimpin yang berhubung dengan pendapat orang ramai". Namun begitu, jawatankuasa itu tidak pula menyentuh tentang bagaimana susahnya hendak mencari masyarakat yang sebegitu berbeza-beza keadaannya sebagaimana yang terdapat dalam Negeri Melayu Bersekutu.

Menyentuh tentang Sultan-sultan, laporan itu hanya memberi pengiktirafan rasmi kepada apa yang diketahui pada lazimnya, iaitu kedudukan baginda dalam majlis Mesyuarat adalah paling tidak memuaskan dan baginda sendiri sedar akan hal itu. "Sultan-sultan itu terpaksa duduk di sepanjang perdebatan yang lama", tegas laporan itu, "yang dijalankan dalam bahasa yang mereka tidak faham dan sungguhpun perjalanan mesyuarat itu kadangkala diberi ringkasannya dalam satu terjemahan, kesudahannya sudah pasti amat memenatkan Sultan-sultan itu. Walau bagaimanapun mereka menganggapkannya sebagai tugas mereka untuk hadir di sepanjang mesyuarat itu, dengan tidak mengira adat yang sudah wujud, mereka tidak perlu mengambil bahagian dalam perdebatan. Jarang sekali pada ketika yang penting kebiasaan serupa ini berlainan. Tetapi adalah mustahil tidak dirasai iaitu sebagaimana juga kebesaran

40. Lampiran 38 kepada *Perjalanan Mesyuarat* tahun 1926.

Sultan-sultan itu memerlukan mereka mengecualikan diri dari perdebatan maka ini akan juga membawa kepada mereka mengundurkan diri dari Majlis Mesyuarat. Adalah tidak kena pada tempatnya bagi Sultan-sultan itu mengambil bahagian dalam perdebatan, katakanlah dengan salah seorang daripada anggota-anggota bukan rasmi dan pada pandangan kami adalah tidak sesuai juga ditempatkan mereka dalam kedudukan yang kaku sebagai anggota-anggota Majlis Mesyuarat yang tidak bersuara."[41] Sultan-sultan itu adalah bersetuju sepenuhnya dengan pendapat ini.

Oleh yang demikian, maka adalah dicadangkan supaya Sultan-sultan itu mengundurkan diri dari Majlis Mesyuarat, diberikan peluang terlebih dahulu untuk membincangkan agenda mesyuarat yang akan datang dengan Residen-residen mereka dan hadir di Majlis Mesyuarat di hadapan rakyat hanya sekali setahun dan bersemayam sekejap iaitu bukan di meja Majlis Mesyuarat tetapi di atas pentas yang ditinggikan di belakang Pesuruhjaya Tinggi. Jawatankuasa telah menolak cadangan yang agak menarik hati untuk mengadakan sebuah Dewan Tinggi bagi Raja-raja dan sebaliknya ia mencadangkan supaya dibentuk sebuah Durbar yang diadakan tiap-tiap tahun. Dalam Durbar itu, Sultan-sultan, Residen-residen, Ketua Setiausaha Kerajaan dan Pesuruhjaya Tinggi boleh membincangkan hal ehwal negeri dalam bahasa Melayu.

Menurut laporan itu tempat-tempat Sultan di Majlis Mesyuarat hendaklah diberikan kepada Ketua Pegawai Perubatan, Pengawal Buruh, Pengarah Kerjaraya, dan Pengarah Pelajaran dan seorang lagi anggota rasmi yang akan dilantik atas nama. Di samping itu ia mengesyorkan perlantikan tiga orang lagi anggota Melayu yang tidak rasmi sebaik-baiknya berdasarkan seorang bagi tiap-tiap buah negeri dan Perak sudahpun mempunyai wakilnya. Dengan yang demikian Majlis Mesyuarat itu mempunyai tiga belas orang anggota rasmi dan sebelas orang anggota bukan rasmi. Dalam laporan itu tidak pun disebut tentang kemungkinan diadakan pemilihan bagi mana-mana satu anggota bukan rasmi.

---

41. Sir Hugh Clifford, yang menggantikan tempat Guillemard, menyatakan dengan tepat bahawa dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan yang diadakan pembaharuan pada 16 November, 1927, bahawa "adalah ganjil bagi Sultan-sultan negeri ini patut menduduki kerusi-kerusi dalam Majlis Mesyuarat yang mempunyai kuasa seperti itu—mereka itu pada hakikatnya diberi kedudukan yang seolah-olah memberi nasihat kepada diri baginda sendiri, dan juga sebagai anggota-anggota perseorangan di kalangan bilangan ramai atau di kalangan bilangan sedikit, menurut keadaannya".

Selain daripada perkara-perkara yang penting ini, ada didapati masalah bagi mendapat keizinan rasmi untuk membuat undang-undang, daripada Sultan-sultan itu. Oleh kerana baginda semua duduk dalam Majlis Mesyuarat yang wujud ketika itu, maka adalah dirasai penting untuk memperolehi tandatangan mereka bagi rang undang-undang itu — rang undang-undang sebelumnya telah ditandatangani oleh Pengerusi Majlis Mesyuarat itu sendiri — dan fasal dalam peraturan undang-undang itu berbunyi, "Dengan ini adalah dijadikan undang-undang oleh Raja Negeri-negeri Melayu Bersekutu dalam Majlis Mesyuarat". Jawatankuasa itu mencadangkan bahawa oleh kerana kuasa undang-undang terserah kepada Sultan dan bukan kepada Majlis Mesyuaratnya, maka hendaklah diikuti contoh Parlimen Kemaharajaan Baginda Raja Inggeris dan fasal undang-undang itu diubah supaya berbunyi: "Dengan ini adalah dijadikan undang-undang oleh Raja-Raja Negeri Melayu Bersekutu oleh dan dengan nasihat serta persetujuan Majlis Mesyuarat Persekutuan". Adalah juga dianggap sebagai penting supaya tiap rang undang-undang hendaklah ditandatangani oleh tiap-tiap seorang daripada keempat-empat orang Sultan sebelum dikuatkuasakan. Tandatangan mereka adalah dianggap merupai "satu istiadat pada zahir dan dapat dilihat bahawa Raja-raja itu tiap seorangnya bagi negeri sendiri, telah menimbang dan meluluskan rang undang-undang yang disyorkan mereka. Perkara ini tidak diperlukan selagi mereka sendiri menjadi anggota Majlis Perundangan, tetapi adalah menjadi penting sebaik-baik sahaja mereka mengundurkan diri dan berada di luar badan itu".

Cadangan-cadangan yang dikemukakan oleh jawatankuasa ini telah diterima dan diambil tindakan dengan segera. Peringkat pertama dalam mesyuarat itu ialah membentangkan laporan tersebut dalam Majlis Mesyuarat dan telah diterima dengan sebulat suara.[42] Tatkala mengemukakan laporan itu Ketua Setiausaha Kerajaan menegaskan pendapat bahawa kedudukan Sultan-sultan akan bertambah baik mengikut kehendak peraturan baharu itu dan mereka akan berdamping dengan lebih rapat lagi dengan Residen-residen yang sudah pastinya akan mewakili Sultan-sultan dalam Majlis Mesyuarat. Pendapat ini telah diterima oleh Sultan Perak dalam satu ucapan yang agak secara berterus-terang berbanding dengan sikap yang biasanya mendiamkan diri dan jarang bertitah

42. *Perjalanan Mesyuarat* (Proceedings), 28 Februari, 1927.

secara rasmi oleh Sultan-sultan dalam Majlis Mesyuarat. "Beta sendiri telah duduk dalam Majlis Mesyuarat itu berjam-jam lamanya, sepanjang yang beta lihat tidak ada menguntungkan", titah sultan itu. "Beta berasa gembira bahawa tugas itu sekarang diserahkan sepenuhnya kepada Residen". Langkah yang tinggal lagi ialah menyusun perjanjian baharu dengan Raja-raja yang seharusnya meluluskan pembaharuan itu. Ini telah dilakukan dalam Perjanjian bagi Penggubalan semula Perlembagaan Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 24 April, 1927,[43] yang memasukkan laporan jawatankuasa itu dalam keadaan hampir-hampir tidak diubah. Perjanjian ini telah ditamatkan dengan fasal yang bermakna sebagaimana teradat iaitu satu fasal yang menyebut tentang tidak mengadakan mana-mana kuasa yang ada pada Sultan sekarang dalam negeri-negeri mereka masing-masing. Tetapi dalam fasal itu ada disebutkan dengan jelas bahawa "Majlis Mesyuarat itu akan meluluskan semua undang-undang yang dicadang untuk dijalankan kuatkuasanya di seluruh Persekutuan". Selanjutnya, perjanjian itu menggunakan bentuk dan rangkaikata yang terkandung dalam perjanjian yang lama setakat yang bersesuaian dengan perubahan-perubahan besar yang tersebut dalam laporan itu.[44]

Dalam perjanjian itu tidak berapa benar menyebut tentang pengagihan kuasa pusat—sejajar dengan cadangan yang dikemukakan oleh jawatankuasa tersebut mengenai kewangan sebagaimana yang diberikan di atas—dalam perjanjian itu hanya menyentuh bahawa semua perbelanjaan patut diluluskan oleh Majlis Mesyuarat. Di samping itu Majlis Mesyuarat itu boleh dengan melalui ketetapan mesyuarat, "menguntukkan kepada tiap-tiap buah negeri pada tiap-tiap tahun sejumlah wang yang besar untuk dibelanjakan dengan tidak perlu ditanya lagi kepada Majlis Mesyuarat mengenai perkhidmatan serupa itu yang ditentukan oleh Majlis Mesyuarat dari semasa ke semasa". Kedudukan Majlis

---

43. Lihat Sir Samuel Wilson, *Visit to Malaya*, Lampiran IV, ii.
44. "Ahli juri hanya boleh menyatakan bahawa Perjanjian tahun 1927 telah didapati gagal dengan lebih menyedihkan daripada Perjanjian tahun 1909 untuk memperbaiki kedudukan Raja-raja Melayu secara adil sebagaimana yang dicadangkan.

    "Apabila membaca Perjanjian tahun 1927 dan tidak mengetahui sejarahnya seseorang peguam akan menyatakan bahawa Perjanjian itu ialah satu dokumen yang dibuat untuk memberi British kuasa yang penuh ke atas keempat-empat buah negeri itu; meskipun demikian kita ketahui bahawa tujuan yang sebenar ialah bertentangan dengan itu". Braddel, *dalam karyanya*, muka surat 20.

Mesyuarat Negeri pun tidaklah terlalu bertambah baik. Sebuah jawatankuasa yang telah dilantik untuk menimbangkan perkara ini telah membuat kesimpulan bahawa buat masa ini perluasan kuasa undang-undang bagi Majlis-majlis Mesyuarat Negeri tidak dapat dilakukan dengan cara yang berkesan. Kesimpulan ini adalah berdasarkan kepada kenyataan yang terkandung dalam mukadimah Perjanjian tahun 1909 yang menyatakan bahawa Majlis Mesyuarat Persekutuan telah diwujudkan bagi perlaksanaan undang-undang yang dicadangkan untuk dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan, dan jawatankuasa itu berasa bahawa pada masa hadapan sebagaimana pada masa lampau, hampir kesemua perundangan akan mengandungi undang-undang seperti itu.[45]

Dengan itu maka berakhirlah percubaan yang diharap mahu dianjurkan oleh Sir John Anderson dalam tahun 1909 sebagai satu cara untuk menjadikan pemerintahan secara tidak langsung satu kenyataan. Oleh kerana Residen-Jeneral telah mengatasi sama sekali kedudukan Sultan-sultan yang sebenarnya berhak ke atas negara itu, dia telah digantikan dengan seorang Ketua Setiausaha Kerajaan dan kedudukan mereka itu telah diletakkan di tempat-tempat kebesaran dalam badan perundangan pusat. Akan tetapi arus pemikiran dan teknik orang-orang Barat dan Timur telah mengalir masuk terlalu

45. Lihat *Perjalanan Mesyuarat*, tahun 1926, Lampiran 37. Kedudukan sebenar Majlis Mesyuarat Negeri ditunjukkan dengan nyata dalam kiraan jawatankuasa tentang bilangan perundangan yang mereka luluskan, sebelum dan selepas dibentuk Majlis Mesyuarat Persekutuan.

	1900–1909	1910–1925
Perak	181	17
Selangor	188	13
Negeri Sembilan	189	13
Pahang	175	20

Jawatankuasa mencadangkan bahawa hanya ada pilihan di antara dua kemungkinan bagi sistem yang ada itu, iaitu sama ada berbalik semula kepada sistem berasingan sebelum wujud Majlis Mesyuarat tetapi undang-undangnya serupa, ataupun diwujudkan sebuah persekutuan yang sebenar-benarnya dengan satu pembahagian kuasa yang ketat. Pada pendapat jawatankuasa bahawa "negeri itu telah menempuhi kemungkinan yang pertama itu dan belum bersedia bagi kemungkinan yang kedua. Sistem rangkap empat dari perundangan itu adalah kaku dan merupai satu khayalan. Jika diambil keputusan untuk kembali menggunakan sistem itu, langkah itu nescaya merupakan satu langkah mundur, bukan sahaja tidak praktikal tetapi juga tidak dikehendaki. Kemungkinan yang kedua itu menunjukkan satu peringkat yang boleh dicapai pada satu hari, tetapi baginya pendapat umum belum cukup masak lagi".

cepat dan sukar disekat dengan perubahan susunan pentadbiran rasmi seumpama itu. Ketua Setiausaha Kerajaan, seperti orang yang terdahulu daripadanya, kekal menjadi ketua pentadbiran cara Barat yang sentiasa rapi, sementara Raja-raja mendapati diri mereka berkeadaan "*tenggelam*" dalam sebuah Majlis Mesyuarat yang penggunaan bahasa asingnya menjadi hanya sebagai satu simbol perubahan yang sedang berlaku dalam negeri-negeri mereka. Dalam perubahan itu peranan mereka tidak lebih daripada menjadi pemerhati-pemerhati yang dimuliakan. Kewibawaan mereka dijaga untuk diri mereka sebagai satu amanah yang suci, tetapi negeri-negeri yang seharusnya mereka perintah telah menjadi besar hingga terlepas daripada pegangan mereka. Sekarang, untuk meninggikan kewibawaan Sultan-sultan itu, mereka telah dikeluarkan dari Majlis Mesyuarat dan dinaikkan ke taraf yang lebih kena pada tempatnya sebagai Raja berperlembagaan secara rasminya. Dari segi bentuknya Majlis Mesyuarat itu merupai sebuah badan penasihat kepada keempat-empat orang Raja itu; tetapi pada hakikatnya yang sebenar ia adalah merupai sebuah pusat awam berbentuk baharu yang telah muncul untuk menolak Raja-raja itu ke tepi. Pokok masalah itu bukanlah terletak pada bentuknya: masalah itu hanyalah sebab Tanah Melayu telah menjadi besar lebih cepat daripada orang-orang Melayu.

Sungguhpun Guillemard menyatakan perasaan puas hatinya terhadap kemajuan yang dibuat ke arah pengagihan kuasa pusat tidak berapa lama sebelum beliau bersara daripada jawatannya, tetapi sebenarnya sedikit sahaja daripada matlamat itu yang tercapai. Pembaharuan Majlis Mesyuarat Persekutuan adalah perlu dari beberapa segi tetapi ia boleh dianggap secara tidak serius sebagai satu usaha mengarah kepada pengagihan kuasa pusat. Pembaharuan mengenai kewangan telah memberikan negeri-negeri itu sedikit sebanyak kebebasan yang terhad berhubung dengan perbelanjaan tetapi tidak ada kecondongan yang berkesan untuk menambah-luaskan senarai perkara-perkara yang tidak menarik perhatian yang dikhaskan kepada negeri-negeri tersebut. Tambahan pula, Residen-residenlah yang paling beruntung dengan adanya kuasa-kuasa kewangan baharu di negeri-negeri itu, dan bukanlah Majlis-majlis Mesyuarat Negeri, yang anggota-anggotanya belum diperkuatkan. Di samping itu sebahagian kecil sahaja daripada kuasa yang ada pada Ketua Setiausaha Kerajaan telah ditarik balik.

Selepas pemergian Guillemard dasar pengagihan kuasanya, dari

segi praktikal telah diketepikan. Penggantinya ialah Sir Hugh Clifford, akan diingat sebagai orang yang bertanggungjawab membawa Pahang masuk di bawah naungan British. Clifford yang mempunyai pengetahuan yang dalam mengenai orang Melayu dan Tanah Melayu pada masa yang lebih awal, tidak mendapat peluang untuk menimbulkan semula masalah yang rumit tentang pengagihan kuasa pusat itu. Inilah perkara yang selalu diulas oleh musuh terhadap satu-satu dasar yang bertujuan mengurangkan kuasa-kuasa Ketua Setiausaha Kerajaan dari segi material.

Dalam tahun 1927 Clifford telah membuat satu ucapan yang sangat bermakna di Majlis Mesyuarat Persekutuan. Pentingnya ucapan itu terletak pada hakikat bahawa, selain daripada pengagihan kuasa pusat, ucapan itu bolehlah dikatakan kenyataan yang paling jelas dan paling sempurna pernah dibuat tentang dasar British terhadap Negeri-negeri Melayu. Perkara yang utama mengenai dasar ini ialah bahawa kedudukan raja-raja itu dianggap sebagai sesuatu yang amat suci oleh British dan tidak akan mengalah kepada tuntutan orang-orang asing bagi mendapatkan demokrasi walaupun mereka mempunyai bilangan yang lebih ramai. Di sebalik ikrar British akan berpegang teguh pada kesetiaannya, terdapat hasrat yang tidak dilahirkan iaitu dengan dikekalkan kedudukan Raja-raja Melayu adalah memberikan hujah-hujah yang sebaik-baiknya bagi kekalnya kuasa British dalam keadaan tenteram.

"Tatkala Kerajaan British dijemput oleh Raja-raja dan orang-orang besar mereka untuk mengaman dan menyusun pentadbiran negeri-negeri mereka yang ketika itu berada dalam keadaan tidak tenteram, Raja-raja negeri-negeri ini adalah terdiri daripada Raja-raja Islam," kata Clifford. "Begitulah keadaannya negeri-negeri itu hari ini, dan begitulah juga hendaknya negeri-negeri itu kekal buat selama-lamanya. Tidak ada mandat yang telah diberikan kepada kita oleh Raja-raja, orang-orang besar atau rakyat untuk mengubah sistem kerajaan yang sudah wujud di wilayah-wilayah ini dari zaman berzaman. Dalam zaman ini, manakala teori dan ajaran demokratik dan sosialis sedang merebak seperti penyakit yang berjangkit, kerap kali membawa bersama-samanya bukan keamanan tetapi senjata; saya berasa adalah menjadi kewajipan saya untuk menegaskan, pada mula saya memegang jawatan ini, bahawa tidak boleh terlaksana sama sekali apa jua corak pemerintahan yang demokratik atau popular bagi negeri-negeri yang keadaannya seperti ini. Penerimaan apa jua jenis pemerintahan yang diperintah oleh suara terbanyak

akan mengakibatkan rakyat bumiputera ditenggelamkan oleh orang dari bangsa asing. Ini akan menimbulkan satu keadaan yang membawa kepada mengkhianati amanah yang diberikan oleh orang Melayu di negeri-negeri ini, daripada golongan tertinggi membawalah kepada golongan serendah-rendahnya, yang telah diajar supaya menaruh kepercayaan kepada Kerajaan British."[46]

Sungguhpun bangsa-bangsa lain mungkin ada gunanya mengambil bahagian dalam kerajaan sebagai penasihat, seperti dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan, tetapi Clifford mendesak supaya mereka itu tidaklah mencari jalan untuk mengambil alih kerajaan itu. Tanggungjawab Kerajaan bukanlah kepada mereka tetapi kepada penduduk bumiputera iaitu orang-orang Melayu dan usaha terus-menerus untuk memperbaiki kedudukan mereka itu adalah menjadi tujuan utama pentadbiran British. Sungguhpun Clifford menyatakan kehairanannya melihatkan kemajuan Tanah Melayu serta orang Melayu, dan mengucapkan tahniah kepada orang Melayu di atas kebolehan yang mereka tunjukkan untuk menentang pengaruh jahat yang telah disogokkan kepada mereka dan menerima segala sesuatu yang baiknya, beliau mengakhiri ucapannya dengan memberi amaran bukan sahaja kepada orang Melayu tetapi juga kepada orang asing bahawa, "oleh kerana keadaan yang begitu ganjil di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, maka sistem pentadbiran, pada hakikatnya hendaklah bercorak autokrat". Seseorang tentulah ingin tahu sama ada corak autokrat ini, pada hakikatnya, berteraskan Islam ataupun British.

SUSUNAN POLITIK DAN EKONOMI NEGERI-NEGERI MELAYU BERSEKUTU

Cerita mengenai pembangunan Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu nyata sekali tidak akan sempurna tanpa dibincangkan hal ehwal zaman pergolakan pembangunan di bawah Sir Cecil Clementi dan pembangunan semula dan pengkajian secara aman di bawah Sir

---

46. *Perjalanan Mesyuarat*, 16 November, 1927. Lihat *Report by W.G.A. Ormsby Gore, on His Visit to Malaya, Ceylon and Java*, 1928 (Cond. 3235): "Negeri itu dahulu, sekarang, mesti kekal sebagai negeri-negeri Melayu ..... Negeri-negeri itu tatkala mempelawa kerjasama kita dalam kerajaan, mempunyai Raja-raja Islam dan begitulah keadaannya hingga ke hari ini. Kita tidak mempunyai hak atau kemahuan untuk mengubah sistem kerajaan ini ... muka surat 17. Menurut pandangan Sir Samuel Wilson (*dalam karyanya* muka surat 12) "..... nampaknya jelaslah bahawa dasar British yang utama ialah mengekalkan kedudukan, kuasa dan kewibawaan Raja-raja Melayu".

Shenton Thomas. Tetapi kerana kesemuanya ini boleh disifatkan sebagai ada perkaitannya dengan masalah Tanah Melayu pada keseluruhannya, penerangan perkara-perkara itu diterangkan dalam bab yang berasingan. Bagi menamatkan bab yang ada ini, saya memikirkan ada baiknya ditambah satu tinjauan ringkas mengenai susunan ekonomi dan politik Persekutuan meskipun ada kerenggangan jarak mengikut susunan waktu.

Saya sekali lagi menegaskan hakikat asasnya iaitu Persekutuan itu hampir-hampir dari segenap segi bukanlah dicipta oleh orang Melayu, tetapi oleh orang-orang asing yang datang ke Tanah Melayu. Pihak inilah, iaitu orang British dalam lapangan politik dan Cina, British serta India dalam lapangan ekonomi, yang merasai sempadan negeri-negeri itu terlalu kecil kawasannya untuk memberi tempat kepada kegiatan mereka lalu berusaha menegakkan di atas negeri-negeri itu susunan persekutuan yang lebih besar.[47] Kalaupun Raja-raja memperkenankan tentang pembentukan Persekutuan dan perkembangan kejenteraannya, baginda itu berbuat demikian bukanlah menurut kehendak hati baginda, tetapi disebabkan kuasa ke atas negeri-negeri baginda itu sebahagian besar daripadanya sudah terlepas daripada tangan baginda. Baginda bersedia menerima sebarang perubahan lain yang tidak melanggar lebih daripada batasan keagungan yang masih ada pada baginda yang dipusakai turun-temurun. Bagi seseorang Melayu kampung yang biasa, adalah diragukan kiranya ia mengetahui apa-apa yang berlaku di kalangan atasan mahupun adakah ia mengambil tahu kalau sekalipun ia mengetahui. Dari segi ini boleh dikatakan bahawa Persekutuan itu sebenarnya bersifat persekutuan pada nama sahaja. Pada dasarnya ia adalah sebuah negeri yang sedia ada untuk melindungi dan memajukan kepentingan penduduk asing yang baru mendatang itu. Sedikit demi sedikit Persekutuan itu menarik semua fungsi

---

47. "Dengan diadakan perusahaan pertanian yang besar, yang memerlukan perbelanjaan hampir seratus juta sterling, rupa negara itu telah berubah serta menggesa kerajaan meluaskan hampir seluruh perkhidmatan awamnya dengan pesat, seperti perkhidmatan keretapi, jalan raya, pos, telefon, telegraf, perbekalan air, rumah sakit dan banyak lagi kemudahan lain—dan mereka yang bertanggungjawab untuk mengarahkan hal ehwal—*kerana maksud bagi menasihati raja bumiputera telah ditinggalkan lama dahulu* (huruf condong pengarang)—diputuskan di atas satu dasar umum yang nampaknya bukanlah terbit daripada cita-cita orang Melayu atau orang Timur yang lain, tetapi oleh kemahuan orang Eropah untuk membawa masuk ke dalam negeri Melayu tamadun yang serupa sebagaimana yang biasa terdapat di negeri-negeri asal." Swettenham, *British Malaya*, muka surat 350.

moden dan kuasa kerajaan ke dalam kuasanya sendiri. Apa yang ditinggalkan kepada negeri-negeri itu hanyalah kuasa ke atas perkara-perkara mengenai orang Melayu dan agama Islam tempatan. Dalam hal yang demikian tidaklah dihairankan bahawa negeri-negeri itu telah segera berkembang menjadi sebuah gabungan bukannya sebuah persekutuan yang sebenar, iaitu sebagaimana yang dinyatakan oleh dua orang Pesuruhjaya Tinggi.

Di samping itu tidaklah juga menghairankan bahawa dalam proses perkembangannya persekutuan itu telah menimbulkan banyak perkara yang ganjil. Sebagaimana yang dapat dilihat di atas, belum pernah ada persaingan yang jelas dan pasti di antara lingkungan negeri dengan persekutuan. Kalau adapun hanyalah sehingga diadakan pembaharuan kebelakangan ini. Gabungan negeri-negeri menjadi sebuah persekutuan itu nampak benar bezanya dengan persetiaan yang diisytiharkan bahawa pembentukan Persekutuan itu tidaklah mengurangkan kuasa dan kewibawaan Raja-raja di negeri mereka masing-masing. Sebagai satu contoh yang menarik tentang hal yang bukan-bukan telah dibiarkan berkembang di situ maka bolehlah disebutkan tentang sistem kewangan persekutuan yang rumit lagi aneh itu. Sistem kewangan di pusat dan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu bukanlah dibahagikan secara terus terang, tetapi ada pula cerita yang direka-rekakan kononnya persekutuan tidak ada wang dan sumber-sumber kewangan Persekutuan itu dipunyai oleh tiap-tiap buah negeri yang empat buah itu. Padahal kedudukan yang sebenarnya ialah bahawa negeri-negeri itu tidak ada apa jua habuan pun dalam sumber-sumber ini sehinggalah dasar pengagihan kuasa pusat memulangkan kepada negeri-negeri itu satu kuasa belanjawan yang terhad dalam setengah-setengah lapangan. Fakta yang bertentangan ini telah menyebabkan perlu diadakan satu sistem menyimpan kira-kira yang mengeliru lagi merumitkan. Menurut sistem ini tiga buah negeri di pantai barat yang lebih maju itu didapati baki kewangannya berlebihan banyak, sementara Pahang menunjukkan kurangan yang sangat banyak pula.[48] Namun begitu, tiada satu yang menunjukkan bahawa baki

48. Dalam *Perak Administration Report* tahun 1931, muka surat 29 menyatakan: "Pada 1 Januari, 1932, tanggungan negeri Perak ialah $839,951 dan hartanya ialah $38,269,441. Harta itu termasuk pendahuluan yang diberikan kepada Pentadbiran Persekutuan sebanyak $36,613,592. Pinjaman sebanyak $493,075, Wang Tunai di Perbendaharaan dan Bank-bank dan dalam Transit sebanyak $754,755"; sementara dalam *Pahang Report* yang serupa (muka surat 44) menyatakan: "Pada 31 Disember, 1931, jumlah tanggungan berjumlah sebanyak

wang yang disebutkan di atas kertas itu akan dapat dimiliki oleh tiga buah negeri sipiutang ataupun terhadap Pahang akan diminta menjelaskan wang yang dipinjamkan kepadanya untuk pembangunan negeri itu. Kewangan persekutuan dari segi praktikal telah diuruskan secara berunit untuk kegunaan umum bagi seluruh kawasan. Sistem menyimpan kira-kira yang dirujukkan balik kepada negeri-negeri itu menunjukkan bahawa dalam tahun-tahun pembentukan tiada siapa pun yang mengambil tahu untuk memikirkan secara lojik apa kesan pertalian dari keadaan yang sedang berlaku itu kelak. Gerakan menuju kepada pengagihan kuasa pusat telah menghuraikan kedudukan itu dalam beberapa hal tetapi saya percaya, gerakan itu tidak membawa apa-apa perubahan dalam sistem menyimpan kira-kira yang diamalkan di Kuala Lumpur. Sebagaimana dalam banyak contoh lain secara khayalan, negeri-negeri itulah yang menjadi inti utama, tetapi pada hakikat yang sebenar Persekutuan itu telah menggantikan negeri-negeri itu hampir-hampir pada keseluruhannya.

Satu keadaan yang sama ganjilnya terdapat juga dalam hubungan mengenai bahagian Raja-raja dalam kuasa perundangan. Sungguhpun Sir Hugh Clifford telah mengisytiharkan bahawa negeri-negeri itu bercorak kerajaan beraja Islam namun satu hakikat yang menarik hati mengenai negeri-negeri itu ialah bahawa Raja-raja itu sendiri tidak mempunyai kuasa dalam pentadbiran. Malahan mengenai hal ehwal dalam negeri-negeri pun, Majlis Mesyuarat Negeri yang menjadi pusat rujukan yang penting dan bukannya Raja-raja, selagi Residen-residen dan kakitangannya belum lagi mengambil alih urusan itu. Memperkatakan secara rasmi, sambil mengenepikan persoalan mengenai persekutuan buat sementara waktu, kedaulatan bagi tiap-tiap buah negeri itu nampaknya masih dipegang oleh Raja-raja sepenuhnya, tetapi dalam menjalankan kedaulatan itu Raja-raja adalah terikat dengan perjanjian mereka untuk menerima nasihat daripada Residen-residen dan menurut

---

$23,814,104 (daripadanya $23,671,322 ialah wang yang didahulukan oleh Perbendaharaan Persekutuan) dan harta-hartanya berjumlah $557,966, yang demikian menunjukkan kurangan bersih sebanyak $23,256,138". Mengikut dasar ini Persekutuan tidak ada lebihan pada umumnya oleh kerana lebihan kewangan itu dibahagikan menurut kadar di antara negeri-negeri itu, sungguhpun dalam *Laporan Negeri Melayu Bersekutu* lebihan dan kurangan disenaraikan sebagai lebihan di Persekutuan. Walau bagaimanapun, Persekutuan kelihatan mempunyai hak-haknya sendiri seperti Tabung Pembaharuan Hasil Candu (Opium Revenue Replacement Fund).

kelazimannya undang-undang hanya boleh dibuat melalui Majlis Mesyuarat Negeri. Oleh kerana tidak ada bukti tegas yang bertentangan dengan itu, seseorang hendaklah menganggap bahawa raja itu masih sebagai sumber yang tunggal dalam penggubalan undang-undang bagi negerinya dan satu dikri yang dikeluarkan oleh seseorang Raja dengan tidak sependapat dengan Majlis Mesyuaratnya adalah sah dari segi undang-undang. Dalam masa yang sudah-sudah kedudukan ini belum menimbulkan apa-apa kesukaran secara praktikal, kerana pada hakikatnya semua kerja perundangan telah diambil alih oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan. Raja-raja dan negeri-negeri itu dianggap sebagai saki-baki dari satu zaman yang lapuk. Bagaimanapun, dengan adanya pengagihan kuasa pusat atas setengah-setengah perkhidmatan, maka negeri-negeri itu sekali lagi telah mendapat semula tempat yang penting dari segi undang-undang. Dengan mudahnya dapat kita menggambarkan satu percanggahan di antara Raja dengan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri yang disusun semula dengan mengandungi anggota-anggota bukan Melayu yang baharu ditambah itu. Selagi Majlis-majlis Mesyuarat itu terhad kepada jurusan yang tidak terlalu memberi kesan kepada keadaan dunia baharu yang sedang berkembang di Tanah Melayu, tiada seorang pun menghiraukan tentang hubungan Raja dengan Majlis Mesyuarat. Tetapi wujudnya terus-menerus seorang Raja yang mutlak, berkuasa untuk membuat undang-undang dengan bebas menurut kemahuannya sendiri, mungkin bertentangan dengan aturan atau pemerintahan baharu itu. Perubahan menjadikan Raja-raja itu sebagai Raja-raja berperlembagaan, sebahagian besarnya telah tercapai pada amalannya tetapi ini belum lagi mendapat perumusan undang-undang.

Masalah yang timbul oleh wujudnya Persekutuan dan Majlis Mesyuarat Persekutuan adalah lebih serius. Di sini sekali lagi fakta yang jelas lagi tidak dapat diperbalahkan ialah bahawa Majlis Mesyuarat Persekutuan yang pada hakikatnya sebagai wakil angkatan baharu di Tanah Melayu itu, telah bertindak sebagai badan perundangan yang berdaulat di sebuah negeri yang merupakan satu unit. Tetapi amatlah sukar hendak menyatakan kedudukannya dari segi undang-undang dengan jelas dan tak dapat disangsikan. Pada persidangan Majlis Mesyuarat Persekutuan yang pertama dalam tahun 1909, Pesuruhjaya Tinggi telah mengisytiharkan bahawa Majlis Mesyuarat itu adalah merupai

sebuah badan penasihat kepada Raja-raja di negeri-negeri itu pada keseluruhannya, sebab Majlis-majlis Mesyuarat Negeri adalah penasihat Raja di tiap-tiap negeri. Tetapi menurut persetiaan yang wujud pada masa itu, sekurang-kurangnya boleh diperdebatkan bahawa Raja-raja itu adalah hanya sebagai ahli-ahli perseorangan dalam Majlis Mesyuarat dan boleh kalah suara dengan undi terbanyak. Sebagaimana gambaran yang tersebut di atas, semua masalah kedudukan yang terdapat di bawah persetiaan tahun 1909 adalah dirumitkan oleh fakta, kecuali satu rujukan dalam mukadimah, bahawa tidak ada langsung dalam persetiaan itu yang memberikan Majlis Mesyuarat itu apa jua pun kuasa perundangan.

Menurut Perjanjian Tambahan tahun 1927, Raja-raja itu telah dikeluarkan dari Majlis Mesyuarat, nampaknya ini menggembirakan mereka sendiri, tetapi hendaklah dianggap bahawa kedaulatan Raja-raja itu dari segi undang-undang telah dikembalikan kepada mereka, sekurang-kurangnya dengan pengertian bahawa tandatangan Raja-raja itulah yang mengubah satu rang undang-undang menjadi satu enakmen. Fasal yang menjadi undang-undang tersebut berbunyi—"Dengan ini adalah dijadikan undang-undang oleh Raja Negeri-negeri Melayu Bersekutu dengan nasihat dan persetujuan Majlis Mesyuarat Persekutuan"—dan tandatangan yang diperlukan oleh tiap-tiap seorang Raja menjadikan perkara itu tidak diragukan, sungguhpun samalah jelasnya bahawa dalam lingkungan persekutuan, Raja-raja itu bersifat sebagai Raja-raja yang berperlembagaan. Kandungan semua undang-undang yang dicadang untuk dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan itu mestilah ditentukan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan tetapi Raja-rajalah yang memberikannya kuatkuasa undang-undang.[49] Kalau

---

49. Satu soalan—yang pada fikiran saya, semata-mata bersifat undang-undang dan tidak ada kesan praktikal—telah ditimbulkan tentang sama ada sahnya enakmen-enakmen persekutuan di tiap-tiap negeri itu diperolehi daripada tandatangan Raja negeri itu atau sama ada Persekutuan itu dianggap sebagai sebuah unit yang Raja-rajanya bersama-sama membuat undang-undang. Pada fikiran saya, pendapat yang terkemudian itulah yang betul, tetapi pendapat yang mula-mula itu telah diperdebatkan oleh Burton J. dalam satu perbicaraan mahkamah di antara Pahang consolidated Company *lawan* negeri Pahang, dalam *F.M.S. Law Reports*, tahun 1931–1932, Rayuan Awam No. 1 tahun 1932: "Kuatkuasa undangan terbit daripada Raja-raja. Tambahan pula tandatangan Raja adalah penting. Sungguhpun kegagalan mana-mana Raja daripada menandatangani undang-undang yang dibuat akan menghalangi enakmen itu dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan, tetapi tiap-tiap enakmen mestilah mendapatkan kuatkuasanya di dalam sebuah negeri yang tertentu daripada Raja negeri itu yang mempunyai kuasa yang diutamakan." Mudie, J., nampaknya

dipandang dari segi yang terdapat memanglah benar bahawa mana-mana satu Raja-raja itu boleh menghalangi perundangan dengan enggan menandatangani sebarang rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Persekutuan, tetapi dalam perlaksanaan sistem itu yang sebenarnya hal ini sudah barang tentulah mustahil. Pada kesudahannya Majlis Mesyuarat itu dikuasai oleh suara terbanyak daripada anggota-anggota rasmi yang hanya terdiri daripada pegawai-pegawai British. Keempat-empat orang Residen itu sudah semestinya menjadi anggota-anggota rasmi yang mempunyai suara terbanyak dan juga sebagai wakil-wakil Raja mereka masing-masing. Tetapi oleh sebab Raja-raja itu sudah bersetuju menerima nasihat daripada Residen-residen mereka, maka raja-raja itu tidaklah pula boleh menolak undang-undang yang telah diluluskan oleh Residen-residen sebagai ahli-ahli Majlis Mesyuarat, sekalipun mereka, sudah tentu boleh menolak undang-undang setelah berunding dengan Residen sebelum rang undang-undang itu dibawa ke dalam Majlis Mesyuarat.

Walau bagaimana bijak sekalipun pakar undang-undang memutarbelitkan keadaan untuk menegakkan kedaulatan Raja-raja, tetapi mustahil dapat dielakkan hakikat iaitu wujudnya Majlis Mesyuarat itu bukan merupai badan perundangan bagi Raja-raja mahupun orang Melayu. Majlis Mesyuarat itu jelas sekali ialah badan perundangan bagi pegawai-pegawai British dan bangsa-bangsa dagang yang lain. Sudah tentulah bukannya tiada mengandungi makna manakala persidangan Majlis Mesyuarat tersebut dipengerusikan oleh Pesuruhjaya Tinggi dan ahli-ahli bukan rasminya dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi dengan persetujuan Baginda Raja Inggeris, berbeza dengan perlantikan ahli-ahli Majlis Negeri oleh Raja. Majlis Mesyuarat itu kebanyakannya mempunyai persamaan yang lebih hampir kepada kelaziman Majlis Mesyuarat Perundangan bagi Tanah-tanah Jajahan Mahkota British daripada persamaan dengan majlis-majlis mesyuarat Negeri-negeri naungan tempatan.

Dalam perjalanannya yang sebenar orang Melayu mempunyai bahagian yang kecil sahaja. Sudah pun diterangkan di atas tadi

---

mempunyai asas yang lebih kuat mempertahankan bahawa dalam perkara yang ada hubungan dengan persekutuan, Raja-raja telah membataskan kedaulatan mereka yang mutlak dengan memindahkan sebahagian daripada kuasa perundangan baginda kepada Majlis Mesyuarat Persekutuan, yang sekarang menjadi, "sebahagian daripada badan perundangan Persekutuan".

bahawa ketika Raja-raja Melayu menjadi anggota Majlis Mesyuarat Persekutuan, baginda jarang-jarang menyumbang pendapat baginda kepada persidangan secara berterang-terang dan tidak ada bukti yang menunjukkan bahawa baginda itu sekelian ada memainkan peranan yang lebih penting di belakang tabir. Sekarang hubungan Raja-raja dengan Majlis Mesyuarat itu selain daripada menurunkan tandatangan rasmi bagi enakmen, adalah semata-mata untuk istiadat sahaja. Bila diadakan upacara tertentu, Majlis Mesyuarat Persekutuan dibuka dengan penuh istiadat tentera yang gilang-gemilang dengan segala kebesaran dan kemudian Sultan-sultan pun berangkat masuk lalu bersemayam di atas pentas yang ditinggikan di belakang Pesuruhjaya Tinggi pada ketika persidangan itu dimulakan. Setelah Raja-raja meninggalkan Majlis Mesyuarat itu, persidangan pun dijalankan.

Sumbangan yang telah diberikan oleh empat orang Melayu yang menjadi anggota tidak rasmi yang menggantikan tempat Raja-raja itu sebagaimana menurut perjanjian tahun 1927 adalah lebih sukar hendak dinilaikan. Dalam Majlis Mesyuarat mereka tidak mempunyai kedudukan yang tinggi walaupun mereka telah menyertai perbincangan Majlis Mesyuarat itu dengan cergas. Banyak kali mereka telah menyuara dan memperjuangkan kepentingan orang Melayu dengan bijak. Oleh sebab mereka menghadkan perjuangan mereka kepada kepentingan itu, mereka tidaklah berapa menunjukkan minat yang cukup luas dalam hal ehwal Persekutuan keseluruhannya. Tambahan pula telah pun dibuktikan bahawa bukanlah mudah mendapatkan orang Melayu yang belum lagi memegang jawatan-jawatan rasmi yang setimbal dengan darjah yang ditunjukkan oleh ahli-ahli Majlis Mesyuarat daripada kaum-kaum asing, yang menjadi rintangan kepada semua orang yang pro-Melayu. Sungguhpun perkara ini menjadi satu soalan yang biasanya ditudung dengan bijaknya secara disenyap-senyapkan oleh pihak rasmi, Sir Cecil Clementi telah mendedahkan masalah itu dalam tahun 1933 dengan membuat satu ulasan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan, mengenai perlantikan orang Melayu. Beliau menyatakan bahawa orang Melayu terpaksa diambil daripada orang-orang "yang mempunyai kedudukan mengikut perlembagaan negeri-negeri mereka masing-masing, yang terbalik dari pengertian 'bukan rasmi'. Dengan demikian istilah ini ditafsirkan sebagai satu perkataan seperti dengan perkataan 'bukan *kerana jawatan*,". Sebagai akibatnya sudah tentulah ahli-ahli tidak

rasmi pada nama sahaja ini hanya bebas untuk mengecam kerajaan secara terbatas sahaja, iaitu, sebagaimana yang diterangkan oleh Pesuruhjaya Tinggi, mereka tidaklah bebas mengundi menentang usul kerajaan dalam sesuatu pembahagian bilangan suara di Majlis Mesyuarat oleh kerana taraf keperibadian mereka menurut perlembagaan negeri mereka masing-masing.[50] Apabila lebih ramai orang Melayu mencapai kemajuan dalam bidang pendidikan moden dan berpengalaman dalam bidang politik, mungkinlah boleh diperbaiki keadaan ini, tetapi setakat ini rekod orang Melayu dalam Majlis Mesyuarat itu tidaklah sangat-sangat berkesan atau menarik perhatian. Begitu juga seseorang tidaklah boleh mengharapkan satu rekod yang menarik perhatian kerana sebagaimana yang diketahui bahawa sungguhpun Majlis Mesyuarat itu merupai satu badan penasihat kepada Raja-raja Melayu, tetapi pada hakikatnya ia adalah menjadi badan perundangan bagi kaum-kaum asing, dan untuk mereka itulah Persekutuan itu telah dibentuk.

Keadaan seperti ini sudah pasti bukan sahaja didapati di dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan. Meskipun ada usaha-usaha dari pihak rasmi mengusulkan supaya diikuti dasar pro-Melayu, tetapi masih menjadi kenyataan bahawa bilangan orang Melayu di dalam susunan pentadbiran pada keseluruhannya amat sedikit. Semua jawatan pentadbiran yang tinggi dipegang oleh pegawai-pegawai British dan sebahagian besar daripada jawatan teknik atau kerani rendah dipenuhi oleh orang-orang India, Cina atau Serani. Begitu juga boleh dikatakan pada umumnya dan dengan lebih tegas lagi tentang kakitangan di dalam syarikat-syarikat perniagaan persendirian di mana persoalan tentang dasar dan etik tidak boleh campur tangan untuk mengawal pengambilan pekerja-pekerja yang paling cekap dan terlatih. Setakat yang ada hubungan dengan perkhidmatan kerajaan peristiwa meleset dan gerakan pengagihan kuasa pusat kedua-duanya telah berlaku dengan memberi faedah kepada orang Melayu, atau memang sengaja ditujukan kepada muslihat itu. Kemelesetan telah menyebabkan perlu diberhentikan

---

50. *Persidangan*, 23 Januari 1933. Kenyataan ini telah dibuat ketika Raja Sir Chulan yang menjadi Raja di Hilir Perak bersara daripada Majlis Mesyuarat; Pesuruhjaya Tinggi telah menegaskan bahawa tidak ada orang Melayu dalam zaman moden telah lebih berjasa kepada negaranya dan rakyatnya. Seorang putera Sultan yang telah mencipta nama yang cemerlang bagi dirinya sebagai anggota khidmat awam dan orang Melayu yang pertama sekali menjadi anggota Majlis Mesyuarat Persekutuan. Tempat beliau dalam Majlis Mesyuarat telah digantikan oleh Raja Muda Perak, yang menjadi bakal sultan.

sebilangan besar pegawai kerajaan. Pada ketika itulah diambil peluang untuk menambah bilangan pegawai-pegawai Melayu mengikut kadar dan mengekalkan pekerja-pekerja Melayu bila ada peluang yang munasabah. Tambahan pula, di Tanah Melayu sebagaimana di tempat-tempat lain juga kerana kepentingan ekonomi rasmi, telah mencepatkan proses menggantikan pegawai-pegawai tempatan dengan orang Eropah yang dibawa masuk dan dibayar gaji yang mahal. Tetapi orang Melayu berbeza daripada orang Indonesia sebab tidak mempunyai kesanggupan untuk memperolehi keuntungan khusus daripada keadaan yang berubah ini, kerana orang Cina dan India yang cekap boleh didapati seberapa ramai dengan kadar bayaran yang serupa. Dasar pengagihan kuasa pusat, yang sebahagiannya ialah hasil daripada gerakan pro-Melayu, sudah pasti merupai satu-satunya usaha untuk kepentingan orang Melayu dengan mengembalikan kewangan dan perkhidmatan negeri kepada kedudukan yang bermakna dan dengan mengurangkan daya usaha negeri.

Bilangan lebih ramai orang asing dalam kehidupan ekonomi ditunjukkan dengan jelasnya daripada butir nyata bahawa menurut anggaran rasmi tahun 1935, orang Melayu hanya seramai 643,003 orang daripada penduduk sejumlah 1,777,42 orang, sementara orang Cina seramai 717,614 orang dan orang India seramai 387,917 orang. Di antara keempat-empat buah negeri, orang Melayu hanya didapati paling ramai di Pahang yang belum maju itu, di mana di antara jumlah penduduk seramai 186,465 orang itu, seramai 117,265 daripadanya ialah orang Melayu. Getah dan bijih timah yang menjadi sumber besar yang menghidupkan ekonomi Persekutuan, adalah khasnya dikuasai oleh kepentingan orang-orang bukan Melayu. Bijih timah itu keseluruhannya dikuasai oleh orang-orang Eropah dan Cina. Gambaran bagi kedudukan ini secara lebih jelas boleh diperolehi dari jadual berikut disusun dari banci tahun 1931, yang memberi bilangan bangsa-bangsa yang utama diambil bekerja dalam lapangan pekerjaan penting.[51]

Angka-angka ini tidaklah boleh diterima bulat-bulat pada zahirnya. Ia hendaklah ditimbang dan dikaji sebelum dibuat apa-apa kesimpulan. Misalnya penanaman getah, bilangan besar orang Melayu yang disenaraikan sebagai pemilik-pemilik ladang dan lain-

51. Dari Jadual 130, 132–135. Pengertian daripada pengkhususan dan kesulitan yang terdapat dalam pemakaian mana-mana satu daripada jadual-jadual itu dibincangkan dalam Bab XI *Laporan Banci*.

PENGHIJRAHAN MASUK

	Penghijrah terdiri dari keturunan				
	Eropah	Melayu	Orang-orang Malaysia	Cina	India
Nelayan	—	5,715	307	7,291	56
Penanaman padi	—	78,009	11,113	1,038	1,892
Pemilik ladang getah, pengurus, dll.	1,121	1,803	910	1,514	58
Lain-lain bangsa dalam penanaman getah	—	27,618	20,825	100,789	131,099
Pemilik ladang kelapa, Pengurus dll.	11	744	699	23	9
Lain-lain bangsa dalam penanaman kelapa	—	4,262	5,982	1,256	8,010
Berbagai-bagai pertanian dan tidak dikelaskan	23	18,168	7,381	16,115	9,883
Pemilik lombong bijih, Pengurus dll.	48	8	—	214	—
Lain-lain bangsa dalam perlombongan bijih	282	543	465	70,740	4,662
Tuanpunya dan Pengurus Perniagaan	246	475	574	16,894	4,428
Penjual, Pembantu Kedai dll.	144	541	105	16,576	3,790

lain, menjadi tidak bermakna manakala ladang-ladang getah Melayu yang terlalu kecil itu dibandingkan dengan ladang-ladang yang begitu luas dimiliki oleh orang Eropah dan sekurang-kurangnya setengah daripada ladang-ladang orang-orang Cina dan India. Begitulah juga keadaannya yang didapati dari angka-angka bagi lombong-lombong bijih timah yang mana pada umumnya orang Cina ialah pemilik atau pengurus lombong yang kecil-kecil sementara lombong-lombong Eropah ada yang bergabung di bawah milik atau kawalan syarikat-syarikat berhad yang besar. Walau bagaimanapun, dengan tidak diambil berat tentang beberapa perkara yang tidak dinyatakan, gambaran umum yang terdapat daripada angka-angka itu bolehlah dianggap sebagai menunjukkan bentuk asas ekonomi Persekutuan. Pengeluaran padi, yang diusahakan hanya di sawah-sawah perseorangan yang kecil-kecil, ialah pekerjaan sebahagian besar daripada orang Melayu. Bangsa-

bangsa lain setakat ini tidaklah beberapa cenderung dalam pekerjaan yang dilakukan turun-temurun dan tidak berapa menguntungkan itu. Namun begitu, ada didapati kegemaran orang Melayu memperbagaikan pertanian mereka, sebagaimana yang ditunjukkan di bahagian pengelasan pertanian yang tidak dikelaskan dan berbagai-bagai. Terkadang-kadang ada juga terdapat mereka bertumpu kepada penanaman kelapa dan getah.

Untuk memahami lebih dalam lagi mengenai ekonomi Negeri-negeri Melayu Bersekutu boleh dengan mudah didapati dengan mengkaji lebih lanjut tentang perusahaan getah. Peri pentingnya perusahaan ini adalah jelas dari butir nyata iaitu pada hujung tahun 1933 adalah dianggarkan jumlah kawasan yang bertanam getah ialah 1,517,740 ekar, berbanding dengan 214,160 ekar sawah padi dan 240,408 ekar kebun kelapa. Kedua-dua tanaman ini menjadi pertanian yang paling hampir menyaingi tanaman getah. Bolehlah dikatakan secara kasar bahawa pengeluar-pengeluar getah itu terbahagi kepada dua kumpulan iaitu pekebun-pekebun kecil Melayu dan ladang-ladang getah Eropah, sungguhpun bangsa-bangsa lain ada kebun-kebun getah yang kecil-kecil membawa kepada yang luas. Menurut cara perkiraan yang biasa dibuat kebun-kebun luasnya kurang daripada 100 ekar, kebanyakannya dimiliki oleh orang Melayu dan berjumlah kira-kira 566,000 ekar, di mana sebahagian besar daripada kebun itu adalah kecil-kecil bertanamkan sedikit pokok getah yang telah diusahakan oleh orang Melayu untuk menambah pendapatan daripadanya. Di kebun-kebun getah ini cara-cara pertanian yang dijalankan pada keseluruhannya ialah secara mudah, sungguhpun pekebun-pekebun Melayu itu semakin maju dengan pengalaman dan panduan yang diberi oleh pakar-pakar. Di kebun-kebun kecil orang-orang Melayu, pengeluaran getah pada hakikatnya tidak dibuat secara teratur mahupun berdasarkan cara-cara yang saintifik, sebagaimana yang lazim terdapat di ladang-ladang getah yang lebih besar. Setakat yang ada kena mengena dengan perusahaan getah, ia adalah satu tanaman yang sesuai dengan cara primitif sebab ia tumbuh dan menjadi subur dengan tidak berapa memerlukan jagaan yang rapi. Juga tidaklah perlu banyak kepandaian atau latihan untuk menoreh getah mahupun pengolahan getah cair. Bagaimanapun, kebun-kebun kecil ini hanya lebih sedikit daripada satu pertiga seluruh kawasan yang ditanam dengan getah, sementara bakinya kira-kira 952,000 ekar, terdiri daripada ladang-ladang getah seluas 100 ekar atau lebih, yang

daripadanya 655,000 ekar termasuk dalam ladang-ladang getah yang besar seluas 1000 ekar atau lebih. Betapa kecilnya habuan atau bahagian orang Melayu di keseluruhan ladang ini berbanding dengan pentingnya pemilik-pemilik bangsa lain ada ditunjukkan dalam jadual berikut yang memberikan bilangan ladang-ladang getah milik bangsa-bangsa yang utama.[52]

	Eropah	Melayu	Cina	India
100–1000 ekar	357	23	287	118
1000 ekar atau lebih	296	—	12	—

Bahagian orang Melayu dalam pengeluaran getah di ladang-ladang semakin terhad lagi, oleh sebab mereka enggan menjadi buruh. Menurut Banci 1931 hanya seramai 7,373 orang Melayu sahaja yang bekerja di ladang-ladang berbanding dengan 37,863 orang Cina dan 203,036 orang India. Malahan angka-angka ini pun memberikan satu gambaran yang tidak benar, kerana ramai daripada orang Melayu yang disenaraikan sebagai penduduk di ladang-ladang adalah orang-orang yang dibenarkan tinggal di ladang-ladang tetapi tidak bekerja di situ, sedangkan orang Cina biasanya benar-benar tinggal dan bekerja di ladang-ladang itu.

Dalam perusahaan melombong bijih timah, orang Melayu boleh dikatakan tidak ada bahagian apa pun. Dalam bidang ini tidak ada kemungkinan yang boleh terdapat sebagaimana dalam perusahaan menanam getah yang memberikan peluang kepada orang perseorangan untuk mempunyai kebun-kebun kecil sendiri Lombong-lombong itu hampir keseluruhannya dimiliki oleh orang orang Eropah atau Cina. Beginilah juga keadaannya bagi sebarang perusahaan perniagaan. Perusahaan yang lebih besar adalah kepunyaan orang Eropah pada umumnya, sungguhpun orang Cina, dan sebahagian kecil orang India, turut serta dalam pertandingan

52. Dari Jadual 3, 6, 8, 10, 14, 15 dalam *Nationality of Ownership and Nature of Constitution of Rubber Estates in Malaya* yang ditulis oleh D.H. Grish (Kuala Lumpur, 1933, Jabatan Pertanian, Negeri Selat dan Negeri Melayu Bersekutu, Siri Ekonomi, No. 2). *Laporan Tahunan* tahun 1935 menunjukkan bahawa pada masa kebelakangan ini ladang getah yang lebih besar semakin luas, sementara kebun kecil semakin kurang. Dari jumlah 1,579,760 ekar getah, 1,040,000 ekar dalam lingkungan ladang getah yang luasnya 100 ekar atau lebih dan 539,760 ekar dalam milik yang kurang daripada 100 ekar. Luasnya kawasan sawah dalam tahun 1935 merosot kepada kira-kira 195,000 ekar.

dengan giatnya. Orang-orang Cina dan India menguasai perusahaan yang lebih kecil. Kedua-dua bangsa inilah yang paling ramai bekerja di dalam syarikat-syarikat perusahaan, serta juga sebagai peniaga kecil dan tukang, sungguhpun ada kalanya terdapat orang Melayu bekerja dalam dua jenis pekerjaan ini.

Dalam lapangan politik, adalah difikirkan perlu untuk memperkenalkan satu pandangan yang menunjukkan pemerintahan Melayu, atau sekurang-kurangnya, penyertaan orang Melayu dalam kerajaan, tetapi tidak perlu dalam lapangan ekonomi. Akibatnya, sebagaimana yang ditunjukkan di atas, orang Melayu tidak mempunyai apa-apa dari segi ekonomi di negeri mereka sendiri. Mereka dibiar meneruskan kehidupan mereka menurut cara kelaziman mereka, tetapi hingga ke masa kini mereka tidak memainkan peranan yang mencipta mahupun peranan tunduk sahaja di dalam ekonomi baharu yang telah mengambil tempat menguasai ekonomi mereka sendiri sebagai kuasa yang unggul dan dinamik di negeri ini. Mungkin pada masa depan, orang Melayu akan menyertai dalam pertandingan yang berkesan dengan bangsa-bangsa asing, tetapi mereka akan menghadapi tugas yang bukan mudah dalam usaha mereka untuk mencari tempat dalam lapangan ekonomi yang telah dikuasai oleh bangsa-bangsa asing itu.

Dengan tidak menyatakan perkara ini secara berlebihan, bolehlah dikatakan bahawa keadaan politik mahupun ekonomi Negeri Melayu Bersekutu tidak langsung mempunyai hubungan yang benar dengan kehidupan orang Melayu, dan samalah juga keadaannya dengan kewangan persekutuan. Sebuah negeri, yang penduduk bumiputeranya sentiasa hidup dalam keadaan yang tidak jauh dari batasan secukup untuk menyara diri sahaja, sudah menjadi biasa dengan pendapatan yang amat banyak. Sungguhpun pendapatan itu terlalu merosot ketika berlakunya zaman meleset, akan tetapi ini pun masih tidak seimbang dengan pendapatan persendirian bumiputera negeri itu. Di sini disebutkan angka-angka yang menunjukkan hasil Persekutuan yang bertambah dari $8,434,083 dalam tahun 1896 hingga meningkat kepada $105,404,458 dalam tahun 1927, sementara eksport-eksportnya bertambah dari $28,395,855 dalam tahun 1896 kepada $445,600,203 dalam tahun 1926. Ketika bilangan penduduk bertambah kira-kira tiga kali ganda, sebahagian besarnya disebabkan kemasukan orang-orang asing, hasil dan perdagangan eksport Persekutuan telah bertambah berlipat-lipat ganda dua belas atau tiga belas kali.

Perkara kedua yang menarik hati di samping mencapai kemakmuran luar biasa yang telah dicapai oleh Negeri Melayu Bersekutu dalam masa yang sudah, ialah tentang begitu banyaknya sumber ekonomi yang telah ditumpukan kepada getah dan bijih timah. Untuk mengira pendapatan "negara" bagi tahun 1931 Suruhanjaya Pengurangan Kakitangan Persekutuan menganggarkan iaitu dari jumlah pendapatan keseluruhan sebanyak $154,019,000, getah menyumbangkan sebanyak $54,221,000 dan bijih timah sebanyak $51,259,000, diikuti dengan pendapatan dari pengeluaran kelapa dan kelapa kering yang dianggarkan sebanyak $8,773,000. Hasil padi yang menjadi sumber makanan yang utama negara ini, berjumlah sebanyak $2,791,000 sahaja, dan perusahaan membuat barang-barang sebanyak $5,830,000.[53] Akibat daripada keadaan seperti ini ternyata dengan jelasnya iaitu merupai satu keadaan yang merbahaya kerana ekonomi negara bergantung kepada pasaran dunia untuk getah dan bijih timah, lebih-lebih lagi kerana Persekutuan terpaksa mengimport sebahagian besar daripada barang-barang yang digunakannya. Pernah dikatakan bahawa di Amerika Syarikat perdagangan luar negeri memberikan penentuan perenggan di antara kemakmuran dengan kemelesetan, dan samalah benarnya dengan mengatakan bahawa di Persekutuan memperdagangkan getah dan bijih timah ke luar negeri memberikan penentuan perenggan di antara hidup dengan mati. Apabila perdagangan dunia, dan terutamanya perdagangan kereta motor Amerika Syarikat dalam keadaan makmur, Negeri Melayu Bersekutu pun turut menjadi makmur, tetapi apabila keadaan perdagangan dunia merosot, Negeri Melayu Bersekutu tidak mempunyai apa-apa untuk dijadikan tempat bergantung melainkan lebihan kewangannya yang terkumpul itu.

Susunan ekonomi persekutuan yang sentiasa tidak stabil ini, dan hubungan kewangan kerajaan yang rapat dengan perdagangan luar negeri, adalah jelas ditunjukkan dalam jadual berikut (dalam perkiraan ribu ringgit):

Meskipun Persekutuan telah membelanjakan wang untuk pentadbirannya secara boros dalam tahun-tahun "mewah" tetapi ia dapat menyimpan wang lebihan yang amat banyak dan wang ini amatlah berguna apabila berlaku keadaan meleset. Dalam tahun

---

53. *Report of the Federated Malay States Retrenchment Commission* (1932), muka surat. 3.

	Hasil	Perbe-lanjaan	Import	Eksport	Cukai Bijih Timah	Cukai Getah	Hasil dan Jualan Tanah
1927	$105,404	$93,264	$176,161	$339,926	$17,705	$8,572	$6,657
1929	81,800	84,661	201,393	349,013	15,424	4,313	6,695
1931	52,349	62,163	106,201	125,177	5,502	547	4,833
1933	47,199	50,259	67,129	111,886	4,885	577	3,989
1934	58,926	47,211	84,731	202,725	8,889	2,160	5,142
1935	62,364	51,120	87,102	186,771	9,701	2,247	5,593

1927 wang lebihan ini meningkat kepada $96,228,644, sungguhpun dalam tahun yang dahulunya wang sebanyak £2,000,000 telah dihadiahkan untuk menampung perbelanjaan membuat Pangkalan Laut Singapura. Akan tetapi dalam tahun berikutnya, apabila harga getah mulai jatuh, kewangan Persekutuan pun merosot, dan kurangan belanjawan sebanyak $13,348,680, telah mengurangkan wang lebihan hingga berbaki sebanyak $82,879,964. Dari semenjak itu wang lebihan itu semakin kurang sebab belanjawan tiap-tiap tahun menunjukkan kurangan baharu. Menjelang tahun 1934 baki yang didapati banyak pada suatu ketika dahulu telah merosot sampai $49,526,824, dan kalau dikaji halus-halus angka ini menjadi semakin kecil. Harta-harta sebenar yang boleh didapati ketika itu telah merosot pada penghujung tahun 1933, setelah dikecualikan kewangan yang diketepikan untuk sesuatu kumpulan wang tertentu dan hanya berjumlah sebanyak $11,090,187 sahaja. Sebahagian besar daripada kadar baki ini ialah kumpulan wang pinjaman lebihan yang hanya boleh dipakai bagi tujuan-tujuan tertentu yang ditetapkan dalam enakmen pinjaman. Akan tetapi dalam tahun yang berikutnya, keadaan telah berubah dan wang lebihan telah meningkat kepada $49,526,824—sebanyak $24,252,665 merupai harta mudah cair—apabila perbelanjaan kerajaan dipotong dan hasil bertambah. Pada hujung tahun 1935 lebihan itu telah meningkat lagi kepada $60,771,145.

Satu perkara yang menyusahkan dalam hal ini ialah bahawa dalam masa meleset bebanan kewangan yang besar berhubung dengan keretapi telah dibiarkan menimbun. Kerajaan Negeri-negeri Melayu Bersekutu memiliki seluruh sistem keretapi di Semenanjung, kecuali Keretapi Negeri Johor yang telah dipajak daripada Johor, dan telah menggunakan modal sebanyak tidak kurang daripada $235,288,207 untuk perkhidmatan keretapi itu hingga ke hujung

tahun 1934 dan sebahagian besar daripada wang itu diperolehi daripada hasil. Hingga ke tahun 1931 hasil dari perkhidmatan keretapi itu mendapat keuntungan yang lumayan tetapi apabila berlaku kemelesetan, yang terdapat ialah kurangan bersih, sungguhpun dalam tahun 1934 kurang yang dijangkakan itu menjadi lebihan sebanyak $1,574,757. Akan tetapi, di antara tahun-tahun itu, tidak ada peruntukan dibuat bagi susutan. Dalam tahun 1927 satu Kumpulan Wang Simpanan bagi Pembaharuan Keretapi telah dibuat iaitu diambil daripada lebihan wang perkhidmatan keretapi tahun itu dan keuntungan bagi tahun-tahun yang berikutnya ditambah kepada Kumpulan Wang itu hingga menjelang hujung tahun 1934 wang yang disumbangkan kepadanya berjumlah $20,156,122. Tetapi dalam tahun-tahun yang tidak banyak hasilnya tidak ada dibuat apa-apa sumbangan dan wang telah dikeluarkan dari kumpulan wang itu hingga baki sebenarnya berjumlah $7,478,164 sahaja. Di antara tahun-tahun itu tunggakan sumbangan bagi kumpulan wang itu telah meningkat tinggi. Dalam tahun 1934 Ketua Setiausaha Kerajaan mengumumkan bahawa sumbangan tahunan sebanyak kira-kira $3,000,000 diperlukan untuk mengekalkan kumpulan wang berdasarkan kepada aktuari sebenar.

Walau bagaimanapun, hutang luar Persekutuan bukanlah banyak benar. Dalam tahun 1921–1922 dua pinjaman sterling berjumlah $80,185,714 (£19,355,000) telah diperolehi melalui Negeri Selat. Daripada pinjaman itu dibentuk pula satu kumpulan wang cadangan khas yang pada hujung tahun 1935 berjumlah sebanyak $27,526,902. Dalam tahun 1934 pinjaman-pinjaman yang diperolehi oleh Negeri-negeri Melayu Bersekutu di London telah diiktiraf sebagai cagaran badan amanah di United Kingdom. Kerajaan dengan cepat melancarkan satu pinjaman sebanyak tiga peratus iaitu untuk membayar balik sebahagian daripada pinjaman Negeri Selat dengan kadar faedah yang lebih rendah. Dalam tahun 1931 wang sebanyak $16,000,000 lagi telah diperolehi melalui satu pinjaman tempatan bagi tujuan meneruskan kerja-kerja awam yang mendatangkan untung kerana kalau tidak demikian terpaksalah diabaikan sebab hasil negeri merosot pada mula berlakunya masa meleset. Di sebelah lain dalam kunci kira-kira, ditunjukkan pinjaman yang diterima oleh Persekutuan yang pada hujung tahun 1935 berjumlah $30,423,664 dan daripadanya, butir pinjaman yang utama ialah wang yang masih terhutang oleh Siam sebanyak $26,228,564, iaitu baki daripada pinjaman asalnya sebanyak $39,685,714.

Satu lagi butir kredit yang besar dalam kira-kira modal Persekutuan ialah Kumpulan Wang Simpanan Penggantian Hasil Candu (Opium Revenue Replacement Fund), yang pada hujung tahun 1935 berjumlah sebanyak $27,795,584. Kumpulan wang ini telah dimulakan dalam tahun 1925 dengan caruman sebanyak $10,000,000 dari hasil dan telah bertambah tiap-tiap tahun hingga tahun 1931 dengan ditambahkan 15% daripada hasil cukai yang dikenakan ke atas jualan candu bersama dengan faedah yang menimbun diperolehi daripada kumpulan wang itu. Dalam tahun 1931 Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan membenarkan supaya dihentikan caruman kepada kumpulan wang daripada perolehan hasil candu, dan faedah ke atas kumpulan wang itu dikreditkan kepada hasil am.

Dalam tahun-tahun kebelakangan ini asas bagi hasil Persekutuan sentiasa makin meluas, kerana itu tidaklah terlalu bergantung sekarang kepada mana-mana satu sumber yang tertentu sahaja, sungguhpun ternyata dengan jelas bahawa harga getah atau bijih timah yang turun naik mungkin menimbulkan kesan serta-merta ke atas kewangan kerajaan yang disebabkan oleh susunan ekonomi negara itu. Dahulunya cukai eksport ke atas bijih timah dan pendapatan daripada jualan candu menjadi tulang belakang belanjawan, lama-kelamaan sudah beransur-ansur menjadi kurang pentingnya. Dalam tahun 1900 hampir 46% daripada jumlah hasil Persekutuan itu terdiri daripada hasil bijih timah, tetapi menjelang tahun 1920 hasil ini telah merosot hingga kurang daripada 17% dan menjelang tahun 1930 menjadi kurang daripada 14%. Hasil candu pun ada juga menunjukkan kemerosotan dari 15% daripada jumlah hasil dalam tahun 1924 hingga kepada kurang daripada 10% dalam tahun 1932. Dalam tahun yang tersebut kemudian itu Pesuruhjaya Tinggi menerangkan bahawa dari tahun 1921 hingga tahun 1930 candu telah menghasilkan pendapatan purata tahunan hampir kepada $12,000,000 sedangkan dalam tahun 1931 ia merosot kepada hanya $5,500,000 (1932–$4,400,000). Tambahan pula ini ialah sumber hasil yang kesudahannya mesti dihapuskan iaitu di bawah perjanjian antarabangsa Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang mesti dipatuhi. Cukai eksport getah pun merosot juga iaitu jatuh dari keadaan memuncak sebanyak $11,000,000 dalam tahun 1926 kepada purata kurang daripada $500,000 dari tahun 1931 sampai tahun 1933, meningkat naik kepada $2,160,490 dalam tahun 1934. Dengan bertambah pulihnya keadaan meleset dan kawalan-kawalan

antarabangsa dihapus atau diringankan, adalah dijangka bahawa hasil secara langsung daripada getah dan bijih timah akan meningkat dengan pantasnya sebagaimana yang ditunjukkan oleh angka-angka dalam tahun 1934. Tetapi ada sebab-sebab untuk dipercayai bahawa sumbangan itu akan kekal sedikit sebanyaknya dalam batasan-batasan yang ada sekarang.

Selain daripada itu kewangan Persekutuan diperolehi daripada beberapa sumber[54] yang berasingan, sungguhpun masih lagi belum ada cukai pendapatan atau sebarang bentuk cukai secara langsung. Pada masa kebelakangan ini lebih perhatian telah ditumpukan kepada cukai-cukai import dan sumbangannya kepada kewangan Persekutuan sentiasa bertambah. Cukai-cukai itu sebahagiannya sebagai satu rancangan secara langsung untuk mendapatkan hasil dan sebahagiannya lagi untuk maksud meringankan cukai di atas barang-barang dari komanwel atau empayar, (imperial preference). Pada masa ini cukai kastam meliputi banyak keluaran bagi hampir semua barang yang telah dikenakan cukai yang teringan bagi barang-barang buatan Empayar. Cukai-cukai yang dikenakan ke atas tembakau, petroleum dan gulalah yang paling menguntungkan. Pesuruhjaya Tinggi dalam tahun 1932 menyatakan pendapatnya bahawa Negeri-negeri Melayu Bersekutu "seperti negeri-negeri dalam Empayar British yang lain, akan semakin bergantung kepada cukai-cukai kastam ke atas barang-barang import sebagai sumber hasilnya yang utama." Oleh kerana itulah maka beliau telah mengesyorkan dengan tegasnya supaya dibentuk sebuah kesatuan kastam bagi seluruh Semenanjung Tanah Melayu "supaya perdagangan tidak menjadi kaku dan terganggu, dan memandangkan bilangan sempadan yang ada kena-mengena dan

---

54. Misalnya jumlah hasil sebanyak $43,817,150 bagi tahun 1932 itu diperolehi daripada sumber utama yang berikut:-

Cukai eksport	$3,968,928
Cukai Import	9,796,721
Eksais	5,464,671
Tanah dan Galian	4,017,683
Lesen dan Hasil dalam Negeri	3,456,907
Bayaran Mahkamah atau pejabat, bayaran bagi perkhidmatan tertentu dll.	4,583,877
Perbandaran	2,777.788
Lampu dan Kuasa Elektrik	1,196,291
Pos, Telegraf dan Telefon	2,268,984
Faedah	3,287,345

(Dari *Report by the Auditor S.S. and F.M.S. 1932* Lampiran L)

saling bergantung di antara satu kawasan dengan lainnya dalam perkara yang ada hubungannya dengan perdagangan."[55]

Di sini mustahil hendak dianalisa satu persatunya sama ada mengenai perbelanjaan bagi belanjawan Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada umumnya mahupun langkah-langkah berani yang didapati perlu bagi menurunkan perbelanjaan itu dari angka yang tinggi iaitu lebih daripada $109,000,000 dalam tahun 1928 kepada hanya setakat kira-kira $47,000,000 dalam tahun 1934.[56] Pendek kata kedudukan itu bolehlah diringkaskan dengan menyebut bahawa pentadbiran telah membiarkan dirinya dihanyutkan oleh banjir kekayaan yang mencurah masuk ke dalam negeri itu dalam beberapa tahun keadaan melambung itu dan telah membina satu susunan pentadbiran yang jauh sekali daripada berseimbang dengan kedudukan ekonomi negeri[57] pada dasarnya. Suruhanjaya Pengurangan Kakitangan menunjukkan bahawa perbelanjaan meningkat naik serentak dengan bertambahnya hasil dan bayaran-bayaran berulang telah dibiarkan meningkat naik terlalu pantas.

"Gaji pegawai-pegawai dan kakitangan kerajaan yang berjumlah sebanyak $8 juta dalam tahun 1916 dan $14 juta dalam tahun 1922 sekarang sudah berjumlah $22 juta. Dalam tahun 1921 satu pinjaman sebanyak $10,000,000 telah dibuat untuk rancangan keretapi dan pembangunan jangka panjang di mana bunga yang dikenakan dan kumpulan wang cadangan khas dibayar daripada hasil tahunan. Bagaimanapun, nampaknya tidak disedari bahawa hasil-hasil yang diasaskan daripada *harga* getah yang melebihi harga yang ekonomi sudah pastilah dan sememanglah tidak stabil. Dalam tahun 1926, apabila keadaan makmur semula, maka terdapatlah masa perkembangan lagi, terutamanya dari segi bilangan jabatan. Akibatnya kewangan itu sekarang dibebankan dengan hutang negara, pencen yang bertambah dan perbelanjaan kerana bertambahnya jabatan-jabatan kerajaan, ketika hasil merosot.

---

55. Lihat *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 31 Oktober 1932.
56. *The Report of the Federated Malay States Retrenchment Commission* (1932) bertugas secara luas mengenai perbelanjaan persekutuan dan perkembangan terbarunya. Juga ia telah membuat syor-syor yang teliti tentang langkah yang perlu terhadap mengurangkan kakitangan dan sebahagian daripada syor-syor itu telah diterima dengan cepat oleh kerajaan. Lihat juga *Ulasan* oleh kerajaan Negeri-negeri Melayu Bersekutu mengenai *Laporan* itu.
57. Ketua Setiausaha Kerajaan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 18 November 1931 berkata: "Susunan pentadbiran kita telah dibentuk mengikut harga perdagangan yang tidak mungkin menunjukkan harga yang lazim atau normal sekali lagi."

Apabila menghadapi krisis, hal-hal itu menjadi tanggungan kerajaan yang berat. Kerana kekurangan wang maka jabatan-jabatan itu tidaklah lagi boleh dikekalkan dalam bentuk seperti yang ada. Pentadbiran dalam masa yang sudah-sudah telah bergantung terlalu banyak kepada kepesatan kemakmuran semata-mata untuk menanggungnya melalui masa-masa meleset. Peri pentingnya diadakan sekatan terhadap jawatan-jawatan tetap menurut satu skel yang sepadan dengan hasil yang lebih normal nampaknya telah lupa dibuat dalam masa makmur tahun 1926–1929 itu".

Kalau belanjawan bagi tahun 1929 dan 1932 dibandingkan, akan didapati bahawa jumlah perbelanjaan itu kurang iaitu dari $84,660,975 dalam tahun yang lebih awal kepada $53,740,139 dalam tahun yang kemudian. Usaha menjimatkan wang yang terbesarnya ialah dalam bidang kerja raya, di mana jumlah perbelanjaan telah dikurangkan dari $23,391,751 kepada $5,575,980. Di dalam dua buah jabatan besar mengenai perkhidmatan masyarakat, iaitu pelajaran dan perubatan, didapati dalam jabatan pelajaran perbelanjaan itu telah meningkat sedikit dari $3,095,238 kepada $3,232,627, sementara yang kemudian susut dari $5,458,019 kepada $4,410,958. Bayaran hutang sebanyak $6,904,842 dalam tahun 1932 lebih daripada yang terdapat dalam tahun 1929, iaitu hampir 13% daripada belanjawan, berbanding dengan bayaran hutang kira-kira lebih daripada 7% dalam tahun yang lebih awal. Bagaimanapun, perbelanjaan yang disenaraikan sebagai Pencen, Elaun Bersara, Ganjaran, dan lain-lain telah menunjukkan perbelanjaan yang semakin bertambah banyak iaitu meningkat dari $3,955,573 (4·7%) dalam tahun 1929 kepada $6,114,368 (11·3%) dalam tahun 1932. Ini sebahagian besarnya disebabkan bebanan tambahan yang ada hubungan dengan perbelanjaan tersebut kerana ada pegawai-pegawai dalam perjawatan yang berpencen telah bersara daripada perkhidmatan.[58]

---

58. Banyaknya bilangan pekerja yang telah dikurangkan dapat diketahui daripada kenyataan berikut yang telah dibuat oleh Ketua Setiausaha Kerajaan pada 30 Oktober 1933: "Bagi tahun 1931 kita membuat persediaan bagi 21,082 orang pekerja tidak termasuk pekerja keretapi, dengan melibatkan perbelanjaan lebih sedikit daripada $25 juta; bagi tahun 1934 kita sedang merangkakan belanjawan bagi perjawatan untuk seramai kira-kira 17,540 orang yang memakan belanja sebanyak kurang sedikit daripada $18·5 juta. Dengan lain perkataan bahawa perjawatan Kerajaan ini telah kurang bilangannya dalam masa tiga tahun hampir-hampir 17 peratus, dan dalam perbelanjaan lebih dariapda 26 peratus. Semenjak Majlis Mesyuarat meluluskan Rang Undang-undang Peruntukan (Supply Bill) bagi tahun 1933, hampir-hampir 1,300 orang pegawai kerajaan, 130 orang

Tatkala hasil persekutuan meningkat semula apabila pulih ekonominya selepas mengalami keadaan meleset, maka timbullah semula masalah lama untuk menghadkan perbelanjaan menurut angka yang agak munasabah, juga untuk menurunkan bayaran berulangan dan untuk membina lebihan wang yang mencukupi bagi meringankan bebanan negara apabila ekonomi merosot. Meskipun kerajaan menerima desakan yang banyak daripada orang ramai supaya diadakan suatu perayaan besar-besaran selepas meleset yang akan melibatkan perbelanjaan yang tidak terhad, kerajaan nampaknya mengambil keputusan untuk mengikut satu dasar berhati-hati. Kerajaan meneruskan usaha-usaha memungut cukai dan membelanjakan wang dengan cermat supaya tidak melebihi sumber-sumber kewangannya.[59] Sebagaimana Ketua Setiausaha Kerajaan menyatakan dengan jelasnya dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan dalam tahun 1934, kerajaan akan menggunakan semua hasil lebihan "untuk mengumpulkan satu kumpulan wang simpanan

---

daripadanya terdiri daripada orang Eropah, dikurangkan ataupun keputusan telah diambil untuk diberhentikan. Tetapi kadar perjawatan kita masih juga besar kalau dibandingkan dengan hasil yang kita perolehi sekarang atau dengan hasil yang diharapkan dalam beberapa tahun akan datang. Selanjutnya bilangan pengurangan itu sedang ditimbangkan".

Dengan berdasarkan angka-angka yang diberikan dalam *An Economic Survey of the Colonial Empire 1932* (Penerbitan Pejabat Tanah Jajahan No. 95, 1934), Pesuruhjaya Tinggi telah menyatakan dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 22 Oktober tahun 1934, bahawa bayaran pencen dan ganjaran Negeri Melayu Bersekutu, yang dianggarkan sebanyak 14·4% daripada jumlah perbelanjaan dalam tahun 1933, adalah mengenakan tanggungan yang besar ke atas hasil daripada perbelanjaan yang terdapat di mana-mana tanah jajahan British kecuali Mauritius, dan beliau mengingatkan bahawa bayaran ini ada kemungkinan bertambah lagi.

59. Walaupun terdapat rayuan yang mendesak supaya sewa tanah bagi tanaman getah dikurangkan dan sekurang-kurangnya setengah cukai yang dikenakan ke atas makanan ditarik balik tetapi kerajaan mengulangi kenyataan tentang azamnya untuk berpegang teguh kepada faham lama dalam kewangan yang dinyatakan dalam persidangan belanjawan Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 14 November 1935. Pemangku Ketua Setiausaha Kerajaan membidas bahawa Tanah Melayu mungkin satu-satunya negara yang dikenakan cukai paling sedikit di dunia. Dengan mengenang kembali bencana yang berlaku pada masa yang lalu pendirian kerajaan itu boleh dipuji meskipun sebahagian besar daripada pendapat orang ramai mencelanya sebagai "tergila-gilakan lebihan wang". Tetapi bolehlah dipersoalkan sama ada cukai ke atas makanan, yang paling menyusahkan mereka yang sangat tidak berkemampuan membayarnya itu benar-benar patut dipertahankan ketika didapati lebihan. Selepas disenaraikan import makanan yang dikenakan cukai di Negeri Melayu Bersekutu dan bukan di Tanah Jajahan akhbar *Straits Times* (1 Oktober 1935) telah menanyakan satu soalan berbunyi "Tidakkah terlintas dalam fikiran bahawa Tanah Jajahan tidak menunjukkan minat untuk mewujudkan Kesatuan Kastam Tanah Melayu?"

yang akan diasingkan daripada kumpulan-kumpulan wang lebihan yang lalu. Kumpulan wang ini akan digunakan semata-mata sebagai satu pengaruh untuk menyamakan keadaan kewangan kiranya hasil negeri menjadi kurang disebabkan perkembangan ekonomi yang luar biasa."

Kalau pihak pentadbiran ingat akan kesan-kesan yang disebabkan oleh masa meleset sejelas yang dilihat sekarang, tak dapat tiada Persekutuan akan mendapat faedah yang amat banyak daripadanya pada kesudahannya. Dalam masa yang lampau, sebagaimana yang ditunjukkan di atas, pentadbiran Negeri Melayu Bersekutu telah dijalankan secara boros terutamanya bagi pihak orang-orang Eropah dan Cina. Kewangan bagi pentadbiran negeri-negeri itu telah dibiayai, secara langsung atau tidak langsung, hampir-hampir keseluruhannya daripada hasil perusahaan bijih timah dan getah yang dikelolakan dengan teratur oleh orang-orang Eropah dan Cina. Susunan politik dan pentadbiran hendaklah diturunkan daripada darjah yang begitu tinggi yang diumpamakan seperti susunan politik dan pentadbiran orang Eropah, yang telah dicapainya pada masa keadaan melambung, supaya ada hubungan dengan seluruh masyarakat di Negeri Melayu Bersekutu itu sendiri. Pengalaman yang telah dialami dalam masa keadaan meleset dahulu telah mendorongi kerajaan supaya mengambil berat dalam perkara itu. Adalah diharapkan usaha-usaha itu tidak akan dilupakan pada masa depan apabila ekonomi negara didapati baik. Kalau asas ekonomi persekutuan boleh diperluaskan dengan galakan yang berkesan untuk menanam tanaman yang menghasilkan makanan dan tanaman-tananam lain serta perusahaan yang boleh dieksportkan, juga kalau buruh-buruh Melayu, Cina dan India dapat diberikan tempat yang wajar lagi penting, nescaya negara itu akan mempunyai sedikit sebanyak sifat ekonomi yang baik dan masyarakat yang sihat. Akan tetapi rancangan minimum ini sudah pun lebih daripada yang dapat diharapkan di dalam bidang faham imperialisme.

BAB V

NEGERI-NEGERI MELAYU TIDAK BERSEKUTU

Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, sebagaimana sebutannya yang menunjukkan negatif itu, tidak wujud sebagai satu cara pemerintahan tunggal dari segi politik seperti Persekutuan yang keadaan di antara keduanya itu berbeza. Negeri-negeri ini terletak di bawah ketuanan Gabenor-Pesuruhjaya Tinggi. Negeri-negeri tersebut bersama-sama dengan negeri-negeri Persekutuan dan Negeri-negeri Selat keseluruhannya menjadi Tanah Melayu British. Akan tetapi Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu di antara satu sama lainnya tidaklah mempunyai hubungan khas. Selain daripada penyertaannya sebagai anggota dalam Komanwel Tanah Melayu dan pada hakikatnya kelima-lima buah negeri itu tetap kedudukannya sebagai negeri-negeri Melayu pemerintahan beraja yang bebas. Negeri-negeri ini sama-sama berkumpul hanya secara kebetulan dari segi sejarah saja iaitu manakala Persekutuan telah sempurna diwujudkan menjelang masa negeri-negeri itu terletak di bawah naungan British. Secara kebetulan inilah maka negeri-negeri itu, sungguhpun pada adatnya dianggap mustahil, tetapi kerana mengekalkan kemerdekaan masing-masing telah dapat bersatu padu antara satu sama lainnya lebih daripada sekali dua bagi menentang ancaman pencerobohan dari Singapura atau Kuala Lumpur. Kesemua negeri itu telah meninjau ke seberang sempadan untuk melihat apa yang telah berlaku kepada negeri-negeri yang menyertai Persekutuan. Segala apa yang telah disaksikan oleh negeri-negeri itu telah menjadikan kesemuanya bersiap sedia untuk bersatu padu mempertahankan kepentingan bersama negeri-negeri itu bagi mengekalkan satu dasar pengasingan, di bawah anjuran Johor dan Kedah. Usaha mengekalkan dasar pengasingan dalam satu bentuk yang tegas adalah satu perkara mustahil dapat dijalankan

memandangkan perlunya dibentuk sebuah Malayan Union yang dianggapkan sesuai serta boleh diamalkan. Akan tetapi negeri-negeri tidak bersekutu itu telah memperolehi banyak faedah yang berlanjutan daripada perjuangan-perjuangannya untuk mengekalkan dasar itu.

Selain daripada pertimbangan yang luas ini apa-apa percubaan untuk menyatukan Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu menjadi sebagai satu unit sudah pasti akan gagal oleh kerana adanya perbezaan di antara negeri-negeri itu. Selebih-lebihnya yang boleh dibuat ialah untuk mengumpulkan keempat-empat negeri yang letaknya di sebelah utara itu ke dalam satu kumpulan yang mana tiap-tiap buah negeri itu mempunyai banyak titik persamaan dari segi sejarah, pemerintahan dan ekonomi; tetapi Johor hendaklah diasingkan bagi hampir tiap-tiap maksud. Mahupun negeri-negeri yang letaknya di sebelah utara itu yang pada masa dulunya sama tertakluk kepada Siam, apabila dikaji halus-halus ianya tidak dapat dicantumkan. Kelantan dan Trengganu mempunyai banyak juga masalah yang serupa. Kedua-duanya telah bersama-sama bergerak maju dan keadaan perkembangan ekonomi dan kemasyarakatannya agak sama. Keadaan seperti itu adalah disebabkan kerana kedudukannya yang lebih terpencil di pantai timur Semenanjung Tanah Melayu. Kedah yang letaknya di sebelah pantai barat terpisah dari negeri-negeri itu dari segi ilmu alam oleh sebahagian daripada kawasan Perak yang tanahnya tinggi dan juga melalui pembangunan ekonominya yang lebih pesat dan sedikit sebanyaknya mempunyai titik-titik persamaan yang lebih hampir kepada keadaan ekonomi Johor. Negeri Perlis yang kecil dengan bilangan penduduknya kurang daripada 50,000 orang bolehlah dianggap hanya sebagai hujungan Kedah, dan memang pun dulunya milik Kedah.

Perbezaan dalam pembangunan dan kepentingan ini boleh difaham dengan cepatnya secara dikaji bilangan penduduk yang terdiri daripada berbagai-bagai bangsa di negeri-negeri ini, kerana boleh dianggap bilangan bangsa-bangsa asing itu sebagai satu petunjuk setakat mana keadaan hidup yang lebih awal di Tanah Melayu digantikan dengan ekonomi baru.[1]

---

1. *Laporan Banci*, tahun 1931, Jadual 1. Istilah "Orang-orang Malaysia yang lain" meliputi orang dagang dari Gugusan Pulau Melayu, yang ada pertaliannya dari segi ilmu alam rumpun bangsa tetapi asing dari segi politik dengan orang Melayu Semenanjung tetapi lebih benar sebagai 'penduduk negara itu' jika dibandingkan dengan bangsa lain—pada hakikatnya orang asli inilah saja benar-benar orang yang dikira bumiputera." *Dalam karyanya yang sama*, muka surat 38.

	Jumlah penduduk	Eropah	Melayu	Bangsa Malaysia yang lain	Cina	India
Johor	505,311	722	113,247	121,175	215,076	51,038
Kedah	429,691	411	279,897	6,365	78,415	50,824
Perlis	49,296	3	39,716	115	6,500	966
Kelantan	362,517	124	327,097	3,677	17,612	6,752
Trengganu	179,789	35	163,955	609	13,254	1,371
N.M.T.B. Jumlah	1,526,604	1,295	923,912	131,941	330,857	110,951
N.M.B.	1,713,096	6,350	443,618	150,113	711,540	379,996

Dengan dikurangkan angka-angka di atas kepada butir-butir yang perlu, maka terdapatlah gambaran yang menarik perhatian seperti di bawah ini:

	Bangsa Melayu	Peratus Jumlah Penduduk	Cina dan India	Peratus Jumlah Penduduk
Johor	234,422	46·4	266,114	52·7
Kedah	286,262	66·6	129,239	30·0
Perlis	39,831	80·8	7,466	15·1
Kelantan	330,774	91·2	24,364	6·7
Trengganu	164,564	91·5	14,625	8·1
N.M.T.B. Jumlah	1,055,853	69·2	441,808	28·9
N.M.B.	593,731	34·7	1,091,536	63·7

Daripada jadual yang kedua ini akan diketahui bahawa hubungan perbandingan antara bangsa-bangsa asing dengan orang Melayu adalah hampir-hampir terbalik sama sekali jika dibandingkan di antara yang tinggal di negeri-negeri tidak bersekutu dengan yang tinggal di negeri-negeri bersekutu. Di negeri-negeri tidak bersekutu hanya Johor saja yang menunjukkan bilangan orang-orang asing melebihi bangsa Melayu dan kadar orang-orang asing itu dengan orang Melayu semakin kurang di Kelantan dan Trengganu. Berdasarkan kepada angka-angka ini nyatalah bahawa seseorang mempunyai bukti-bukti yang sah mengatakan bahawa sifat Kemelayuan di empat buah negeri di sebelah utara itu lebih sempurna terpeliharanya daripada yang terdapat sama ada di Persekutuan mahupun di Johor.

Dengan membuat satu perkiraan secara kasar berdasarkan angka-angka ini dan menggunakan hasil-hasil banci tahun 1931 bagi jumlah penduduk keseluruhannya memberikan banyaknya hasil dan perdagangan eksport bagi seorang di tiap-tiap negeri kecuali Perlis. Perkiraan ini menunjukkan kedudukan negeri itu masing-masing secara betul.

		Hasil	Eksport
Johor	(1929)	$34–35	$196
	(1932)	22–23	58–59
Kedah	(1929)	16	80
	(1932)	12	27–28
Kelantan	(1929)	6–7	22
	(1932)	4–5	6–7
Trengganu	(1929)	7–8	38
	(1932)	5–6	22
N.M.B.	(1929)	47	203
	(1932)	25	51

Sebagaimana yang dapat dilihat iaitu semakin tinggi darjah kehidupan ekonomi di mana-mana satu kawasan, maka semakin besarlah bilangan penduduk asing jika dibandingkan dengan anak negeri. Oleh yang demikian di empat buah negeri tidak bersekutu di sebelah utara itu, walaupun jumlah penduduknya dua pertiga daripada penduduk Persekutuan, jumlah hasil dalam tahun 1932 adalah kurang daripada satu perlima daripada hasil Persekutuan. Jumlah eksport (tidak termasuk Perlis) lebih sedikit daripada satu perlima daripada eksport Persekutuan, sedangkan di negeri-negeri di sebelah utara penduduknya lebih daripada empat perlima terdiri daripada orang Melayu berbanding dengan lebih sedikit daripada satu pertiga di N.M.B. Di sebalik itu, Johor di mana bilangan bangsa asing lebih daripada anak negeri, menunjukkan hasil dan perdagangan eksport lebih tinggi daripada yang terdapat di empat buah negeri dalam kumpulan negeri-negeri tidak bersekutu yang terletak di sebelah utara itu, sekalipun jika disatukan keseluruhan penduduk Melayu di keempat buah negeri itu dua kali ganda lebih ramai daripada penduduk Melayu di Johor. Setakat yang ada kena-mengena dengan pembangunan ekonomi dan rupa bangsa yang terdapat dari segi ilmu alam, rumpun bangsa Johor dikirakan termasuk ke dalam jenis yang sama seperti Persekutuan.

Dengan mempertimbangkan perbezaan asas dari segi bentuk dan

kepentingan ini, maka perlulah dikaji negeri-negeri tidak bersekutu itu secara berasingan, bukannya sebagai sebuah unit. Jika negeri-negeri ini bersatu di antara satu dengan lain bagi tujuan-tujuan politik tertentu, kehidupan biasa negeri-negeri ini ialah merupai negeri-negeri yang wujud merdeka di dalam bidang umum Tanah Melayu British.

JOHOR

Di antara negeri-negeri di Semenanjung, negeri Johorlah yang paling sukar hendak dihuraikan sifatnya secara mudah dan terus-terang. Sungguhpun kedudukannya secara rasmi tidak berbeza benar daripada negeri-negeri tidak bersekutu yang lain, hakikat sebenar kerajaan negeri itu dan susunan dalam negerinya mengasingkan negeri itu dalam satu jenis yang tersendiri. Sebutan-sebutan yang lazim terdengar mengenai pemerintahan secara tidak lansung adalah tidak tepat dan memberikan gambaran yang tidak jelas dan bukannya menerangkan kedudukan yang sebenar. Johorlah satu-satunya negeri yang paling lama dan paling rapat hubungannya dengan British. Walaupun demikian negeri itulah yang kemudian sekali menerima seorang penasihat British. Hampir keseluruhan kepentingan dalam negeri itu ada hubungannya dengan kepentingan penjajah British sebab kedudukannya di seberang selat yang sempit dari Pangkalan Angkatan Laut Singapura. Walaupun demikian negeri itulah yang paling banyak berkekalan kemerdekaannya. Ia telah mencapai satu darjah pembangunan ekonomi moden yang lebih tinggi serta mempunyai peratus bilangan bangsa-bangsa asing yang lebih besar daripada mana-mana negeri tidak bersekutu yang lain. Walaupun begitu pada lazimnya Johor telah diakui sebagai pemimpin bagi negeri-negeri ini untuk menentang daya helah pencerobohan British atau Persekutuan.

Penerangan atas perkara-perkara yang nampaknya mustahil tetapi benar ini ialah bergantung terutamanya kepada sifat dan kekuatan raja-raja yang telah menduduki takhta kerajaan Johor dari semenjak Raffles campur tangan di Singapura mengganggu imbangan kuasa di tempat itu. Raja-raja ini, yang setengah-setengah daripada mereka biasa dikatakan mempunyai campuran darah daripada bangsa bukan Melayu bukanlah terbilang tentang sifat akhlak yang tinggi atau, mungkin, tentang kecemerlangan dalam bidang pelajaran, tetapi mereka itu mempunyai bakat yang tinggi darjahnya di bidang politik. Raja-raja ini mengetahui bagaimana

memperolehi kekayaan yang banyak bagi keluaraganya. "Ia hidup sebagai seorang muda separuh di dalam alam Melayu yang mempunyai tradisi lama dan separuh lagi di dalam pelabuhan British yang kosmopolitan," demikian ulasan seorang ahli sejarah Johor. Pembahagian masa hidup serta keperibadiannya berterus-terang, selain daripada pernah tinggal di Eropah, sepanjang hayatnya telah mendatangkan banyak faedah serta keuntungan kepadanya.

Dalam tahun 1866 Abu Bakar telah melawat England buat pertama kalinya dan di sana ia telah dapat mengadap Queen Victoria, dan pertemuan ini telah membawa keduanya kepada persahabatan yang ikrab. Dua tahun kemudian pihak British bersetuju beliau menyandang gelaran Maharaja. Sebagaimana yang dapat dilihat, dalam tahun tujuh puluhan, British telah mulai mengambil negeri-negeri di Tanah Melayu dan meletakkan di bawah naungannya, "Gabenor-gabenor bagi Negeri-negeri Selat telah menemui Raja Johor, yang mereka anggapkan sebagai seorang saja orang Melayu yang mereka percayai untuk mendapatkan maklumat dan pertolongan." Sebagai satu perkara di antara banyak perkara lain, Maharaja itu telah memainkan peranan yang sangat berguna sebagai pengantara di antara pihak British dengan pihak orang Melayu dalam peristiwa-peristiwa selepas berlakunya pembunuhan Birch, Residen British di Perak itu. Mengenai kejadian ini Sultan Perak telah membuat perhubungan dengan Gabenor melalui Maharaja itu dan apabila diputuskan supaya Sultan Perak dibuang negeri, Maharaja menguruskan supaya Sultan Perak ditempatkan dalam pengawasannya di ibu negeri Johor. Ketiga-tiga orang besar Perak yang terlibat dalam pembunuhan Birch telah menyerah diri kepada wakil-wakil Maharaja itu. Untuk menghargai perkhidmatan ini adalah dicadangkan dari London supaya Raja Johor itu dijadikan Sultan dan diberikan takhta kerajaan Perak. Tetapi cadangan ini telah dibantah oleh Gabenor Sir William Jervois dengan alasan bahawa Maharaja itu telah diadakan oleh British dan bukan benar-benar berdarah raja.[3]

Apabila Sultan Ali yang bergelar Sultan pada nama saja itu mangkat dalam tahun 1877 maka timbullah masalah rumit mengenai siapakah yang akan menggantikannya untuk memerintah kawasan Muar yang kecil dan mempunyai penduduk seramai 800 orang itu. Pemangku Gabenor Negeri-negeri Selat menawarkan kawasan ini

3. Winstedt, *History of Johor*, m.s. 109 ff.

kepada Maharaja untuk menjaganya, sementara menunggukan penyelesaiannya yang muktamad. Beliau berpendapat bahawa British patut menyerahkan kembali hak membeli yang telah diberikan kepada mereka dulu menurut perjanjian tahun 1855.[4] Sungguhpun Lord Carnarvon, Setiausaha Negara Tanah Jajahan, mengakui bahawa "dalam bidang pentadbiran dan kebolehan pada umumnya tidak ada Raja Melayu yang setanding dengan Maharaja Johor," akan tetapi beliau membantah bahawa keistimewaan ini hendaklah jangan diambil dengan mengenepikan waris yang benar-benar berhak serta dapat diterima oleh rakyat. Dalam pemilihan di antara pihak-pihak yang menuntut itu, beliau menyatakan bahawa hendaklah diberikan perhatian sewajarnya kepada aturan adat negeri itu serta hasrat rakyat kerana rakyat tidak boleh diabaikan untuk memberi pengurniaan kepada perkhidmatan politik, walau bagaimana berjasa sekalipun. Oleh kerana itu perkara tersebut telah dihadapkan kepada orang-orang besar di Muar dan dengan bijaksananya mereka melantik Maharaja menjadi Raja mereka, sementara Maharaja pula bersetuju memberi bantuan kewangan kepada keluarga Sultan Ali.

Langkah yang akhir bagi mencapai martabat diraja telah diambil dalam tahun 1885 manakala Raja itu melawat London sekali lagi. Dengan Persetujuan Queen Victoria satu persetiaan telah dibuat dan di dalamnya menentukan bahawa Maharaja diiktiraf sebagai Sultan, sementara negerinya dengan rasmi diletakkan di bawah naungan British.[5] Persetiaan ini bukannya ditandatangani oleh Gabenor Negeri-negeri Selat tetapi oleh Setiausaha Negara Tanah Jajahan iaitu berbeza dengan persetiaan-persetiaan yang dibuat dengan negeri-negeri di Tanah Melayu yang lain. Walau bagaimanapun, persetiaan ini tidak memperluaskan Sistem Residen ke negeri Johor yang telah diwujudkan di setengah-setengah negeri lain di Semenanjung itu. Dalam fasal yang ketiga persetiaan ini memang ada disyaratkan tentang perlantikan seorang pegawai British supaya tinggal di Johor tetapi tugas-tugasnya hanya merupakan sebagai wakil konsol. Syarat-syarat dalam persetiaan itu selanjutnya memerlukan kerjasama antara kedua-dua kerajaan, untuk menyerahkan orang-orang yang dituduh atau telah dihukum kerana melakukan sebarang kesalahan atau jenayah, juga menyenangkan

4. Lihat Anson, *About Others and Myself*, muka surat 356–357.
5. Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements*, muka surat 132–133.

perdagangan dan urusan perhubungan dari Singapura ke Pahang, dan mengadakan duit syiling oleh Negeri-negeri Selat kepada Johor dengan syarat-syarat yang serupa sebagaimana yang dikenakan kepada negeri-negeri Melayu naungan British.

Mengenai perlindungan, persetiaan itu mensyaratkan bahawa Gabenor Negeri-negeri Selat hendaklah dengan segala kuasa yang ada padanya sentiasa memberikan perlindungan kepada Johor daripada serangan luar. Untuk maksud ini pegawai-pegawai Baginda Raja Inggeris hendaklah diberikan kemudahan memasuki perairan wilayah Johor. Kawasan perairan ini telah ditentukan iaitu sejauh tiga batu, kepada satu garisan yang dibayang-bayangkan saja di tengah-tengah di antara pantai kedua buah negeri itu. Bagi pihaknya pula Sultan bersetuju iaitu dia tidak akan "membuat apa-apa persetiaan, atau mengikut sebarang perjanjian dengan mana-mana negeri asing, atau campur tangan dalam bidang politik atau pentadbiran mana-mana negeri Melayu yang lain, atau membuat apa-apa penguluran kepada orang-orang lain selain daripada rakyat British atau syarikat-syarikat British atau orang-orang Melayu, Cina atau bangsa Timur yang lain, atau membuat apa-apa hubungan politik dengan mana-mana negeri asing tanpa pengetahuan dan persetujuan kerajaan British." Adalah dipersetujui bahawa semua perhubungan seperti itu, hendaklah dijalankan menerusi kerajaan British, kepadanyalah Sultan mendapat panduan dan pengawalan perhubungan luar negerinya.

Bahawa persetiaan ini mewujudkan sebuah negeri naungan daripada jenis yang berdasarkan undang-undang antarabangsa yang klasik dan bukannya merupai sebuah negeri naungan tanah jajahan adalah jelas apabila dibuat perbandingan di antaranya dengan persetiaan-persetiaan lain yang dibuat dengan negeri-negeri Melayu dan dengan perjanjian yang dibuat kemudian dengan Johor dalam tahun 1914, yang menurutnya Sultan itu, seperti di negeri jiran-jirannya juga, bersetuju menerima seorang penasihat yang nasihatnya hendaklah dipinta dan dipatuhi oleh Sultan. Tidak ada agen British seperti yang terkandung dalam persetiaan tahun 1885 itu dilantik bagi Johor, tetapi di bawah perjanjian tahun 1914 tindakan segera telah dibuat untuk menyamakan kedudukan kerajaan Johor dengan negeri-negeri Melayu yang lain dengan dilantik seorang pegawai British untuk menasihati Sultan.

Kedudukan taraf Johor selepas persetiaan tahun 1885 telah dipastikan dari satu perbicaraan yang masyhur di antara *Mighell*

Hubungan Sultan dengan British yang begitu rapat dapat dipastikan dalam hal iaitu tidaklah sehingga ke tahun 1889 barulah ia memindahkan kerabatnya dari Singapura ke ibu negerinya, Johor Baharu, yang letaknya di seberang Selat Johor. Singapuralah tempat asal keluarganya dari semenjak zaman Raffles. Persahabatan baik di antaranya dengan Queen Victoria berkekalan hingga ke akhir hayatnya. R.O. Winstedt menulis, "Pada 25 Februari, 1891, dia dijemput untuk santap dan tinggal di Istana Queen. Raja itu yang Sultan Trengganu enggan duduk di sampingnya pada suatu masa dulu, santap di meja persantapan di sebelah kanan Queen, mendengar baginda Queen memberi ucap selamat baginya, dan dia pula menyambut ucap selamat itu dalam bahasa Melayu yang halus dan dibawa ke bilik lain untuk berbual berjam-jam bersama-sama baginda Queen yang titah-titah baginda Queen itu dianggap suci oleh dunia Timur." Dalam tahun 1895 Sultan Abu Bakar mangkat di London sesudah mengidap penyakit. Dalam masa geringnya, Queen Victoria telah menghantarkan tabibnya sendiri untuk merawatnya. Selepas Sultan Abu Bakar mangkat, puteranya Ibrahim telah menaiki takhta kerajaan Johor.

Sebelum Sultan Abu Bakar mangkat, baginda telah berjaya menjadikan Johor sebuah negeri yang unggul di antara negeri-negeri Melayu dengan mengisytiharkan satu perlembagaan yang bertulis dalam bulan April, 1895. Dokumen yang menarik hati ini telah dibuat dalam bahasa Melayu dan Inggeris dan telah dirangkakan oleh sebuah syarikat peguam British di Singapura yang menjadi penasihat[8] undang-undang Sultan. Perlembagaan itu kekal di-kuatkuasakan sebagai perlembagaan Johor sekarang setelah dibuat beberapa pindaan dari semasa ke semasa dari semenjak itu.

Perlembagaan itu tidaklah mendakwa yang ia merupai perlembagaan Barat ataupun ia mewujudkan sebuah kerajaan yang berbentuk demokratik. Ia adalah semata-mata merupakan satu kenyataan dan satu pembetulan bagi susunan politik Johor, yang wujud pada masa itu, dengan ditambah takrif sekatan-sekatan yang tertentu lagi jelas ke atas Sultan dan orang-orang yang ada hubungan dengan baginda. Sekatan ini tidaklah begitu sangat melemahkan bentuk corak tradisi kelaziman Timur. Mukadimah perlembagaan itu menjelaskan bahawa Sultan sendirilah yang telah menyerahkan

8. *The Constitution of the State of Johor with Supplements* (Jabatan Cetak Kerajaan, Johor, 1931).

perlembagaan itu kerana di dalamnya tersebut bahawa "Beta, dengan nama beta dan bagi pihak beta, dan serta bagi pihak waris-waris beta dan pengganti-pengganti beta, Raja-raja yang berdaulat atau Sultan-sultan Johor" menggubal dan menganugerahi undang-undang dan peraturan bagi digunakan oleh kerajaan, rakyat serta penduduk negeri Johor. Tetapi untuk mencari keputusan supaya satu-satu tindakan seperti itu betul dan bermanfaat maka Sultan akan meperolehi "nasihat, persesuaian dan persetujuan daripada semua ahli Majlis Mesyuarat Menteri-menteri, dan Majlis Mesyuarat Negeri serta Pembesar-pembesar dan Orang-orang Tua lain di negeri ini."

Selepas mukadimah, dalam perlembagaan itu ada pula satu senarai takrif istilah-istilah dalam bahasa Melayu digunakan untuk orang-orang besar terutama dalam kerajaan yang boleh bersuara dalam hal ehwal negeri dan mengambil bahagian bagi memilih raja. Seterusnya, perlembagaan itu menyatakan bahawa Sultan sendiri, "hendaklah daripada bangsa Melayu, berdarah raja, daripada keturunan raja-raja Johor, seorang lelaki, dan beragama Islam." Pada lazimnya pengganti Sultan adalah dilantik daripada salah seorang puteranya, melainkan jika orang-orang besar utama dalam kerajaan bersependapat bahawa kesemua putera itu tidak layak oleh kerana mereka itu mempunyai terlalu banyak sifat-sifat kekurangan yang tidak setimpal dengan sifat-sifat seorang raja. Kemungkinan bagi menggantikan Sultan-sultan harus dikaji seluas-luasnya dan syarat-syarat bagi perlantikan berubah sedikit sebanyak dalam kejadian-kejadian yang berasingan, tetapi kuasa yang besar bagi perlantikan Sultan terletak pada orang-orang besar yang terutama, atau sebagaimana mereka disebut, Tonggak-tonggak Negeri. Diadakan juga syarat yang membolehkan Menteri-menteri Negeri melantik seorang pemangku raja jika didapati bakal Sultan itu masih kanak-kanak lagi, atau ketika Sultan tidak ada di dalam negeri buat sementara waktu. Ini adalah satu syarat yang lebih bererti dari keadaan biasa kerana memikirkan Sultan-sultan Johor sangat gemar melawat ke luar negeri.

Mungkin batasan yang paling penting ke atas kuasa Sultan ialah bahawa ia "tidak boleh dengan apa cara jua pun menyerahkan atau membuat apa-apa perjanjian atau merancang untuk menyerahkan negeri atau mana-mana bahagian negeri dan negeri Johor kepada mana-mana negeri atau kuasa Eropah, atau kepada mana-mana negeri atau bangsa," yang hukumannya ialah ia akan diturunkan

dari takhta. Batasan-batasan yang serupa dikenakan juga ke atas Menteri-menteri dan Tonggak-tonggak Negeri.[9] Satu lagi batasan ialah bahawa Sultan tidak boleh mengambil walau sesen pun untuk kegunaannya sendiri selain daripada wang yang telah ditetapkan untuknya dari semasa ke semasa oleh Majlis Mesyuarat Negeri. Tetapi batasan ini tidak dikenakan kepada Sultan Abu Bakar sendiri, "dengan persetujuan dan pertimbangan Majlis Mesyuarat Negeri Beta."

Dua buah majlis mesyuarat telah diiktirafkan oleh perlembagaan untuk membantu Sultan dalam tugasnya memerintah negeri: iaitu Majlis Mesyuarat Menteri dan Majlis Mesyuarat Negeri. Ahli-ahli Majlis Mesyuarat Menteri ialah ahli-ahli *kerana jawatan* dalam Majlis Mesyuarat Negeri. Menteri-menteri secara perseorangan dan sebagai ahli dalam Majlis Mesyuarat Negeri juga mempunyai tugas sebagai penolong-penolong dan pegawai-pegawai yang membantu kerja-kerja Sultan, dan adalah "berguna, perlu, dan berfaedah kepada baginda mengambil nasihat, pendapat dan cadangan daripada badan itu dalam semua hal ehwal dan perkara-perkara mengenai kepentingan negara dan rakyat." Menteri-menteri itu hendaklah terdiri daripada rakyat Johor, berbangsa Melayu dan beragama Islam, dan dilantik oleh Sultan sungguhpun dalam pemilihan itu ianya dibantu oleh Majlis Mesyuarat untuk mengisi jawatan menteri-menteri yang kosong.

Dalam Majlis Mesyuarat Negeri, selain daripada menteri-menteri hendaklah juga mengandungi ahli-ahli lain yang dilantik oleh Sultan dengan nasihat atau persetujuan Majlis Mesyuarat Menteri-menteri. Majlis Mesyuarat Negeri ini ialah badan perundangan yang utama di samping menjadi majlis mesyuarat penasihat kepada Sultan. Sebelum tahun 1914 ahli-ahlinya adalah dikehendaki terdiri daripada rakyat Johor sungguhpun tidak semestinya orang Melayu atau orang-orang Islam,[10] tetapi selepas persetiaan baharu yang dibuat dengan Britain, Majlis Mesyuarat itu telah dibukakan kepada ahli-ahli yang ditambah lagi bilangannya yang tidak perlu terdiri daripada rakyat Johor mahupun mengangkat sumpah taat setia

---

9. Fasal LIX, menyatakan bahawa Johor hendaklah sentiasa mewujudkan hubungan yang baik dan bersefahaman dengan negeri-negeri lain, "dan terutama sekali dengan British atau Negara dan Kerajaan Inggeris."
10. Adalah menarik hati untuk diketahui bahawa jelasnya tidak ada ahli-ahli rasmi yang beragama Islam pernah dilantik ke dalam Majlis Mesyuarat Negeri hingga tahun 1934.

kepada raja. Tujuan pindaan ini nampaknya ialah untuk memasukkan pegawai-pegawai British baharu dan orang-orang lain menjadi ahli Majlis tersebut. Sultan mempunyai kuasa pembatal yang hanya boleh disekat oleh enakmen atau peraturan yang sama yang diluluskan dalam tiga mesyuarat Majlis tersebut secara berturut-turut dan diluluskan semula selepas habis tempoh masa setahun. Jika kuasa itu diluluskan semula perlembagaan itu menyatakan, "ada baiknya Sultan melulus dan mempersetujuinya, sebab dengan itu selesailah tanggungjawab Sultan dari segi moral." Kuasa meminda terletak pada Sultan dengan nasihat dan persetujuan Majlis Mesyuarat Negeri.

Dengan diadakan satu pindaan dalam tahun 1912 sebuah Majlis Mesyuarat yang ketiga telah ditambah, yang ada persamaannya dengan Majlis Mesyuarat Kerja bagi Tanah Jajahan kerana Majlis Mesyuarat Negeri itu sama dengan Majlis Mesyuarat Perundangan. Ahli-ahli Majlis Mesyuarat Kerja ini dilantik oleh Sultan dan bersidang bila-bila dikehendakinya. Sultan boleh bertindak membantah nasihat ahli mesyuarat tersebut, tetapi hendaklah merekodkan secara bertulis alasan-alasan bagi sebab musabab mengapa maka ia tidak bersetuju itu. Tugas-tugas Majlis Kerja ini sangat luas, meliputi hal-hal kerajaan pada umumnya, untuk memulai perjalanan undang-undang dan "lain-lain hal yang penting" selain dari tugasnya yang lebih khusus bagi menimbangkan semua permohonan tanah untuk pertanian dan perlombongan serta semua kontrak dan tender bagi kerja raya.

Dalam perlembagaan, Islam diisytiharkan sebagai agama rasmi negeri Johor tetapi orang-orang asing yang tinggal di negeri itu terkawal daripada layanan yang memperbeza-bezakan mereka sebab mereka tidak percayakan agama Islam atau bukan rakyat Johor. Walau bagaimanapun, perlembagaan itu tidaklah mengandungi apa-apa rang undang-undang berkenaan dengan hak, tetapi perkara yang tertinggal ini sebahagiannya telah diperbetulkan dalam tahun 1908 dalam pindaan yang dibuat pertama kalinya ke atas perlembagaan itu. Pindaan ini mengenakan syarat bahawa kebebasan seseorang itu tidak boleh disekat kecuali kerana menguatkuasakan undang-undang, bahawa hak bagi memerintah-kan seseorang dihadapkan ke pengadilan atau *habeas corpus* hendaklah diiktiraf, bahawa hakim-hakim dan pengadil-pengadil tidak boleh dikenakan tekanan politik dan bahawa Sultan hendaklah bersikap tulus ikhlas lagi adil, memerintah mengikut undang-undang

dan kawalan semua hasil negeri hendaklah diatur mengikut nasihat pegawai ini. Perbelanjaan pegawai ini serta perjawatannya hendaklah ditetapkan oleh Kerajaan Negeri Selat dan dibayar dari hasil Johor.

Kerana beberapa sebab persetiaan ini telah tergalang, sebagaimana juga perlembagaan Johor, iaitu kerana menimbangkan supaya Johor menjadi sebuah negeri yang berasingan pemerintahannya. Sesungguhnya seorang pakar undang-undang Singapura yang terkenal (yang juga menjadi penasihat undang-undang Sultan) selepas mengkaji perlembagaan dan persetiaan itu telah menulis, "adalah sangat jelas bahawa taraf Sultan Johor itu berbeza sama sekali dan dari segi undang-undang lebih tinggi daripada Raja-raja di India atau mana-mana Sultan Melayu yang lain."[13] Bagaimanapun, anggapan yang dibuat secara melulu ini tidak dapat dipegang sangat apabila dikaji, meskipun diakui benar mulanya, dengan mengecualikan soal Raja-raja di India yang dikesali itu, memang ada beberapa perbezaan rasmi yang menarik hati di antara taraf Johor dengan negeri-negeri jirannya.

Perkara ini pada pokoknya sudah pun dibuat perhitungan dalam memperkatakan kuasa pegawai British yang tinggal di Johor sebagaimana tersebut di atas yang memberinya kedudukan setaraf dengan rakan sejawatnya di negeri-negeri naungan yang lain. Menurut persetiaan itu pegawai ini digelar sebagai Penasihat Am (General Adviser) iaitu satu gelaran dipinjam dari negeri Siam yang merdeka, bukannya disebut dengan gelaran Penasihat British sebagaimana di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu yang lain-lain atau Residen British seperti di Persekutuan. Gelaran seperti itu mungkin merupai satu kemegahan kepada Sultan, tetapi gelaran itu tidak boleh dianggap untuk mengubah kedudukannya yang kuat itu.[14] Pertimbangan yang serupa mungkin juga boleh dibuat dengan

13. *The Legal Status of the Malay States*, muka surat 26, karangan Braddell.
14. Dalam satu utusan yang dihantar kepada Setiausaha Negara pada 17 Mac, 1915, Sir Arthur Young, iaitu Gabenor yang telah merundingkan persetiaan itu, telah menulis bahawa beliau telah "mendapatkan Penasihat Am (General Adviser) itu kuasa-kuasa sebagai seorang Residen, sambil sementara itu dikekalkan seberapa yang boleh bentuk sistem yang lebih lama pada zahirnya. Oleh kerana ini, Sultan dan rakyat baginda telah menerima keadaan yang mempunyai susunan baharu tanpa bantahan. Sultan juga telah sanggup menawarkan kerjasama baginda serta askar baginda dengan sepenuh hati untuk membantu pihak berkuasa tentera Inggeris tatkala berlaku dahagi di Singapura ..... Gesaan supaya gelaran itu disebut sebagai Penasihat British mungkin akan mengurangkan darjah kedudukan Sultan dan akan menjadi satu penghinaan kepada baginda."

memandang kepada hakikat bahawa Sultan Johor sahajalah di antara Sultan-sultan Melayu yang berhubung terus kepada Gabenor dan bukan kepada Pesuruhjaya Tinggi sebagaimana yang dilakukan oleh Raja-raja lain. Sebagaimana seorang bekas Gabenor pernah berkata, "tidak syak lagi bahawa Sultan dan semua orang besar negeri Johor mensifatkan kelaziman ini sebagai satu simbol kemerdekaan. Ini ialah satu daripada perkara-perkara kecil yang pada pandangan mereka mempunyai pengertian amat penting dari segi politik. Sultan itu berperasaan bahawa dia ialah seorang raja yang merdeka dan berhubung dengan seorang Raja lain yang merdeka juga." Perkara yang sama pentingnya ialah tidak adanya bendera Union Jack berkibar di atas rumah Penasihat Am dan nama rumah tempat tinggal beliau disebut dalam bahasa Melayu sebagaimana di Kedah, bukan dengan sebutan Residensi sebagaimana lazimnya.

Selain daripada gelaran mengenai pegawai British, kesemuanya itu adalah perkara-perkara adat resam yang tidak bertulis. Tetapi persoalan lain yang lebih penting telah dipersetujui dalam pertukaran nota sebelum persetiaan ditandatangani. Sebahagian besar daripadanya perkara-perkara ini boleh dianggap sebagai merupai tidak lebih daripada satu kenyataan rasmi mengenai amalan-amalan yang terdapat di negeri-negeri lain, tetapi Johor sahajalah yang telah berjaya bagi mendapatkan jaminan-jaminan rasmi bagi mengekalkan amalan-amalan itu. Yang pertama-tama di antaranya menentukan iaitu sekiranya persetujuan tidak didapati di antara Sultan dengan Penasihat Am, maka pendapat Majlis Mesyuarat Negeri hendaklah diambil dan dihantar kepada Gabenor bersama-sama dengan pendapat Penasihat Am itu. Akan tetapi, perkara-perkara seperti ini jarang benar berlaku, kerana pihak berkuasa British telah berikhtiar sedaya upaya bagi mengekalkan daripada mendesak ke atas sesuatu perkara bila didapati nyata bahawa raja akan membuat bantahan akhir yang terpaksa ditolak secara langsung. Dalam persetiaan itu memang ada syarat yang dikenakan kepada Johor seperti negeri-negeri lain juga, iaitu Sultan mestilah menerima nasihat dari Penasihat tetapi supaya sistem pemerintahan secara tidak langsung itu dapat diteruskan dengan jayanya maka perlulah dicari satu jalan tolak ansur secara bijak kalau dapat meniadakan sama sekali pertentangan di antara raja dengan Penasihat. Tambahan lagi bolehlah dianggap iaitu walau bagaimanapun beratnya hal yang terbit daripada mana-mana

sebuah negeri itu dari pertelingkahan di antara kedua yang berkuasa itu, dalam semua hal hendaklah dikemukakan kepada perantaraan Gabenor—Pesuruhjaya Tinggi untuk diselesaikan meskipun tidak ada syarat dalam persetiaan yang memberikan kuasa itu. Kalau ada pula persoalan itu hendaklah dikemukakan kepada Setiausaha Negara Tanah Jajahan.

Sebagai menyesuaikan keadaan dengan sistem-sistem baharu itu Sultan telah meminta jaminan daripada Gabenor supaya perlantikan orang-orang Eropah sebagai ahli Majlis Mesyuarat Negeri, Majlis Mesyuarat Kerja, dan hakim-hakim tidak akan dibangkang, iaitu dengan menganggap bahawa Gabenor akan bersetuju jika perlantikan itu dikirakan perlu dan orang-orang yang dilantik itu sesuai. Begitulah juga tentang perlantikan ahli-ahli bukan rasmi orang Eropah. Juga telah diatur bahawa pada masa depan pegawai-pegawai Eropah akan dilantik atau dipinjamkan kepada negeri Johor hanya dengan persetujuan Gabenor, dan mereka hendaklah dianggap sebagai pegawai-pegawai Johor buat sementara waktu, dan mana-mana pegawai yang kerja-kerja mereka didapati oleh Sultan tidak memuaskan akan diberhentikan daripada bekerja di Johor. Sebagai tambahan kepada fasal umum iaitu menghendaki orang-orang Eropah dan Melayu dalam perkhidmatan Johor dilayan atas persamaan taraf, Sultan meminta supaya keutamaan diberi kepada orang Melayu yang berkelayakan apabila orang-orang yang demikian boleh didapati untuk memenuhi jawatan kosong dalam perkhidmatan negeri mereka sendiri.

Dokumen-dokumen ini memberikan huraian rasmi yang lebih lengkap tentang taraf dan bentuk pemerintahan Johor kalau dibandingkan dengan mana-mana negeri lain di Semenanjung, terutama jika diingat tentang kelonggaran perjanjian-perjanjian yang ada kaitannya dengan Persekutuan, tetapi dokumen-dokumen itu adalah nyata tidak mencukupi sebagai satu gambaran umum bagi negeri tersebut.

Dari segi politik perkara yang utama perlu dihuraikan—bukannya dibetulkan—ialah dalam bidang hubungan di antara pihak berkuasa British dengan pihak berkuasa Melayu. Sudah pun dinyatakan di atas bahawa tolak ansur secara bijak adalah merupakan satu daripada syarat-syarat yang harus dipenuhi terlebih dahulu untuk menguruskan pemerintahan secara tidak langsung supaya berjaya sepenuhnya. Hal ini benar-benar terdapat di Johor. Melalui syarat persetiaan yang jelas, British berhak memaksa Sultan

untuk bertindak atas apa yang dinasihatkan mereka tetapi kedua-dua belah pihak itu sedar akan bahaya dan sia-sianya bagi memaksa penggunaan kuasa yang keterlaluan ini. Dalam apa-apa masalah yang penting dari segi empayar, misalnya mengenai perlindungan bagi Pangkalan Laut Singapura, hubungan-hubungan dengan China, India atau kuasa-kuasa lain, ataupun dalam perkara membuat perjanjian-perjanjian ekonomi antarabangsa, Sultan tidak mempunyai keraguan yang British akan berpegang teguh pada menjalankan keputusan-keputusan mereka pada kesudahannya. Walau bagaimanapun hal-hal yang mempunyai dasar tinggi seperti itu pada lazimnya Sultan tidak menganggap ada kena mengena sangat dengannya. Begitulah juga walaupun keadaannya kurang sedikit, dalam hal mengenai cadangan-cadangan untuk membetulkan penyelewengan dalam negeri seperti sikap pilih kasih yang berlebihan, rasuah dan penindasan. Oleh yang demikian Sultan akan bersedia menerima syarat-syarat yang sebaik-baik bagi diperolehinya, sama ada merupai apa jua bentuk pampasan atau mengurangkan keburukan yang ada dalam kawalan luar negeri. Dua orang Raja Johor yang paling terkemuka telah mengamalkan dasar bagi memperkekalkan kemerdekaan Johor secara rasmi sebagai perkara yang terpenting. Tetapi kemerdekaan secara rasmi ini adalah bersetimpal dengan dasar British di Tanah Melayu pada umumnya dengan darjah keseragaman yang luas serta juga dengan tujuan penguasaan British yang hampir-hampir tidak terhad pada kesudahannya. Dari segi amalannya yang sebenar masalah ini bukanlah menentang cadangan kuasa yang memberikan perlindungan tetapi ialah mencuba mengawal supaya dasar-dasar itu dijalankan dalam bidang sebuah negeri yang berasingan dengan rajanya sendiri mempunyai kuasa autonomi serta berkhidmat untuk kepentingan-kepentingannya sendiri.

Bagi pihak British pula penggunaan kuasa persetiaan mereka yang muktamad adalah satu perkara yang hanya digunakan setelah didapati semua usaha untuk memujuk dan bertolak ansur gagal. Kepastian bagi kenyataan ini boleh didapati dalam perisytiharan umum yang dibuat oleh Sir Samuel Wilson iaitu "dasar British yang terutama sekali mestilah sentiasa memperkekalkan kedudukan, wibawa, dan martabat Raja-raja Melayu" dan lebih khusus lagi dalam perisytiharan kewibawaan beliau yang dibuat kepada Raja-raja Johor dan Kedah bahawa "kerajaan British tidaklah berniat menghendaki Raja mana-mana Negeri Tidak Bersekutu tanpa

kemahuannya sendiri bagi memasuki apa jenis Liga atau Kesatuan Tanah Melayu."[15] Oleh kerana kesatuan seperti itu adalah merupakan matlamat dasar British di Tanah Melayu dengan jelasnya, maka bermaknalah bahawa kekhuatiran yang sebenar-benarnya bagi Raja-raja setelah perkara itu ditimbulkan oleh cadangan Sir Cecil Clementi, sudah sepatutnyalah dipendamkan kerana adanya jaminan yang begitu tegas lagi nyata.

Martabat raja yang diperkekalkan itu adalah jelas tidak sepadan dengan sikap tidak menghiraukan dasar-dasar dan kehendak-kehendaknya, jauh sekali daripada bersepadan dengan pemerintahan yang baik bagi negeri itu. Apabila raja memainkan peranan yang cergas lagi bijak bagi memperkekalkan kuasanya dalam hal ehwal negeri maka adalah mustahil membiarkan baginda bertindak sesuka hatinya. Dengan mengenepikan pertimbangan dari segi kesusilaan adalah satu perkara yang mengandungi makna sedalam-dalamnya iaitu Sultan Johor ialah seorang Melayu dan pemimpin asal yang layak mengepalai golongan bangsawan dan rakyat Johor. Meskipun hal-hal mengenai kerajaan dari sehari ke sehari sebahagian besarnya telah terlepas daripada tangannya tetapi dia sendiri mempunyai saluran perhubungan semula jadi dan sulit yang sentiasa memaklumkan ke pengetahuannya apa-apa yang sedang berlaku dan apa yang difikirkan oleh rakyat di segenap ceruk rantau negeri itu. Tambahan lagi, terhadap orang-orang asing, dia mempunyai kewibawaan sanggup menghadapi tindakbalas dari jauh yang dengan segala senang hati boleh dinafikannya kepada umum. Kejenteraan rasmi bagi pemerintahan negeri itu mungkin kesudahannya tidak lagi di dalam kuasanya, tetapi sedikit perbuatan sabotaj yang dilakukan secara bijak boleh merosakkan apa juga jentera. Helah yang sama, sudah pasti tersedia juga untuk dilakukan terhadap mana-mana peladang, pelombong atau saudagar yang dimurkai oleh Sultan kerana perbuatan yang mungkin dianggapnya sebagai bertentangan dengan kewibawaan orang Melayu atau dengan kepentingan-kepentingannya sendiri. Kenyataan ini, sedikit sebanyaknya begitulah juga mengenai Raja-raja lain, bukanlah bertujuan untuk memberi gambaran campur tangan yang berleluasa secara berterusan di pihak Sultan, tetapi adalah semata-mata untuk memberi gambaran bahawa dalam kerajaannya, Sultan itu merupakan satu kuasa dan ada baiknya kerjasama itu sentiasa dikekalkan.

---

15. *Visit to Malaya*, tahun 1932, muka surat 12, 13.

Dengan tertakluk kepada syarat-syarat yang penting ini maka nampaknya tidaklah salah kiranya seseorang mengatakan bahawa di Johor sebagaimana di negeri-negeri Melayu yang lain juga intisari kuasa politik dan kawalan bagi jentera pentadbiran adalah di dalam tangan pihak berkuasa British di negeri itu. Kebolehan istimewa Sultan-sultan yang terkemudian itu tidak ternampak menimbulkan riak menyerupainya di kalangan pegawai negeri yang lebih rendah, dan tambahan lagi, sudah sedia menjadi satu tradisi bagi golongan istana mendampingkan diri mereka dengan penasihat-penasihat Eropah. Perubahan yang lahir daripada persetiaan tahun 1914 itu bukanlah menempatkan pegawai-pegawai British di negeri itu secara serta-merta tetapi untuk membiasakan taraf mereka, dan dengan beransur-ansur menambah bilangan mereka. Seawal-awalnya pada tahun 1909 dengan diurus melalui Pejabat Tanah Jajahan Sultan telah menerima perkhidmatan seorang pegawai British sebagai Penasihat dan di bawah usahanyalah kerajaan Johor telah disusun semula dalam tahun yang berikut. Perjanjian tahun 1914 itu boleh dianggap pada hakikatnya sebagai mempunyai kesan yang merupai satu pengiktirafan rasmi di kedua belah pihak bahawa taraf Johor sebenarnya serupa dengan taraf negeri-negeri bernaung yang lain di Semenanjung.[16]

Dalam susunan pentadbiran negeri yang sebenar, ada terdapat sedikit sebanyak keadaan yang sejajar di antara perkhidmatan-perkhidmatan Melayu dengan British. Di puncak pentadbiran itu sudah pastilah Sultan dan Penasihat Am di sisinya, mengawasi hal ehwal umum dan bertindak sebagai penghubung utama di antara Johor dengan pentadbiran lain. Di dalam penerangan-penerangan tertentu yang terkandung dalam *Laporan Tahunan* rasmi, "pentadbiran dijalankan oleh seorang Menteri Melayu atau Menteri Besar, sementara Setiausaha Negeri yang terdiri dari orang Melayu menjadi sebagai jurucakap kerajaan yang rasmi serta beberapa orang pegawai Melayu yang lain. Dasar dan gerak kerja hendaklah terlebih dulu diteliti dan diluluskan oleh Penasihat Am yang dibantu oleh beberapa orang pegawai British."

Pegawai-pegawai British ini adalah dipinjamkan kepada negeri

16. *Laporan Tahunan* bagi Negeri-negeri Selat tahun 1909, selepas menyebut tentang pengambilan semula negeri-negeri Melayu di sebelah utara daripada Siam, menyatakan: "Johor telah juga menerima bantuan, dan Tuan D.G. Campbell, bekas Residen Negeri Sembilan, dengan kehendak Sultan telah dilantik menjadi Penasihat British," muka surat 33.

daripada Perkhidmatan Awam Tanah Melayu dan dari jabatan-jabatan besar Negeri-negeri Selat serta juga Negeri Melayu Bersekutu. Merekalah yang memenuhi jawatan-jawatan yang utama sebagai pegawai-pegawai kerja. Semua hal ehwal negeri yang penting-penting diurus melalui pegawai-pegawai British, kecuali hal-hal tempatan mengenai agama dan adat resam orang Melayu yang diselenggarakan dalam Majlis Mesyuarat Menteri-menteri, yang dianggapkan agak salah masa dan tidak kena pada tempatnya. Bidang-bidang kerja yang mereka buat boleh dilihat dalam senarai gelaran-gelaran mereka: iaitu seorang Penasihat Undang-undang dan seorang Penasihat Kewangan, Pesuruhjaya-pesuruhjaya Tanah dan Galian, Perdagangan, Kastam dan Polis, seorang Ketua Pegawai Perubatan, seorang Jurutera Negeri, seorang Pengawal Buruh, seorang Pengawal Orang-orang Cina, seorang Ketua Pegawai Pertanian, seorang Penguasa Pelajaran, seorang Pemelihara Hutan, seorang Pengawal Pos dan Telegraf, dan seorang Penguasa Ukur. Di bawah ketua-ketua jabatan ini biasanya ada pegawai-pegawai British yang lain serta juga orang Melayu, yang memegang jawatan-jawatan penting. Dalam pentadbiran tempatan sistem sejajar itu diteruskan dengan mengadakan Pesuruhjaya-pesuruhjaya Negeri terdiri daripada bangsa Melayu, yang berhubung rapat dengan Pegawai-pegawai Daerah British, yang dikenali di Johor sebagai Penolong-penolong Penasihat. Sungguhpun kedua-dua jenis pegawai ini mempunyai bidang kuasa yang serupa pada nama sahaja, akan tetapi yang lazimnya ialah bebanan urusan kerja pentadbiran dan dalam menentukan apa-apa keputusan adalah terutamanya ditimpakan ke atas British.

Sebenarnya, pihak British telah pun mencadangkan supaya jawatan Pesuruhjaya-pesuruhjaya Negeri itu dihapuskan, guna untuk melicinkan dan mempercepatkan lagi sistem tersebut. Tetapi Sultan tidak memperkenankannya dan oleh itu pihak berkuasa British telah melupakan perkara itu dengan bijaknya. Bagi jawatan-jawatan yang lebih rendah dalam perkhidmatan Johor satu sistem memberikan keutamaan kepada orang Melayu yang tidak begitu ketara telah lama dilaksanakan tetapi serupalah juga ramainya orang-orang Cina dan India yang memegang jawatan sebagaimana di tempat-tempat lain di Tanah Melayu.

Proses yang biasa dibuat mengenai perundangan ialah bahawa rang undang-undang didrafkan oleh Penasihat Undang-undang (biasanya dengan menyalin atau mengikut undang-undang yang

hampir sama dengan undang-undang Tanah Jajahan atau Negeri-negeri Melayu Bersekutu) sambil mengadakan rundingan dengan pegawai-pegawai kerja yang berkenaan, apabila perlu. Rang undang-undang itu kemudiannya dibawa kepada Majlis Mesyuarat Kerja di mana Sultan berpeluang memberikan pendapat-pendapatnya dengan bebas. Kalau rang undang-undang ini diluluskan dalam Majlis Mesyuarat Kerja, maka ia akan dibawa pula kepada Majlis Mesyuarat Negeri (yang diketuai oleh Menteri Besar) yang didalamnya Sultan tidak mempunyai tempat. Selepas dibincang dan diluluskan di dalam Majlis Mesyuarat negeri maka rang undang-undang itu dikemukakan pula kepada Sultan untuk diperkenankannya serta mendapatkan pengesahan undang-undang daripadanya.[17] Bidang kuasa itu dibahagikan di antara British dengan orang-orang Melayu sementara jawatan-jawatan yang lebih tinggi dipegang oleh orang-orang British.[18] Di kalangan pengadil-pengadil mahkamah didapati sebilangan besar orang Melayu.

Meskipun Johor awal-awal lagi sudah terletak di bawah pengawasan British secara tidak rasmi tetapi berkesan dan raja-rajanya selalu mempunyai hubungan yang rapat dengan masyarakat orang Eropah di Singapura, tetapi pembangunan ekonomi di negeri itu secara besar-besaran bolehlah dikatakan agak lewat—iaitu satu fakta yang tidak syak lagi ada hubungannya dari sebab penangguhan sehingga ke tahun 1914 penguasaan British ke atas negeri Johor. Secara kasar, bolehlah dikatakan bahawa usaha-usaha untuk memodanken ekonomi Johor hanyalah dijalankan secara bersungguh-sungguh dalam tahun kedua puluhan kurun ini. Oleh sebab Johor selama-lamanya merupai sebuah kawasan tanaman bukannya kawasan perlombongan—sungguhpun usaha-usaha

17. Sehingga ke tahun 1919 fasal ditulis ialah: "Dengan ini adalah dijadikan undang-undang oleh D.Y.M.M. Sultan dalam Majlis Mesyuarat." Dalam tahun itu fasal itu telah diubah berbunyi: "Dengan ini adalah dijadikan undang-undang oleh Majlis Mesyuarat Negeri, dengan persetujuan oleh D.Y.M.M. Sultan."
18. Enakmen-enakmen Mahkamah, No. 17 tahun 1920, memberikan susunan mahkamah itu pada umumnya. Enakmen ini memberikan, di antara lain hal, bahawa Hakim Besar dan Hakim-hakim Tanah Jajahan serta Ketua Hakim dan Hakim-hakim Mahkamah Tinggi Negeri Melayu Bersekutu akan menjadi hakim-hakim Johor secara (ex officio) kerana jawatan kalau dibenarkan oleh undang-undang Tanah Jajahan dan Negeri Melayu Bersekutu. Enakmen Penentuan Undang-undang Islam, No. 27 tahun 1919, menyebut bahawa "mana-mana mahkamah dalam menjalankan pembicaraannya timbul apa-apa persoalan tentang undang-undang Islam, persoalan itu bolehlah dirujukkan kepada seorang Mufti untuk mendapatkan pendapatnya" dan pendapat itu tertakluk kepada rayuan muktamad kepada Sultan dalam Majlis Mesyuarat Kerja Kerajaan.

melombong telah bertambah dalam masa kebelakangan ini—ia tidak mengalami kemasukan orang-orang asing serta modal-modal asing secara besar-besaran sebagaimana yang telah berlaku semasa peristiwa mengeksploitasi hasil-hasil bijih timah di Persekutuan. Begitu juga tanaman-tanaman yang lebih lama tidaklah pula menunjukkan kejayaan yang cemerlang, sungguhpun pengeluaran gambir dan lada hitam yang diusahakan oleh orang Cina mencapai sedikit sebanyak kejayaan. Percubaan-percubaan yang dibuat oleh orang Eropah bagi menanam pokok-pokok sagu, kopi, teh dan koko hanya mencapai kejayaan yang sederhana sahaja.

Titik perubahan bagi Johor ialah dengan memulai penanaman getah, sungguhpun penanaman getah yang luas di situ telah terlambat diusahakan hinggalah terdapat kawasan-kawasan yang tersedia di Persekutuan bagi dikhaskan untuk perusahaan baharu itu. Perusahaan ini telah mencapai kejayaan di Tanah Melayu sebelum Johor, dengan memberikan kemakmuran yang luar biasa kepada golongan yang mempunyai ladang-ladang getah dan penanaman modal. Memang sudah sepatutnyalah modal orang Eropah yang mula-mula sekali dibawa masuk ke dalam negeri-negeri bersekutu, sebab negeri-negeri itu terletak di bawah kuasa British lebih secara langsung dan berkesan. Dalam jangka masa antara tahun 1890 hingga tahun 1910 negeri-negeri itu telah dibuka lebih cepat lagi daripada Johor di bawah arahan British. Satu sistem jalan raya dan jalan keretapi yang rapi menghubungi semua bahagian Persekutuan secara beransur-ansur menyebabkan pengusaha-pengusaha bertambah tertarik hati kepada perusahaan baharu itu. Dalam tahun 1909 perusahaan getah itu mulai beralih ke Johor dengan adanya Penasihat British separuh rasmi yang pertama dan dengan siapnya jalan keretapi dari Singapura ke Persekutuan.[19] Dalam tahun yang sama Sultan telah mengeluarkan satu perisytiharan yang memperlawa sesiapa yang memiliki tanah-tanah pertanian gambir supaya menanam getah di kawasan-kawasan tanah yang tidak lagi bertanam gambir dan mengambil geran-geran baharu. Perlawanan ini telah disambut dan dipenuhi secara liberal. Ada setengah-setengahnya pula yang menanam getah melebihi daripada kawasan yang dahulunya ditanamkan dengan gambir.

---

19. Dari tahun 1909 hingga tahun 1923 ada feri yang menghubungi Pulau Singapura dengan Johor. Dalam tahun 1923 sebuah tambak telah dibina bagi menggantikan feri itu dan satu sistem keretapi lalu ditambak itu yang sekarang dihubungkan kepada Keretapi Siam.

Beberapa tahun kemudian longgokan-longgokan bijih timah yang baharu telah dijumpai yang melipatgandakan eksport bijih timah Johor.

Malangnya tidak ada angka-angka yang boleh dipercayai bagi Johor sebelum tahun 1911, tetapi perangkaan semenjak tarikh itu memberikan bukti yang menunjukkan berapa pantasnya perkembangan itu. Apabila negeri itu meluaskan bidang ekonominya, penduduknya pun bertambah dengan kadar hampir-hampir dua kali ganda daripada mana-mana unit pemerintahan di Tanah Melayu. Kadar yang menunjukkan sejauh mana bilangan penduduk itu bertambah boleh dilihat dalam jadual yang berikut.[20]

	Jumlah Penduduk			Peratus Tambahan	
	1911	1921	1931	1911–1921	1921–1931
Johor	180,412	282,234	505,311	56·4	79·0
Kedah	245,986	338,558	429,691	37·7	26·9
N.M.B.	1,036,999	1,324,890	1,713,096	27·7	29·3
N.S.	714,069	883,769	1,114,015	23·7	26·1
Tanah Melayu	2,672,754	3,358,054	4,385,346	25·6	30·6

Laporan Banci memberikan gambaran bahawa lebih kurang tiga suku daripada penduduk Johor yang bertambah secara luar biasa dalam sepuluh tahun yang lalu ini, boleh dikaitkan dengan orang-orang yang baharu pindah masuk ke dalam negeri Johor, terutama orang-orang Cina dan Jawa, dan membandingkannya dengan peringkat yang dialami oleh Selangor dalam sepuluh tahun antara tahun 1901–1911 tatkala penduduknya bertambah sebanyak 74.2 peratus. Selanjutnya bolehlah dikatakan bahawa dalam dua puluh tahun kebelakangan ini kadar pertambahan penduduk di Selangor merosot dari 36.3 peratus dari tahun 1911 hingga 1921, kepada 32.9 peratus dari tahun 1921 kepada tahun 1931.

Angka-angka secara umum telah diberikan di atas mengenai rupa bangsa yang terdapat di kalangan penduduk Johor tetapi ada juga baiknya diterangkan butir-butirnya secara lebih lanjut. Mungkin perbezaan yang paling menarik di antara Johor dengan negeri-negeri Tanah Melayu yang lain ialah tentang besarnya bilangan orang Melayu yang berasal dari negeri luar, yang kebanyakannya datang dari gugusan pulau pemerintahan Belanda, yang telah berpindah

20. *Laporan Banci*, tahun 1931, muka surat 32.

masuk ke Johor, dan sekurang-kurangnya sudah menetap di situ sebagai petani, atau sebagai buruh-buruh makan gaji. Perusahaan getah telah memberikan pekerjaan kepada sebahagian besar daripada mereka iaitu sama ada sebagai buruh di ladang-ladang atau sebagai pekebun-pekebun kecil, tetapi ramai yang lain-lain bekerja menanam padi, kelapa dan hasil-hasil pertanian yang lain. Kalau dibandingkan sedikit sahaja yang menceburkan diri ke dalam lapangan lain daripada mengusahakan pertanian. Dalam kerja melombong misalnya, 105 orang sahaja yang diambil bekerja berbanding dengan 22,475 orang yang bekerja dalam perusahaan menanam getah.[21] Kesimpulan umum yang sama, memang begitulah juga halnya dengan orang-orang Melayu tempatan sungguhpun sebahagian yang lebih besar daripada mereka, kalau dibandingkan dengan orang-orang Melayu dagang, telah diambil bekerja di dalam berbagai-bagai cawangan perkhidmatan kerajaan dan sebilangan yang lebih kecil bekerja di ladang-ladang getah yang besar.

Dalam masa yang lampau perusahaan melombong bijih di Johor hampir-hampir keseluruhannya dimonopoli oleh buruh-buruh Cina. Tetapi sekarang didapati bahawa orang-orang Melayu sekurang-kurangnya sama juga sesuai bekerja sebagai pekerja di kapal-kapal korek besar yang dibawa masuk oleh syarikat-syarikat lombong British. Ladang-ladang di Johor mengambil sebilangan besar pekerja-pekerjanya daripada orang-orang Cina. Ini adalah berbeza dengan apa yang terdapat di ladang-ladang getah di tempat-tempat lain yang sebahagian besar daripada pekerja-pekerjanya terdiri daripada buruh-buruh India. Angka-angka yang ada hubungannya dengan hal ini diberi dalam jadual berikut yang menunjukkan bilangan dan rupa bangsa yang terdapat di kalangan penduduk yang tinggal di ladang getah dalam tahun 1931:[22]

	Jumlah	Orang Eropah	Orang Malaysia	Orang Cina	Orang India
Johor	73,306	390	9,155	30,922	32,036
Kedah	48,845	286	6,579	6,089	35,743
Kelantan	5,773	51	1,637	1,092	2,944
Trengganu	758	4	75	667	8
N.M.B.	251,492	1,735	7,373	37,863	203,036
Selangor	96,592	659	1,175	6,363	87,776
Perak	85,954	585	2,402	7,171	75,362

21. *Dalam karyanya*, Jadual 141.
22. *Dalam karyanya*, Jadual 20. Jadual ini juga menunjukkan sekali lagi kemerosotan

Kadar pertambahan penduduk Johor semenjak tahun 1911 mungkin merupakan bukti yang paling menarik hati tentang kemajuan ekonominya. Di samping itu angka-angka itu juga menunjukkan dengan jelasnya hasil perdagangan luar dan hasil kerajaan. Di sini sekali lagi gambaran yang diberikan itu sudah jelas dapat dibandingkan dengan gambaran yang terdapat di Persekutuan dalam tahun-tahun yang lebih awal. Arah aliran pada umumnya adalah jelas benar dalam jadual berikut, yang juga memberikan gambaran tentang kesan-kesan buruk yang disebabkan oleh masa meleset.[23]

	Hasil	Perbelanjaan	Import	Eksport
1912	$4,348,642	$3,231,406	—	$12,520,000
1913	4,378,556	3,267,484	—	14,212,850
1914	4,352,897	3,899,698	$8,692,734	16,535,450
1915	5,790,394	3,645,421	11,479,494	28,882,000
1928	20,698,077	16,445,473	37,502,279	65,327,031
1929	17,633,212	16,200,829	45,372,067	99,206,986
1930	14,634,966	16,671,946	48,071,047	59,714,461
1931	12,102,704	14,778,518	29,449,254	34,995,441
1932	11,518,363	11,383,156	21,809,020	29,623,458
1933	11,806,152	11,589,496	22,561,488	35,985,800
1934	16,660,594	11,692,115	31,213,739	61,077,703

Perdagangan dan hasil-hasil negeri Johor sehingga tahun 1928–1929 yang meningkat tinggi itu adalah menunjukkan dorongan yang diberikan kepadanya oleh perusahaan getah yang bertambah luas serta juga hubungan yang lebih rapat dengan British, sementara bencana kemerosotan selepas tahun 1929 itu adalah menunjukkan bahawa ia bergantung benar-benar kepada perdagangan dan pasaran dunia.

Getah adalah menjadi tumpuan utama dalam keadaan yang turun naik ini. Dari awal-awal tahun 1914 hampir separuh daripada jumlah nilai eksport itu terdiri daripada eksport getah, diikuti oleh pinang kering dan kelapa iaitu eksport-eksport yang mendapat tempat kedua, masing-masingnya menyumbangkan hasil sebanyak kira-kira satu perlapan daripada jumlah eksport. Menjelang tahun hadapannya nilai eksport getah telah meningkat lebih dua kali ganda

---

dalam bidang perusahaan moden apabila seorang merenungi senarai itu dari Johor sampai ke Trengganu.

23. Disusun daripada *Laporan Tahunan* Johor.

dan memberikan hampir-hampir dua pertiga daripada jumlah eksport.[24] Meskipun terdapat nilai pasaran yang turun naiknya besar, tetapi dalam tahun-tahun kebelakangan ini, getah dengan mudahnya kekal menjadi sumber ekonomi Johor yang utama sebagaimana ditunjukkan dalam angka-angka eksport yang berikut:

	1928	1930	1932	1934
Getah	$44,234,992	$39,259,867	$13,902,311	$47,563,787
Kelapa kering	6,225,927	5,183,037	3,831,355	1,895,997
Nenas	5,383,733	5,534,801	4,414,794	4,838,962
Pinang kering	1,119,915	1,328,773	847,664	623,003
Kayu balak	1,197,934	1,349,856	441,751	495,364
Bijih timah	2,038,064	631,645	352,529	721,276
Bijih besi	2,658,193	3,646,254	2,425,343	2,890,900

Walaupun telah dijumpai kawasan-kawasan baharu bijih timah dan lombong-lombong bijih besi diusahakan (perusahaan yang disebutkan terkemudian itu sebahagian besarnya diusahakan oleh Jepun), tetapi adalah nyata bahawa kepentingan ekonomi Johor sekarang sebagaimana masa dahulu juga adalah pada hakikatnya bergantung kepada perusahaan pertaniannya. Adalah dianggarkan dengan rasminya bahawa lebih daripada tujuh puluh lima peratus daripada jumlah penduduk negeri itu membuat kerja-kerja pertanian, sementara lebih sedikit daripada 2,000 orang dilaporkan bekerja melombong bijih dalam tahun 1934. Setakat mana Johor telah memberikan sumbangannya kepada perdagangan dunia sebagai pengeksport bahan-bahan mentah adalah ditunjukkan dengan jelasnya oleh fakta bahawa hampir keseluruhan daripada import-importnya tiap-tiap tahun terdiri daripada jenis "haiwan, bahan makanan, minuman dan tembakau" dan "barang-barang

24. Nilai eksport-eksport yang utama dalam tahun 1914 dan 1915 diberi dalam *Laporan Tahunan*, tahun 1915, seperti berikut:

	1914	1915
Getah	$8,250,000	$18,000,000
Pinang kering	2,010,000	2,460,000
Kelapa kering	2,150,000	1,730,000
Gambir	1,250,000	1,900,000
Galian	720,000	2,588,000

Eksport bijih timah bertambah sebanyak 237% dari segi kuantiti, terutamanya kerana terdapat kawasan bijih timah yang baharu.

yang keseluruhan atau kebanyakannya dibuat di kilang." Import dalam tahun 1929 adalah berjumlah sebanyak $45,372,067 dan sebanyak $42,799,028 daripadanya terdiri daripada barang-barang import yang tersebut, sementara dalam tahun 1934 daripada jumlah import sebanyak $31,213,739, sebanyak $29,969,005 daripadanya terdiri daripada barang-barang itu juga. Semenjak berlaku zaman meleset ada terdapat satu kecondongan yang semula jadi untuk menjalankan usaha-usaha yang dibantu oleh kerajaan, bagi berbalik semula kepada menanam padi dan tanaman-tanaman lain yang mengeluarkan makanan dan tidaklah semata-mata bertumpu kepada penanaman getah mahupun tanaman-tanaman lain yang memberikan sumber kewangan. Tetapi kegiatan itu setakat ini tidak memberikan kesan yang besar ke atas susunan ekonomi Johor pada umumnya. Kawasan yang ditanamkan dengan padi, iaitu sejenis tanaman yang khasnya ditanam oleh petani-petani kecil Melayu, telah bertambah sedikit dalam tahun-tahun kebelakangan ini tetapi dalam tahun 1934 kawasan itu hanya seluas 17,000 ekar. Di sebalik itu jumlah kawasan tanah yang disediakan untuk tanaman getah, adalah lebih kurang 1,000,000 ekar, sedangkan perusahaan kelapa sawit yang baharu itu pun meliputi kawasan seluas lebih daripada 30,000 ekar, yang kesemuanya dibahagikan kepada beberapa buah ladang besar yang dimiliki oleh orang bukan Melayu, sebuah daripadanya seluas lima perenam daripada jumlah keseluruhan.

Dalam perusahaan getah, keadaan orang Melayu lebih baik, tetapi butir-butir tentang pemilikan dan susunan perusahaan ini dalam tahun 1931 menunjukkan setakat mana ekonomi mereka yang lebih sederhana itu telah digantikan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh orang-orang asing secara besar-besaran. Lebih daripada separuh jumlah kawasan getah itu terdapat dalam ladang-ladang yang luasnya 100 ekar atau lebih, dan daripadanya hanya empat belas buah sahaja dimiliki oleh orang Melayu, yang kalau dicampurkan kesemuanya menjadi 2,884 ekar yang telah bertanam dengan getah dan 3,631 ekar tanah dicadangkan yang belum bertanam daripada jumlah ladang seluas 581,041 ekar. Malangnya tidak ada perangkaan tentang banyak mana kebun-kebun getah di bawah 100 ekar yang dimiliki oleh orang-orang Melayu, tetapi adalah jelas bahawa dalam bidang ini mereka juga menghadapi pertandingan yang kuat daripada orang-orang Cina dan India. Ladang-ladang seluas lebih daripada 1,000 ekar terbahagi terutamanya di antara orang-orang Eropah, Jepun dan Cina di mana

orang Eropah memiliki 87 buah ladang daripada jumlah seluas 235,821 ekar yang telah bertanam (62,543 ekar yang dicadangkan), orang Jepun sebanyak 9 buah ladang daripada seluas 42,574 ekar yang telah bertanam (4,261 ekar yang dicadangkan), dan orang Cina sebanyak 25 buah ladang daripada seluas 58,125 ekar (9,303 ekar yang dicadangkan). Adalah menjadi kelaziman bagi orang Cina di Tanah Melayu mempunyai ladang-ladang yang lebih kecil daripada ladang-ladang yang dimiliki oleh orang Eropah dan ladang-ladang itu seboleh-bolehnya dimiliki secara sendirian dan bukannya milik syarikat-syarikat tanggungan berhad. Orang Cina mempunyai ladang-ladang jenis yang sederhana besarnya sebanyak 326 buah ladang seluas 86,352 ekar (9,287 ekar dicadangkan) berbanding dengan 29 buah ladang yang dimiliki oleh orang Eropah yang berjumlah seluas 17,685 ekar (8,210 ekar dicadangkan), dan 19 buah ladang Jepun yang berjumlah 9,410 ekar (9,431 ekar dicadangkan). Sungguhpun ada dua buah ladang India yang lebih daripada 1,000 ekar luasnya, sebahagian besar daripada ladang mereka terdapat di dalam lingkungan jenis sederhana di mana 50 buah ladang mereka terkandung di dalam kawasan seluas 11,440 ekar (5,187 ekar dicadangkan).[25] Perusahaan kilang tidak banyak diusahakan dan dari segi amalan perusahaan itu terbatas kepada penyediaan bahan-bahan mentah yang dikeluarkan di negeri itu untuk dieksport.

Kepentingan pertanian yang banyak di Johor itu dengan jelas ditunjukkan dalam sumber-sumber hasilnya tetapi keadaan sebenar bolehlah dikatakan agak kabur mengenai perkara ini apabila dikaji dari segi besarnya hasil yang diperolehi daripada jualan candu dan cukai-cukai kastam yang dikenakan ke atas import tembakau. Keadaan pada umumnya ditunjukkan dalam jadual berikut yang menerangkan sumbangan sumber hasil yang utama kepada jumlah hasil dalam kiraan peratus, tidak termasuk jualan tanah, bagi tahun-tahun kebelakangan ini:

	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934
Tanah dan Hutan	13.3	15.8	17.8	19.7	22.4	21.8	22.7
Kastam	45.0	34.9	29.1	26.2	28.0	26.9	29.0
Lesen, Eksais	25.7	30.0	28.3	22.1	21.5	23.6	25.9
Hasil lain	16.0	19.3	24.8	32.0	28.1	27.7	22.4

25. Lihat D.H. Girst, *Nationality of Ownership and Nature of Constitution of Rubber Estates in Malaya*. Kira-kira 750,000 ekar, lebih 15% daripada kawasan Johor, telah diketepikan sebagai kawasan hutan simpanan.

Bagaimanapun, peratus yang meliputi keseluruhan sumber-sumber hasil tersebut hendaklah dipecahkan kepada unit-unit yang lebih jelas, dan ini boleh dibuat sebaik-baiknya dengan mengemukakan angka hasil yang sebenar dalam tahun-tahun kebelakangan ini:[26]

Tanah dan Hutan:	1929	1932	1934
Tanah	$2,510,582	$2,199,969	$3,371,085
Hutan	160,123	216,007	218,580
Kastam:			
Getah	1,592,981	144,341	238,176
Kelapa kering dan kelapa	220,882	145,560	23,040
Bijih timah	150,146	40,880	88,648
Bijih besi	371,606	251,495	283,735
Tembakau	1,595,964	948,319	1,343,763
Minuman keras	1,042,861	229,337	408,801
Petroleum	401,322	794,402	1,012,904
Lesen, Eksais Candu	4,262,242	1,813,256	(4,000,000) (a)
Hasil Lain:			
Perbandaran	1,112,531	1,033,949	1,107,524
Keretapi	470,000	470,000	—
Pos dan Telegraf	303,329	241,601	299,022
Bayaran dari mahkamah, dll.	312,501	218,611	296,348
Bunga	993,467	926,170	1,661,029

(a) Hasil candu tidak dimasukkan secara berasingan dalam *Laporan* tahun 1934 supaya satu jumlah yang hampir-hampir betul dibuat berdasarkan kepada kadarnya bagi jumlah hasil lesen dalam tahun-tahun yang dahulu.

Meskipun berlakunya keadaan meleset dan hasil Johor telah jatuh benar, tetapi anehnya kedudukan kewangan negeri itu didapati luar biasa baiknya sepanjang masa. Pada hujung tahun 1929 negeri itu bukan sahaja mempunyai satu Kumpulan Wang Simpanan

26. *Laporan Tahunan*, Mengikut Pajakan Keretapi yang baharu, tidak ada hasil keretapi yang diperolehi dalam tahun 1934, dan hanya seringgit sahaja hasil yang disenaraikan bagi tahun 1933.

Angka belanjawan bagi tahun 1929 dan 1932 disebutkan juga di sini sungguhpun bentuk angka yang diberikan itu tidak amat berguna. Bentuk laporan itu tidak memberikan gambaran tentang pentingnya angka-angka itu. Misalnya tidak ada kenyataan dibuat tentang wang yang telah dibelanjakan bagi pelajaran atau kesihatan dan kebersihan, dan tajuk-tajuk mengenai perbelanjaan

Penggantian Hasil Candu sebanyak $10,861,594 tetapi juga wang lebihan yang tidak kurang daripada $26,511,045 di samping tidak ada hutang negara. Pada hujung tahun 1934 masih tidak ada hutang negara, Kumpulan Wang Simpanan Candu telah bertambah menjadi $15,173,189 dan wang lebihan telah juga mulai meningkat, mencapai $27,118,593. Bagi menyelaraskan tindakan yang serupa di Tanah Jajahan dan N.M.B. langkah-langkah telah diambil bagi memasukkan Kumpulan Wang Simpanan Candu kepada harta-harta umum negeri. Mengikut rancangan yang diluluskan bagi menyekat candu, wang yang dipindahkan dari wang lebihan umum kepada Kumpulan Wang Simpanan Candu bagi kali yang akhir telah dibuat dalam tahun 1932, dan dari permulaan tahun 1933 faedah bagi tanaman modal dalam Kumpulan Wang itu telah ditarik masuk ke dalam hasil umum dan bukannya dibalikkan semula kepada Kumpulan itu.

Angka-angka ini yang menunjukkan kemakmuran negeri Johor, wang lebihannya dan kumpulan wang khasnya tidak syak lagi adalah kerana kebijaksanaan pentadbir-pentadbir negeri dalam bidang kewangan tetapi ia tidak boleh ditunjukkan selalu sangat yang angka-angka itu tidak memberikan kemakmuran yang serupa dan kira-kira bank yang melebihi di kalangan penduduknya yang ramai itu. Orang Melayu kekal berada sebagaimana dalam keadaan mereka pada masa yang lebih awal sungguhpun tanah mereka semakin terhad dan mereka semakin bergantung kepada ekonomi

---

yang disenaraikan itu adalah kelihatan jelas terlalu luas dan terlalu samar untuk memberikan pendapat sebenar tentang ke manakah perginya wang itu.

	1929	1932
Pencen	$ 424,986	$ 591,765
Gaji Kakitangan	4,525,760	5,312,821
Lain-lain bayaran	2,967,666	2,306,112
Pengangkutan	64,854	80,491
Kumpulan Wang Simpanan Candu	1,000,000	250,000
Pelbagai Perkhidmatan	763,193	360,822
Pembelian Tanah	242,819	62,961
Kerjaraya (Berulangan bagi Tahunan)	1,757,256	1,337,938
Kerjaraya (Perkhidmatan Khas)	4,454,295	1,080,232

Mengikut perjanjian yang baharu lalu, Sultan menerima $240,000 setahun dan wang ini ditambah dengan peruntukan bagi kegunaan khas.

dunia. Di kalangan orang Cina ada beberapa orang yang telah menjadi kaya raya, sebagaimana yang terdapat di kalangan kaum bangsawan Melayu, tetapi bahagian terbesar daripada kekayaan itu telah mengalir ke Singapura dan lebih jauh ke Eropah, Amerika serta China. Kepada buruh-buruh Melayu, Cina dan India perbezaan di antara kemakmuran dengan kemelesetan ialah perbezaan di antara satu peringkat mata pencarian yang rendah atau tidak mencukupi menurut darjah Ketimuran dengan satu batas mata pencarian yang di atas sedikit sahaja daripada tiada langsung. Di antara perangkaan dengan angka ganda kemajuan dan pembaikan kehidupan rakyat ada satu jarak yang luas yang belum lagi dapat dirapatkan. Boleh dianggap sebagai satu perbuatan baik bagi menunjukkan ketaatan kepada baginda Raja Inggeris yang telah dilakukan oleh Sultan dengan menghadiahkan £500,000 kepada kerajaan British bagi mempercepatkan pertahanan Singapura sempena perayaan menyambut Jubli Perak Raja Inggeris dalam tahun 1935, tetapi Sultan hanya perlu pergi bersiar-siar di lorong-lorong belakang ibu negerinya yang kecil itu untuk mempastikan apakah yang lebih munasabah bagi digunakan kemurahan hatinya itu dengan lebih bermakna.

NEGERI-NEGERI BEKAS PEMERINTAHAN SIAM

Wujudnya kuasa British ke atas empat buah negeri Melayu di sebelah utara melalui persetiaan tahun 1909 dengan Siam itu nampaknya melingkungi daerah British di Tanah Melayu yang nampaknya akan jadi berkekalan, sungguhpun wilayah yang bersempadan dengan Siam itu juga mengandungi orang Melayu dan negeri-negeri Melayu. Mengapa negeri-negeri Melayu ini tidak sama masuk di bawah naungan British dalam tahun 1909 adalah tidak jelas sebagaimana juga banyak aspek sejarah, sebelum tahun 1909, mengenai empat buah negeri yang masuk ke bawah naungan British itu. Nampaknya tidak ada kenyataan atau dokumentasi tentang penyerahan negeri-negeri itu dari pegangan Siam kepada British, selain daripada persetiaan itu sendiri, dan ahli sejarah kawasan ini memperolehi maklumat-maklumat yang sedikit benar, kerap kalinya tidak dapat mencantumkan maklumat itu kepada satu gambaran yang menyeluruh.

Hubungan di antara Great Britain dengan negeri-negeri ini dalam kurun yang kesembilan belas, sebagaimana yang diterangkan di atas bagi masa-masa yang lebih awal, adalah merupakan satu sifat yang

tidak tentu dan berubah-ubah. Selepas penyerahan Pulau Pinang kepada British, Kedah telah dibiarkan mengikut nasibnya sendiri dan tidak lama kemudian ia jatuh ke bawah kuasa Siam yang diiktiraf oleh persetiaan British dengan Siam dalam tahun 1826. Perlis, sebagaimana bahagian lain dalam negeri Kedah pada masa itu telah dipisahkan dari Kedah oleh Siam dan diletakkan di bawah seorang pemerintah yang merdeka di bawah takluk Siam. Kelantan dan Trengganu yang kedudukannya dianggap samar-samar dalam persetiaan tahun 1826, telah dibiarkan mempunyai sempadan kemerdekaan yang tidak jelas di antara British dengan Siam di mana Gabenor-gabenor Negeri-negeri Selat, masing-masing mentakrifkannya secara berlainan. Dari segi prinsip British adalah terikat oleh persetiaan dan dasar umumnya tidak campur tangan dalam hal ehwal negeri-negeri ini, atas itulah Siam dalam tuntutan-tuntutannya yang tidak ditakrifkan itu telah mengagakkan ianya telah diiktirafkan. Namun begitu, prinsip ini kerap kali bertentangan dengan apa yang sebenarnya diamalkan. Satu pencabulan paling terkenal yang telah dilakukan oleh British ialah ketika British campur tangan dalam tahun 1862 untuk memelihara kemerdekaan negeri-negeri itu daripada gangguan Siam. Campur tangan ini tidak dipersetujui oleh pihak berkuasa di England, perhatian tempatan tertumpu pada hal-hal lain yang lebih memerlukan perhatian segera, dan Kelantan serta Trengganu dibiarkan semakin terjerumus masuk ke bawah kuasa Siam.

Kedua-dua faktor besar yang menghalakan perhatian British dari negeri-negeri di sebelah utara ke arah lain, dari tahun ketujuh puluhan hingga negeri-negeri itu masuk ke dalam Tanah Melayu British ialah disebabkan beberapa perkembangan di negeri-negeri yang sudah pun terletak di bawah perlindungannya dan perbalahan yang serius dengan Perancis mengenai Siam. Dalam kedua-dua hal ini negeri-negeri Melayu jajahan Siam hanya mempunyai kedudukan yang kurang penting, yakni negeri-negeri itu nampaknya hanya dipertimbangkan setakat hal ehwal mengenai persoalan-persoalannya yang lebih besar di bahagian utara dan selatan. Dengan tamatnya peringkat-peringkat pertama bagi pembangunan ekonomi dan politik Persekutuan dan kestabilan kedudukan Siam, British sekali lagi boleh bergerak maju ke hadapan, di negeri-negeri di sebelah utara serta juga ke sebelah selatan di Johor.

Perkara yang penting dalam masalah itu pada masa yang lebih kemudian serta juga pada masa yang lebih awal ialah bentuk

hubungan sebenar negeri-negeri ini dengan Siam. Setakat yang berkenaan dengan Kedah dan Perlis tidak seorang pun sanggup menyoal tentang ketuanan Siam selepas ia diiktiraf dengan rasminya dalam persetiaan tahun 1826, tetapi kedudukan Kelantan dan Trengganu lebih terbuka kepada perdebatan.[27] Mengenai persoalan ini ada timbul pertelingkahan secara terbuka hingga ke masa hampir tamat kurun itu manakala British mengakui keulungan Siam ke atas semua negeri di sebelah utara itu. Dalam keseluruhan kurun yang kesembilan belas bolehlah dikatakan tepat bahawa secara rasmi Kelantan dan Trengganu mempunyai kedudukan di bawah Siam. Tetapi negeri-negeri itu sebahagian besarnya adalah bebas daripada dikuasai secara berkesan dari Bangkok, sama ada bidang hal ehwal dalam negeri mahupun luar negeri. Seorang pemberita akhbar *Times* menyebutkan pada masa yang terkemudian sedikit, "hubungan itu adalah semata-mata satu pengakuan mengikut adat mengenai ketuanan negeri luar," oleh negeri-negeri Melayu yang diperintah oleh Raja-raja Melayu.[28]

Seorang daripada orang-orang yang paling terkemudian dan paling kuat mempertahankan kemerdekaan Kelantan dan Trengganu ialah Gabenor Sir Frederick Weld. Beliau yang telah disebutkan di atas sedikit sebanyak iaitu berhubung dengan usahanya menggesa Pejabat Tanah Jajahan supaya mengiktiraf dasar untuk berkuasa dengan ertikata yang sebenarnya di negeri-negeri naungan. Weld telah menyokong kemaraan British di negeri-negeri di sebelah utara secara berterus-terang, terutamanya kerana bimbangkan bahawa kalau-kalau Siam terjatuh ke dalam tangan sebuah kuasa lain. Apabila berbangkit satu perselisihan mengenai sempadan negeri Perak, Weld telah mendapat satu peluang untuk memberi amaran kepada Siam bahawa beliau tidak akan membiarkan perbuatan menceroboh di kawasan yang dianggapnya sebagai kawasan British. Beliau menegaskan kepada Setiausaha

---

27. Kerana itu Gabenor Sir Orfeur Cavenagh telah menulis dalam tahun 1863 bahawa "Negeri-negeri Trengganu dan Kelantan bukanlah sebahagian daripada wilayah Kerajaan Siam. Semua surat menyurat di antara kerajaan British, dengan raja-raja mereka selalunya telah dijalankan terus melalui Gabenor Negeri Selat." Tetapi dalam tahun 1869 Gabenor Sir Harry Ord menulis: "Tentang kedudukan Sultan Trengganu, saya belum pernah mendengar perkara itu dipersoalkan, tetapi ianya di Semenanjung Tanah Melayu, ada kena ufti kepada Raja Siam. Kerana itu, tidaklah ia berkuasa membuat apa-apa perundingan dengan sebuah kerajaan asing secara langsung." *The People and Politics of the Far East* muka surat 530–532, karangan Sir Henry Norman.
28. *Times*, 28 Oktober, 1901.

Negara dalam tahun 1886, iaitu kalaulah mereka gagal menunaikan janji mereka kepada Sultan Perak, kelemahan British itu akan diperbandingkan oleh Siam dengan dasar mara ke hadapan dan dasar menceroboh yang diamalkan oleh negera-negara lain, dan negeri-negeri Melayu akan mensifatkannya sebagai satu ujian untuk meninjau kesanggupan dan kuasa British mempertahankan mereka daripada pencerobohan Siam. Berhubung dengan perkara ini beliau telah mengemukakan kejadian yang telah berlaku terdahulu iaitu mengenai Sultan Kedah yang telah dibiarkan takluk kepada Siam iaitu "satu dasar yang tidak pernah dilupai, dan peristiwa itu menjadi sebut-sebutan atas perbuatan kita hingga ke hari ini."

Dalam pada itu pun, menurut pandangan Weld, pertimbangan mengenai hal tempatan ini adalah kurang penting daripada persoalan-persoalan politik peringkat tinggi. Beliau berpendapat bahawa Rusia dan Perancis sedang membuat pakatan sulit dengan Siam dan mencuba untuk mempengaruhi Siam menunjuk-nunjukkan kekuatan mereka, sedangkan Britain terlalu merendahkan diri dan berselindung di belakang tabir. Dalam hal-hal ini beliau bimbang kiranya pada suatu masa kelak British akan dihimpit oleh Rusia di suatu perbatasan dan oleh Perancis di suatu perbatasan yang lain: "Kita sepatutnya mempunyai kedudukan seperti kuasa-kuasa kebenuaan, yang terpaksa melengkapkan diri dengan senjata yang cukup untuk mematahkan pencerobohan." Untuk membolehkan British melindungi diri mereka daripada berlaku kemungkinan ini, beliau menegaskan bahawa "dasar kita yang sebenar ialah untuk meluaskan pengaruh kita ke seluruh negeri Melayu di Semenanjung sehingga ke Burma British, supaya kalaulah ditakdirkan Siam terjatuh ke dalam pengaruh Perancis, kita akan berkesanggupan menunjukkan kepada mereka bahawa gangguan mereka ke atas negeri-negeri Melayu bererti juga satu perbuatan mencari perpecahan dengan kita." Menurut hujah-hujah beliau yang mengatakan bahawa adalah lebih selamat untuk membantu Siam, beliau telah menegaskan bahawa "dengan berbuat demikian adalah menyokong pihak yang paling lemah, dan satu di antara kerajaan-kerajaan yang paling curang, zalim serta boros dalam dunia terdapat di dalam wilayah-wilayah Melayu yang terpencil—iaitu sebuah kerajaan yang walaupun ada tanda-tanda tamadun pada zahirnya di Bangkok serta mempunyai seorang raja yang bertujuan baik, tetapi ia mengandungi unsur-unsur perpecahan. Kerajaan ini akan runtuh apabila sahaja disentuh oleh

satu tangan yang kuat melainkan dengan disokong oleh sebuah kuasa asing."[29]

Pengaruh British ke atas negeri-negeri Melayu di bawah naungan kerajaan Siam pada masa ini ternyata juga di dalam surat-surat dan perutusan Weld yang lain. Demikianlah sambil beliau mengakui bahawa Pemangku Raja Kedah itu tertakluk di bawah perlindungan kuasa Raja Siam, beliau menambah kata bahawa, "Pemangku Raja itu ialah seorang yang kita sara, kerana itu dia adalah dalam pegangan saya." Mengenai negeri-negeri lain beliau menyatakan iaitu keadaannya tenang dan ini adalah sebahagian besarnya dari usaha-usaha British: "Kalau seseorang Melayu hendak menderhaka terhadap rajanya," tulis beliau kepada Sir Ernest Satow yang menjadi Menteri British di negeri Siam, "ia menghubungi saya dan menanya saya jika ia boleh berbuat demikian, dan saya berkata, tidak boleh." Dalam surat yang sama beliau memberitahu Menteri British itu bahawa Duta Siam di London telah meminta supaya British mentadbirkan setengah daripada negeri Melayu naungan Siam yang terpencil dan mendahulukan wang kepada negeri-negeri itu. Pada fikirannya, rancangan seperti itu akan memberi faedah kepada semua pihak yang berkenaan dan "pendek kata, menyelesaikan semua kesukaran, dan *menjauhkan pihak-pihak yang menyaingi kita*—yang akhir inilah matlamat saya yang utama." Meskipun Gabenor menganjurkan satu dasar untuk mara ke hadapan dan persengketaan yang semakin menjadi-jadi dengan Perancis kerana tuntutan-tuntutan mereka ke atas Siam dan kegiatan-kegiatan mereka di Burma, tetapi tiada apa-apa langkah yang telah diambil menuju ke arah ini.

Dalam tahun kedelapan puluhan dan kesembilan puluhan kegiatan politik di peringkat tinggi telah dimulakan di sekeliling dan berhampiran dengan negeri-negeri Melayu tetapi nampaknya negeri-negeri itu tidak pernah terlibat di dalamnya. Pada suatu ketika kemerdekaan Siam kelihatan terancam sebab adanya tekanan-tekanan daripada dua kuasa yang bermusuhan antara satu sama lain iaitu British dari Burma dan Perancis dari Indo-China. Tetapi medan pertarungan bertempat lebih jauh ke sebelah utara di lembah

---

29. Lovat, *Life of Sir Frederick Weld*, muka surat 383 ff. Dalam satu surat lain pada waktu yang sama Weld menceritakan darihal dua buah kapal perang Jepun buatan British, yang pada masa itu berada di Singapura, tetapi beliau menambah kata: "Walau bagaimanapun, kita tidak mungkin berbalah dengan Jepun," muka surat 383.

Mekong. Dalam tahun 1893 pernah pada suatu ketika yang singkat manakala hampir-hampir tidak dielakkan daripada meletusnya peperangan di antara Perancis dengan Britain iaitu satu peperangan jika berlaku hanya Siam sahajalah yang pasti mengalami kerugian— tetapi bahaya itu telah dapat dielakkan dan Siam telah terbahagi kepada pengaruh lingkungan British dan Perancis dengan sebuah kawasan penampan terletak di antara kedua buah kuasa ini. Sebabnya negeri-negeri Melayu di sebelah utara jatuh ke dalam pengaruh British adalah sama-sama mengikut hal yang memang patut pada adatnya yang Perancis, dengan pandangan mereka tertumpu kepada menuai hasil dari perdagangan di kawasan China Selatan itu, tidak berasa ingin memperbalahkannya. Oleh sebab British mempunyai bahagian yang besar dalam perdagangan Siam, maka orang-orang yang tinggal di Negeri Selat bimbang benar kiranya Siam dikuasai oleh Perancis. Tetapi kalau tidaklah kerana itu pihak British yang di sebelah selatan Semenanjung itu tidak ada kena mengena langsung dalam pergelutan itu.

Satu pengecualian yang boleh dibuat kepada kesimpulan ini ialah tentang cadangan-cadangan untuk membina sebuah terusan melalui Segenting Kra, iaitu kira-kira 350 batu ke sebelah utara Semenanjung dari Pulau Pinang dan 275 batu di tempat yang paling ke utara di sempadan Perlis. Projek ini telah timbul semula dalam masa kebelakangan ini, yang sekarang dihubungkan pula dengan Jepun sungguhpun pihak berkuasa Jepun telah bersusah payah menafikan yang projek itu termasuk dalam spekulasi mereka. Daripada rekod-rekod yang amat sedikit terdapat mengenai perkara ini adalah kelihatan bahawa dalam tahun 1893 kepentingan British dan Perancis ada terlibat dalam projek itu. Ini telah menimbulkan kekeruhan sedikit dalam hubungan diplomatik, tetapi tidaklah melibatkan apa-apa.

Penyelidikan yang paling awal yang boleh dipercayai tentang kemungkinan membina sebuah terusan di tempat ini nampaknya adalah berdasarkan kepada satu ekspedisi yang dilakukan dalam masa yang singkat dalam tahun 1863 bagi pihak kerajaan India oleh Kapten Alexander Fraser dan Kapten J.G. Forlong dari *Bengal Engineers*, sungguhpun Gabenor Cavenagh bagi Negeri Selat menulis mengatakan bahawa Perdana Menteri Siam dalam satu lawatannya ke Singapura dalam tahun 1861 telah menyebut perihal tersusun yang di cadangkan itu dan beliau menyatakan bahawa Siam tidak akan membantu rancangan itu walaupun ianya dijalankan oleh

sebuah syarikat Inggeris. Menurut laporan Fraser–Forlong, terusan itu tidak boleh dilaksanakan tetapi mereka menyokong supaya dibina jalan keretapi dengan mengemukakan dua alasan iaitu ia akan menyenangkan usaha untuk membawa masuk buruh-buruh Cina ke dalam wilayah-wilayah Pegu dan Tenasserim, dan kalau British gagal berbuat demikian, Perancis pula mungkin akan mengambil peluang itu dan ini akan menjadi kesusahan kepada kepentingan perkapalan British. Satu kajian lagi atas rantau ini dibuat dalam tahun 1883 oleh satu ekspedisi kerja ukur Perancis yang rasmi iaitu selepas seorang jurutera Perancis, Leon Dru telah meminta perhatian kepada projek itu dalam dua risalah yang ditulis dalam tahun 1881 dan 1882.[30] Ekspedisi Perancis ini telah diiringi oleh Komander A.J. Loftus sebagai Pesuruhjaya kepada Yang Maha Mulia Raja Siam. Laporannya telah menyelar bukan sahaja terusan itu bahkan jalan keretapi yang dicadangkan oleh Fraser dan Forlong itu pun tidak dapat dilaksanakan dan tidak berguna.[31]

Dengan merosotnya semangat keinginan umum dalam hal pembinaan terusan itu kerana lebih tertarik kepada pembinaan terusan Panama dan Suez, maka projek itu nampaknya telah lenyap dari ingatan dan hanya timbul berkaitan dengan persoalan yang lebih besar dalam persengketaan di antara Perancis dengan British mengenai Siam dalam tahun 1893. Sungguhpun Pejabat Luar Perancis pada ketika ini menegaskan bahawa tidak disebutkan pun dalam surat yang ditulis secara sendirian mahupun secara rasmi mengenai terusan itu, tetapi Lord Roseberry sangatlah mengambil berat hingga ia menulis kepada Marquis of Dufferin, Duta British ke Perancis pada 6 September 1893, mengatakan, sementara beliau percaya bahawa perunding Perancis di Siam tidak diarah untuk meminta satu konsesi bagi membina terusan itu, malah beliau amatlah mengambil berat dalam perkara itu. Beliau menulis,

---

30. *La penisule malaise* (Paris, 1881), dan *Projet de percement de l'isthme de Krau* (Paris, tahun 1882). Dru menyatakan bahawa terusan yang dicadangkan itu akan mempercepatkan pelayaran yang merbahaya selama empat hari, ketika kapal melalui selat Melaka, dan beliau menambah bahawa "milik Perancis di Indo-China, yang pada masa depan akan mengambil sebahagian daripada perdagangan yang diperolehi dari Empayar China, akan dibantui oleh jalan yang lebih dekat ini." Beliau juga mencetak semula sebuah peta yang dibuat oleh Kapten Z.B. Tremenheere, bertarikh tahun 1843, yang kelihatan menunjukkan bahawa projek terusan itu bertarikh lebih awal. Projek ini telah dibincangkan juga dalam Maxime Helene, *Les nouvelles routes du globe* (Paris, tahun 1882), Bab V.
31. *Catitan mengenai satu Perjalanan Menyeberangi Segenting Kra* (Singapura tahun 1883). Laporan Fraser-Forlong dicetak sebagai satu lampiran bagi buku ini.

"Sebarang langkah atau projek seperti ini yang ada kesannya ke atas hak-hak Siam di Semenanjung Tanah Melayu, yang letaknya di antara Negeri Selat dengan milik-milik British di Tenasserim, sudah tentu akan melibatkan Great Britain dan Kerajaan British berhak mendakwa bahawa milik itu tidak boleh diamanahkan kepada kuasa yang ketiga tanpa penyertaan dan persetujuan mereka."[32] Adalah sukar hendak dipercayai bahawa sebarang projek untuk membina terusan itu sekarang atau pada masa depan tidak menemui bantahan yang sama tegasnya seperti itu, sekalipun terpisah daripada persetiaan yang terkemudian sekali dibuat antara British dengan Siam, sebab sudah nyata kesannya ialah untuk menghalakan banyak daripada kapal-kapal perdagangan yang singgah di Singapura itu ke tempat lain dan merosakkan nilai strategi Singapura.

Sungguhpun hasil daripada pergelutan dengan Perancis itu bertujuan untuk memperkuatkan pegangan Britain ke atas negeri-negeri Melayu perintah Siam, tetapi dasar Jabatan Luar "buat sementara waktu nampaknya ialah untuk mengurangkan bukannya untuk memperbesarkan faedah-faedah yang diperolehi daripada keadaan itu. Ini adalah lebih khusus ditunjukkan dalam sikap pemurah mereka bagi menghidupkan semula kegiatan Siam di Kelantan dan Trengganu berikutan dengan selesainya perjanjian itu."[33]

Contoh yang pertama munculnya perubahan dasar ini ialah ketika satu ekspedisi yang diketuai oleh Sir Hugh Clifford dalam tahun 1895, kerana mencari beberapa orang pemberontak dari Pahang yang telah lari ke Trengganu dan Kelantan. Dalam perkara ini terdapat satu pengiktirafan ketuanan Siam ke atas negeri-negeri itu secara rasmi kerana Siam telah dihubungi oleh British sepanjang

---

32. Lihat C 7395 (1894) muka surat 162–163. Sepucuk surat bertarikh 6 September 1893, telah memberitahu Pejabat Luar Negeri bahawa sebuah Syarikat Menjelajahi Semenanjung Tanah Melayu telah dibentuk khasnya bagi membina sebuah terusan kapal merentas Semenanjung itu. "Apabila Syarikat ini telah dibentuk," selanjutnya surat itu menyatakan, "satu jaminan telah dibuat iaitu Kerajaan Siam tiada lagi apa-apa bantahan pada dasarnya bagi pembinaan terusan itu, dan dengan syarat bahawa setengah kepentingan dipelihara maka tiada apa-apa kesukaran untuk memberi satu konsesi." Muka surat 161–162. Tiada disebutkan lagi tentang Syarikat ini di dalam surat yang diumumkan itu, kecuali jaminan rasmi kepada Pakatan itu beberapa hari kemudian bahawa syarat-syarat yang termaktub di dalam surat itu akan diingatkan.
33. Wright and Reid, *The Malay Peninsula*, muka surat 150, Bab X dalam karangan tersebut memberikan huraian yang paling rapi tentang hubungan dengan negeri-negeri di sebelah utara dan khasnya mengenai sejarah Syarikat Pembangunan Duff (Duff Development Company) di Kelantan.

masa itu serta juga telah dipelawa untuk menghantar seorang Pesuruhjaya bersama-sama dengan ekspedisi itu. Menurut Clifford, Pesuruhjaya itu lebih banyak menyusahkan dia daripada menolong dan dengan sengaja menghalangi usaha memburu para pemberontak itu. Clifford yang mengetahui hal ehwal orang Melayu secara mendalam telah menganggap bahawa perbuatan tunduk kepada Siam itu adalah sengaja dan bersahaja serta tiada mempunyai pengertian apa-apa. Beliau mempertahankan, sebagaimana juga orang-orang lain bahawa Bunga Emas yang dihantar itu adalah dianggapkan merupai satu tanda perikatan dan persahabatan dan belum pernah dianggap oleh orang-orang Melayu sebagai satu pengakuan ketuanan Siam. Di Kelantan, kerana kedudukan ilmu alamnya, didapatinya Siam cukup kuat, tetapi di Trengganu sudah pasti pengaruh British lebih kuat. Beliau melaporkan bahawa orang-orang Melayu menerima British tetapi bencikan orang Siam sebagai orang-orang kafir yang menyembah berhala dan sebagai orang yang mempunyai warna kulit serupa yang cuba menguasai[34] mereka.

Kesan yang paling mendalam serta berkekalan lama yang timbul daripada ekspedisi ini merupakan satu kesan yang dari beberapa segi adalah termasuk di luar perhitungannya iaitu konsesi yang diberikan kepada Syarikat Pembangunan Duff di Kelantan yang dalam bentuk asalnya, telah juga disifatkan sebagai menguatkan kuasa Siam. Sungguhpun jelas bahawa kegiatan-kegiatan Syarikat ini, yang urusan-urusannya menjadi satu daripada kepentingan besar dari segi politik dan kewangan di Semenanjung, yang kemudiannya berpengaruh bagi mempercepatkan pemindahan negeri-negeri di sebelah utara itu daripada naungan Siam kepada British, (pengasas Syarikat itu mendakwa bahawa syarikatnyalah yang berhak

---

34. Lihat laporan Sir Hugh Clifford, dalam *Report on an Expedition into Trengganu and Kelantan* (Kuala Lumpur 1895). Perasaan benci yang terdapat di kalangan orang Melayu terhadap orang Siam itu adalah sah berlaku mengikut kenyataan yang dibuat oleh wartawan *Times*, pada 19 September 1902, bahawa orang Siam dengan dasar mereka yang lazim dan menceroboh "dalam masa beberapa bulan, telah benar-benar menimbulkan kebencian orang Melayu di bahagian ini di Semenanjung itu." Satu lagi ulasan penting boleh dipetik daripada laporan Clifford yang menunjukkan bahawa bukan sahaja pendapat British yang terdapat pada masa ia hidup bahkan sebahagian besar menurut pendapat British dan orang Cina pada masa sekarang iaitu: "Semakin banyak seseorang melihat negeri Melayu yang tidak dinaungi oleh British, dan lebih rapat hubungan seseorang dengan raja-raja Melayu, maka semakin mendalamlah keyakinan seseorang itu tentang tiada keupayaan orang Melayu memerintah antara satu sama lainnya apabila dikaji dari segi kebijaksanaan, keadilan atau kejujuran." muka surat 56.

menerima pujian kerana menyebabkan Kelantan termasuk ke dalam Empayar), tetapi ceritanya yang panjang dan kerap kali mengajaibkan itu akan ditangguhkan bagi dibincangkan kemudian, iaitu dalam perkara berhubung dengan negeri Kelantan. Setakat ini memadailah diketahui iaitu R.W. Duff, yang telah mengiringi ekspedisi tersebut sebagai seorang pegawai polis, telah mencuba untuk mendapatkan satu konsesi daripada Sultan Kelantan dalam tahun 1900. Dia telah dinasihatkan oleh Pejabat Hal Ehwal Luar Negeri British supaya membuat urusan itu melalui Bangkok. Malah selepas dia menerima konsesi daripada Raja dan setelah Siam mengakui hak kebebasan Raja untuk menganugerahkannya, Pejabat Luar Negeri British masih juga mendesak supaya Duff mendapatkan persetujuan daripada pihak berkuasa Siam.

Dalam pada itu, taraf Kelantan dan Trengganu masih juga dipertimbangkan atas syarat-syarat yang samar yang terkandung dalam persetiaan tahun 1826 dan kedudukan yang sebenar bagi negeri-negeri tersebut pada peralihan kurun itu bukanlah menyenangkan. Negeri-negeri itu dikenakan tekanan daripada dua jurusan. Di suatu pihak Siam mengenakan tekanannya ke atas negeri-negeri itu dengan tujuan untuk menundukkan kedua-dua buah negeri tersebut di bawah kuasanya dengan bersungguh-sungguh. Sementara di suatu pihak lagi negeri-negeri tersebut dikecam oleh golongan British yang mempunyai kepentingan di Singapura dan Persekutuan yang mahukan supaya negeri-negeri itu dibuka kepada perdagangan British. Konsesi yang diperolehi oleh Duff itu telah menimbulkan suatu kegentingan dan tauladan yang wujud daripadanya ditegaskan oleh satu pakatan sulit yang rumit hingga bergema di Eropah. Dalam bulan September tahun 1902, dalam akhbar Perancis tersiar berita yang menyatakan bahawa Kelantan telah diduduki oleh tiga ratus orang askar British—iaitu maklumat yang diambil oleh Perancis sebagai satu lagi contoh tentang pengkhianatan British. Ini juga dijadikan satu dorongan oleh Perancis untuk mendesakkan tuntutan-tuntutannya ke atas Siam. Fakta-fakta sebenarnya mengenai perkara ini sukar hendak dihuraikan tetapi nampaknya kekacauan itu disebabkan oleh satu golongan anti-orang Siam, yang adinda lelaki Sultan Kelantan sedikit sebanyaknya telah terlibat dan disokong oleh golongan kepentingan British.[35]

---

35. Lihat karangan Walter A. Graham, *Kelantan, a State of the Malay Peninsula*

British tidaklah mengambil kesempatan peristiwa ini untuk dijadikan satu sebab bagi mengambil alih Kelantan dan Trengganu. Tetapi mereka selanjutnya telah membuat satu perjanjian dengan Siam yang mana semua perkara yang diragu-ragukan dalam persetiaan tahun 1826 itu telah digantikan dengan satu pengiktirifan yang jelas tentang ketuanan[36] Siam. Dalam kata pengantarnya ada disebutkan bahawa kedua-dua kerajaan itu mempunyai tujuan yang sama untuk mengekalkan keselamatan dan kestabilan Siam dan jajahan takluknya serta menyokong kerajaan yang baik dan melipatgandakan kemakmuran negeri-negeri takluknya. Perjanjian ini mengandungi satu rangka persetiaan untuk ditandatangani oleh Raja Siam di satu pihak dan Sultan-sultan Kelantan serta Trengganu di satu pihak yang lain. Rangka persetiaan itu, yang tidak lama kemudian diterima oleh kedua-dua orang ketua negeri itu, adalah sedikit sebanyaknya dibuat mengikut contoh persetiaan-persetiaan Tanah Melayu British, kerana selain daripada menyebutkan bahawa negeri-negeri itu terletak di bawah takluk Siam, persetiaan itu mengenakan syarat bahawa semua hubungan luar yang dibuat oleh negeri-negeri itu hendaklah diuruskan melalui Siam. Juga kedua-dua pemerintah negeri itu hendaklah menerima nasihat daripada seorang Penasihat Siam "dalam semua urusan pentadbiran selain daripada yang menyentuh agama Islam dan adat istiadat orang-orang Melayu." Akan tetapi syarat ini dihadkan oleh satu fasal lain yang menyatakan bahawa Siam tidak akan campur tangan dalam urusan pentadbiran dalam negeri-negeri itu, selain daripada apa yang ditetapkan dalam persetiaan, juga selagi hak dan tanggungan Siam dengan negeri-negeri lain tidak diganggui dan selagi keamanan serta ketenteraman diperlihara. Negeri-negeri itu hendaklah diperintah "dengan cara yang sederhana, adil, dan berperikemanusiaan." Mungkin kerana memikirkan hal mengenai konsesi Duff itu, maka Sultan-sultan itu dikehendaki supaya menyetujui bahawa mereka tidak akan menganugerahi sebarang konsesi mahupun jawatan-jawatan yang penting kepada orang lain selain daripada rakyat mereka sendiri tanpa keizinan Siam. Di samping itu satu persepuluh daripada hasil-hasil kasar yang diperolehi oleh tiap-tiap buah negeri itu hendaklah dibayar ke dalam perbendaharaan Siam.

(Glasgow tahun 1908), muka surat 52ff. Graham ialah seorang pegawai British yang menjadi Penasihat Raja Siam di Kelantan. Lihat juga *Times* 17, 19, 20 dan 23 September tahun 1902.

36. Lihat Maxwell dan Gibson, *dalam karyanya*, muka surat 85ff.

Berkenaan dengan Kedah dan Perlis proses menyusun dan memodenkan hubungan dengan Siam hanya dilakukan dalam tahun 1905. Di kedua-dua buah negeri tersebut, sungguhpun keunggulan Siam telah diiktiraf dengan jelas lagi terang jika dibandingkan dengan keadaan di negeri-negeri di pantai timur itu, tetapi hubungan yang telah wujud itu kekal dalam bentuk mengikut pengertian hubungan Ketimuran gaya lama yang tidak sampai kepada peringkat tekanan masa. Selama sepuluh tahun urusan kewangan Kedah semakin menjadi bertambah buruk. Ini ialah disebabkan oleh begitu beratnya kegeringan Sultan, yang pada masa sihatnya dahulu tidak berapa mengambil berat tentang hal ehwal negeri dan telah membelanjakan pendapatan diraja dengan borosnya. Sebab utama yang membawa kepada kelumpuhan kewangan negeri itu ialah kerana perayaan besar-besaran yang luar biasa dengan membelanjakan wang yang amat banyak dalam tahun 1904 kerana mengadakan istiadat perkahwinan putera baginda yang sulung dan empat orang putera baginda yang lain di mana setelah itu habislah sumber untuk mendapatkan pinjaman wang. Para si piutang negeri, yang dikatakan kebanyakannya rakyat British telah mendesak tuntutan mereka dengan disokong pula oleh Councillor Residen di Pulau Pinang sebagai sifatnya menjadi Konsol British bagi negeri-negeri Melayu di bahagian barat. Oleh kerana sudah hampir kepada keadaan bankrap, maka Raja Muda telah meminta pinjaman wang daripada Siam pada awal tahun 1905, dengan diperkenankan oleh Sultan. Dalam usaha-usaha yang telah dibuat untuk mendapatkan pinjaman itu, yang sebahagian besarnya terbit daripada kegiatan Penasihat Kewangan Siam, W.J.F. Williamson, maka satu persetiaan telah dirundingkan dalam bulan Jun, 1905. Menurut persetiaan itu Sultan menerima satu pinjaman sebanyak $2,600,000 yang dikenakan bayaran bunga enam peratus dengan syarat baginda menerima seorang Penasihat yang dilantik oleh kerajaan Siam. Baginda hendaklah bersetuju mengikuti nasihatnya "dalam semua hal berhubung dengan kewangan." Pegawai ini hendaklah tinggal di Kedah hingga kesemua wang yang dipinjam serta bunganya itu selesai dijelaskan. Di samping itu dengan titah perintah yang diumumkan dalam bulan Julai tahun 1905, Sultan telah membentuk sebuah Majlis Mesyuarat Negeri dan Penasihat itu dipersetujui untuk diberikan tempat dalam Majlis Mesyuarat tersebut. Williamson sendirinya tinggal di Kedah selama beberapa bulan untuk membereskan kedudukan kewangan dan tidak pulang ke

Bagkok hingga bulan September. Seorang pegawai British yang dipinjamkan oleh kerajaan India kepada Siam menggantikan tempatnya sebagai Penasihat. Perlis juga menerima satu perjanjian yang serupa dalam tahun yang sama.[37]

Tidak lama selepas langkah-langkah ini siap diatur, perundingan di antara British dengan Siam telah dimulai bagi memindahkan semua negeri di sebelah utara itu supaya terletak di bawah naungan British. Sedikit benar maklumat yang terdapat sama ada tentang kandungan atau setakat mana perundingan itu telah dibuat. Tetapi bolehlah dianggapkan bahawa satu daripada fakta-fakta penting yang terkandung dalam perundingan itu ialah mengenai tekanan daripada adanya kepentingan Jerman untuk mengambil peranan dalam pembangunan Siam, terutamanya dalam bidang pembinaan jalan keretapi. Perundingan itu telah mengambil masa lebih daripada setahun sebelum persetiaan itu akhirnya ditandatangani di Bangkok pada 10 Mac 1909.[38] Dalam persetiaan itu pihak British nampaknya memperolehi sejumlah besar kedudukan di kedua-dua belah pihak bukan sahaja sebagai ketua bahkan juga sebagai penasihat.

Bagi maksud-maksud masa kini fasal yang penting dalam persetiaan ini ialah yang pertama: "Kerajaan Siam memindahkan kepada kerajaan British semua hak pertuanan, perlindungan, pertadbiran dan penguasaan atas apa jua yang mereka miliki ke atas negeri-negeri Kelantan, Trengganu, Kedah, Perlis dan pulau-pulau yang berhampiran." Dalam fasal-fasal lain disebutkan pula syarat-syarat bahawa kuasa yang dipindahkan itu hendaklah dibuat dalam tempoh tiga puluh hari selepas disahkan, bahawa satu Suruhanjaya

---

37. Persetiaan Kedah, *dalam karyanya* muka surat 101–102; Persetiaan Perlis, *dalam karyanya* muka surat 105–106. Lihat juga *Laporan Tahunan* mengenai Kedah bagi tahun 1372 T.H. (23 Januari 1909–12 Januari 1910).
38. Maxwell dan Gibson dalam karyanya muka surat 88ff. Lihat Cd. 4646 (1909). Usaha memindahkan kuasa ke atas negeri-negeri itu telah dibincangkan beberapa kali dalam Dewan Rakyat iaitu pada 25 Mac, 21 Jun, 21 dan 22 Julai, 1909. Memandang kepada kecenderungan dewan tersebut atas hak negara-negara kecil adalah menarik hati sebagai pengetahuan bahawa untuk menjawab satu soalan yang dikemukakan pada 21 Jun 1909, tentang sama ada telah dirundingkan dengan Kedah atau tidak berhubung dengan kemahuan-kemahuannya dalam perkara ini, Setiausaha Rendah Negara bagi Hal Ehwal Luar telah menyatakan bahawa oleh sebab kedudukan Kedah bergantung kepada Siam dengan sepenuhnya telah diiktiraf, maka kerajaan British sudah tentu tidak mengetahui apakah hubungan yang telah dibuat di antara Siam dengan Kedah. Juga tidak dapatlah ia menerima perwakilan secara langsung dari Kedah. Walau bagaimanapun, beliau memberi jaminan kepada Dewan bahawa tidak ada sebarang pun dalam persetiaan itu yang akan melemahkan kedudukan Sultan.

British dan Siam hendaklah menentukan Sempadan yang baru, bahawa rakyat Siam yang hendak mengekalkan kewarganegaraan mereka hendaklah tinggal dalam wilayah Siam selama enam bulan, bahawa segala konsesi yang sah atas pemberian atau diluluskan oleh Siam di negeri-negeri itu hendaklah diiktiraf oleh British, dan bahawa Negeri-negeri Melayu Bersekutu hendaklah menanggung segala hutang negeri-negeri itu kepada kerajaan Siam. Bagi melindungi selanjutnya milik dan negeri-negeri naungan British di Semenanjung adalah dipersetujukan melalui pertukaran nota bahawa kawasan yang terletak di sebelah selatan Monthon dalam daerah Rajaburi (Ratburi), kerajaan Siam tidak akan menyerahkan atau memberi pajak secara langsung atau tidak langsung, mana-mana wilayah kepada kerajaan asing, membenar mendirikan stesen mengumpulkan arang batu atau membina limbungan untuk membuat mahupun membaiki kapal, atau menggunakan sepenuhnya mana-mana pelabuhan yang mungkin membahayakan kepentingan British.[39] Syarat-syarat yang luas ini nampaknya menyingkirkan sama sekali kemungkinan terbitnya sesebuah terusan Kra yang kuasanya akan jatuh kepada mana-mana negeri lain selain daripada Siam atau Britain, sekalipun ancaman yang dibuat oleh Perancis yang lebih awal telah diulangi oleh Jepun dalam akhbar-akhbar. Tidak dapat dipersoalkan lagi bahawa Jepun telah berusaha untuk membuat syarat-syarat yang lebih bersesuaian dengan Siam

---

39. Lihat juga satu persetiaan tahun 1897 di antara Great Britain dengan Siam, *British and Foreign State Papers* (1908–1909) CII, 124–125. Menurut persetiaan ini pihak Siam berjanji tidak akan menyerah atau memindahkan kepada sebarang kuasa lain ke atas mana-mana kawasan dalam wilayah atau pulau-pulau itu yang letaknya ke sebelah selatan Muong Bang Tapan, sebuah tempat yang letaknya di pantai timur Semenanjung di antara Kra dengan Ratburi. Juga Siam bersetuju tidak akan memberi, mahupun menyerahkan apa-apa faedah tertentu, sama ada mengenai tanah atau perdagangan, kepada kerajaan atau rakyat bagi kuasa yang ketiga di dalam lingkungan sempadan-sempadan ini tanpa persetujuan British secara bertulis. Persediaan ini telah dibatalkan dengan jelasnya oleh satu perjanjian tambahan yang dibuat pada 10 Mac 1909, dan digantikan dengan persetiaan yang disebutkan di atas. Dalam tahun 1925 satu persetiaan baru telah dibuat di antara Britain dengan Siam yang membatalkan semua perjanjian dulu kecuali perjanjian yang dinyatakan dalam persetiaan itu. Di antara perjanjian yang dikekalkan itu ialah lampiran III yang terkandung dalam persetiaan tahun 1909, iaitu perjanjian konsesi. Siri Perjanjian No. 7 (1926), Cmd. 2624. Lihat juga karangan W.J. Ronan, "Terusan Kra: sebuah Suez untuk pergi ke Jepun?" (*Pacific Affairs*, IX (1936), No. 3, muka surat 406–415) yang mencadangkan kemungkinan untuk membina sebuah terusan oleh Siam tetapi dibiayai oleh Jepun.

sebagai satu bahagian dasar mara di Timur dan telah digalakkan oleh sokongan Siam secara pasif dalam pencerobohan terhadap Mancuria. Tetapi sukar hendak ditentukan apakah kejayaan yang telah dicapainya. Empayar British akan menerima pukulan teruk jika terusan Kra itu dibina, dan ini bererti kejayaan besar bagi Jepun. Berita-berita angin tentang kegiatan Jepun telah dinafikan oleh kalangan-kalangan rasmi kedua-dua belah pihak di Jepun dan di England. Oleh kerana Pejabat Luar Negeri British menyatakan bahawa persetiaan dengan Siam itu masih berkuatkuasa, hendaklah dianggap bahawa sebarang projek bagi membina sebuah tersusun tidaklah boleh dipandang rengan.

Bagi membalas konsesi-konsesi ini, yang diperluaskan dengan memberi kepada rakyat British hak dan keistimewaan seperti yang dinikmati oleh bumiputera negara itu di seluruh Siam, maka British bersetuju menghapuskan bidang kuasa konsol di Siam. Fasal V dalam persetiaan itu mengenakan syarat bahawa bidang kuasa Mahkamah-mahkamah Antarabangsa di Siam, yang diwujudkan menerusi satu persetiaan dalam tahun 1883, hendaklah meliputi semua rakyat British di Siam yang didaftarkan di Pejabat Konsol British sebelum tarikh persetiaan sekarang dibuat. Apabila diumumkan secara rasmi dan dikuatkuasakan beberapa Kanun Siam, bidang kuasa yang dikenakan ke atas semua rakyat British hendaklah diserahkan kepada mahkamah-mahkamah biasa Siam. Hal-hal ini selanjutnya telah ditakrifkan dan dihuraikan dengan panjang lebar dalam satu lampiran Protokol Bidang Kuasa.

Dari segi amalan, kesan daripada persetiaan ini ke atas empat buah negeri yang dahulunya tunduk kepada Siam itu, ialah untuk menempatkan negeri-negeri itu supaya mempunyai kedudukan yang sama dalam hubungannya dengan Great Britain jika dibandingkan dengan kedudukan Negeri-negeri Bersekutu dan Johor selepas tahun 1914. Tentang kedudukannya yang sebenar dari segi undang-undang adalah sukar, kalau tidak pun mustahil, untuk dicakapkan secara tepat. Persetiaan itu mengandungi syarat bahawa Great Britain hendaklah mengambil alih semua hak pertuanan, dan lain-lain yang dimiliki oleh Siam, tetapi dapat disaksikan bahawa daripada apa yang telah berlaku dahulu iaitu hak-hak Siam tidak ditakrifkan dengan jelas, diperbalahkan dan berbagai bentuk pula. Di Kelantan dan Trengganu, di mana hak-hak Siam itu sekurang-kurangnya telah diiktiraf sebelum tahun 1902, ia telah memperolehi hampir-hampir kuasa yang tidak terhad melalui persetiaan yang dibuat dengan

Great Britain, sementara di Kedah, yang telah diterima sebagai takluk Siam sekurang-kurangnya semenjak persetiaan tahun 1926, hanya mempunyai hak setakat untuk mengawasi urusan kewangan saja. Jika disifatkan yang hak-hak Siam di empat buah negeri itu bukanlah serupa, maka hak-hak yang dimiliki oleh British selepas persetiaan itu pun juga tidak serupa.[40] Jalan untuk lepas daripada pernyataan ini ialah terdapat dalam satu anggapan yang tidak ada kepastiannya bahawa pertuanan itu ialah satu konsep undang-undang yang jelas, yang kandungannya tetap akan sentiasa sama keadaannya. Tetapi untuk menganggap penjelasan yang begitu jelas dalam hubungan negeri-negeri di sebelah Timur adalah satu perkara yang tidak menasabah sebagaimana mengatakan bahawa semua negeri naungan di dunia Barat itu serupa dari segi sifat dan kandungannya.

Walau bagaimanapun, tidak ada bukti walau apa pun sifatnya yang sebenar, mengenai perbezaan taraf negeri-negeri itu yang menimbulkan sebarang kesan ke atas kadar kuasa yang dipegang oleh pihak berkuasa British. Tidak syak lagi bahawa ada perbezaan yang nyata dari segi dasar yang diikuti di negeri-negeri tidak bersekutu keseluruhannya apabila dibandingkan dengan Persekutuan. Tetapi tidak ada apa-apa sebab, malah dalam perkara ini pun, untuk cuba mengadakan perbezaan mengenai taraf undang-undang di antara kedua kumpulan negeri itu. Di dalam negeri-negeri tidak bersekutu itu sendiri Penasihat-penasihat British dan kakitangan-kakitangannya menganggap dari mulanya bahawa seluruh pertadbiran negeri-negeri itu adalah terletak pada kemahuan mereka dan mereka boleh bertindak mengikut kehendak mereka. Biarlah ahli undang-undang yang mungkin berminat untuk memperdebatkannya sama ada yang dijalankan oleh mana-mana kuasa yang tertentu kena pada tempatnya di dalam hak-hak yang tidak jelas yang telah dipindahkan oleh Siam itu.

Asimilasi negeri-negeri ini dari segi undang-undang kepada taraf negeri-negeri naungan yang lain di Semenanjung telah dilakukan hanya secara beransur-ansur. Dalam tahun selepas pemindahan kuasa itu, Kelantan dan Trengganu kedua-duanya telah mengikat perjanjian baru dengan British, tetapi di Trengganu syarat yang

---

40. Roland Braddel (*Legal Status of the Malay States* muka surat 27) menyatakan: "Dari segi undang-undang taraf keempat-empat buah negeri itu sama, akan tetapi *de facto* kuasa Siam ke atas negeri-negeri tersebut mungkin sedikit sebanyaknya berlainan." Tidak ada hujah dikemukakan bagi menyokong pernyataan ini.

dibuat hanya membenarkan seorang Ejen British dan satu perjanjian tambahan perlu dibuat dalam tahun 1919 untuk menyudahkan proses itu. Penyelesaian dengan Kedah telah terlambat hingga tahun 1923 dan dengan Perlis hingga tahun 1930.

Perjanjian Kelantan sebahagian besarnya mengikuti rangka persetiaan yang digubal dalam tahun 1902 oleh British dan Siam untuk diserahkan kepada Kelantan dan Trengganu. Fasalnya yang utama mengikuti nasihat daripada Penasihat dalam semua hal pentadbiran selain daripada yang menyentuh agama Islam dan adat istiadat Melayu. Tetapi British berikrar bahawa mereka, sebagaimana Siam dalam tahun 1902, tidak akan campur tangan mengenai pentadbiran dalam negeri, selagi tidak ada perbuatan melanggar persetiaan, keamanan serta ketenteraman kekal terpelihara dan negeri itu diperintah secara berperikemanusiaan serta adil. Satu perbezaan yang boleh diambil perhatian ialah adanya disyaratkan bahawa apabila hasil kasar negeri itu meningkat $100,000, Raja England mungkin menghendaki Sultan mengadakan sepasukan tentera yang terdiri daripada orang-orang Melayu atau India untuk mempertahankan wilayah-wilayah dan negeri naungan British di Semenanjung, sedangkan Siam menuntut satu persepuluh daripada hasil kasar tersebut bagi membolehkan satu pasukan tentera ditubuhkan.

Perjanjian lebih awal yang dibuat dengan Trengganu dalam tahun 1910 tidak begitu besar berpengaruh kalau dibandingkan dengan perjanjian yang dibuat dengan Kelantan. Dalam mukadimah disebutkan sebagai satu perjanjian di antara "Kerajaan Great Britain yang Amat Perkasa dengan kerajaan Trengganu, sebuah negeri Melayu berkerajaan sendiri dan beragama Islam." Ia selanjutnya menyebutkan bahawa perjanjian itu dibuat untuk menjadikan Trengganu sebagai sebuah negeri naungan menurut kehendak undang-undang antarabangsa yang mudah. Wilayah-wilayahnya adalah dinaungi oleh Great Britain dan hubungan politik dengan kerajaan-kerajaan asing akan diuruskan oleh British. Ada satu lagi syarat yang melarang Sultan menganugerahi konsesi melombong bijih yang melebihi daripada 500 ekar atau tanah lain yang melebih 3,000 ekar kepada orang-orang yang bukan bumiputera Kelantan atau bukan rakyat Kelantan tanpa kebenaran British. Sebagaimana dalam perjanjian Johor tahun 1885 Ejen British di Trengganu hanya diberi "tugas-tugas yang sama dengan seorang Pegawai Konsol." Bagaimanapun, sembilan tahun kemudian persetiaan ini telah

dipinda dengan penggantian satu fasal baru yang memberikan seorang Penasihat British mempunyai kuasa-kuasa menurut kebiasaannya, termasuk mengawasi pungutan dan pembayaran dari segala hasil.

Persetiaan tahun 1923 dengan Kedah, yang dibuat serentak dengan pertukaran nota yang terdahulu daripadanya, menempatkan kedudukan negeri itu pada satu taraf yang hanya boleh dibandingkan dengan taraf Johor, iaitu apabila dipandang dari segi undang-undang yang ketat. Sungguhpun Sultan menerima seorang Penasihat British mengikut syarat-syarat biasa, tetapi ia telah diberikan jaminan yang pasti bahawa ia akan diberitahu terlebih dahulu siapa yang akan dilantik sebelum orang yang dicadang untuk dilantik sebagai Penasihat itu mengetahui akan perlantikan itu. Nasihat yang terpaksa diterimanya itu bukanlah bertujuan untuk menyekat haknya bagi membuat rayuan kepada Pesuruhjaya Tinggi ataupun Raja di England. Satu syarat yang luar biasa terkandung di dalam Perjanjian itu ialah tentang jaminan secara langsung bahawa British tidak akan memindahkan hak-hak ketuanannya ke atas Kedah kepada kuasa lain dan tidak akan "mencantum atau menyatukan negeri Kedah ataupun wilayah-wilayahnya dengan sebarang negeri lain atau dengan Tanah Jajahan Negeri Selat tanpa keizinan secara bertulis daripada Duli yang Maha Mulia Sultan dalam Majlis Mesyuarat." Bahasa Melayu dijadikan bahasa rasmi, sementara Majlis Mesyuarat Negeri yang tugasnya untuk membantu Sultan memerintah negeri, hendaklah terdiri daripada Sultan sebagai Yang Dipertua, tiga orang anggota Melayu yang lain, dan Penasihat British, dengan syarat perlantikan anggota-anggota tambahan dengan keizinan kedua-dua pihak Pesuruhjaya Tinggi dan Sultan. Anggota-anggota Melayu dalam Majlis Mesyuarat itu dipilih daripada nama atau jawatan dan dilakukan oleh Sultan dengan persetujuan Pesuruhjaya Tinggi.

Perjanjian yang dibuat dengan Perlis dalam tahun 1930 hampir serupa dengan perjanjian Kedah. Semua syarat umum dan perlindungan yang didapati di dalam perjanjian Kedah itu telah diulangi di dalam perjanjian Perlis dengan ditambah satu fasal yang tidak disebut di dalam mana-mana perjanjian lain. Fasal ini mengenakan syarat bahawa pegawai-pegawai Kerajaan Perlis hendaklah terdiri daripada orang-orang Melayu Perlis, tetapi jika Majlis Negeri memikirkan bahawa ada sesuatu pekerjaan yang tidak dapat dilakukan oleh orang-orang Melayu di Perlis, maka barulah

boleh diambil orang-orang dari luar negeri itu. Juga ditambah bahawa, terserahlah kepada kebijaksanaan Majlis Mesyuarat Negeri, dalam hal menghantar orang-orang Melayu Perlis keluar negeri untuk menuntut ilmu pengetahuan dengan perbelanjaan kerajaan supaya mereka dapat memberi faedah kepada negeri itu.

KEDAH

Kedah, sebagaimana Johor, ialah sebuah negeri yang meneruskan dan memperkembangkan satu keperibadian yang tersendiri meskipun negeri itu di bawah perlindungan British. Trengganu dan Kelantan, dengan dikecualikan peristiwa Syarikat Duff dalam hubungan dengan Kelantan, telah terpisah jauh dari arus pembangunan moden. Raja-raja serta orang-orang besar di kedua buah negeri itu berpuas hati dengan mengikuti cara-cara Melayu lama sementara pegawai-pegawai British yang tiada berapa orang saja bilangannya itu menjalankan usaha memimpin negeri-negeri tersebut perlahan-lahan ke dalam aliran kurun kedua puluh yang lebih rumit itu. Di Kedah, sebagaimana di Johor juga, proses ini telah dipercepatkan oleh kerana ia berdamping benar dengan bahagian-bahagian di Semenanjung Tanah Melayu yang sudah lebih maju kerana lebih awal terbukanya jalan keretapi, sedangkan perhubungan jalan keretapi dengan pantai timur tidak siap sehingga tahun 1931. Tetapi selain daripada faktor-faktor ini unsur-unsur keperibadian di negeri-negeri itu boleh juga dimasukkan ke dalam perhitungan: walaupun Kedah tidak menghasilkan tokoh-tokoh politik yang terkenal seperti Sultan-sultan Johor, tetapi ia boleh dikatakan bernasib baik kerana mempunyai anak-anak negeri yang memegang jawatan tinggi dan telah menunjukkan kebijaksanaan dan kebolehan dalam bidang politik yang sebenar. Di antara orang-orang yang termasuk ke dalam golongan ini, yang terkenal sekali ialah almarhum Pemangku Raja, iaitu putera sulung Sultan yang berada dalam keadaan gering itu. Dialah yang boleh disifatkan menjadi Sultan negeri itu dari tahun 1914 hingga mangkat dalam tahun 1934. Satu kecaman yang boleh dibuat ialah bahawa kerabat-kerabat diraja itu terlalu bergantung sangat kepada kuasa dan peluang-peluang daripada jawatan yang dipegang.

Kalaupun adanya bukti yang menyokong pendapat bahawa orang-orang Melayu di Kedah pada umumnya lebih maju atau mempunyai lebih kesedaran dari segi politik daripada orang-orang Melayu di mana-mana negeri lain di Semenanjung Tanah Melayu,

bukti-bukti itu bolehlah dikatakan sedikit saja. Tetapi oleh kerana bilangan pemimpin yang berkebolehan itu sedikit benar, maka ini adalah benar-benar mempengaruhi nasib negeri itu. Dasar negeri yang dirumus dan diarah secara positif tidak syak lagi bergantung hampir-hampir keseluruhannya kepada pihak berkuasa British di Kedah. Di sini pihak British terpaksa memikirkan nasihat dan kecaman daripada orang-orang Melayu yang ada hubungan dengan pentadbiran negeri secara lebih luas jika dibandingkan dengan negara-negara di pantai timur. Perimbangan kuasa yang telah diperkatakan wujud di Johor itu dicontohi di Kedah dalam bentuk yang tidak berapa ketara: pentadbiran diuruskan oleh Penasihat British dan pegawai-pegawai bawahnya, di samping itu orang-orang besar sentiasa mengawas dan menasihat mereka. Orang-orang besar Melayu ini memang dijangka akan campur tangan dalam apa-apa masalah yang mereka anggap sebagai mengancam kemerdekaan dan keperibadian Kedah yang terasing itu. Patut juga ditambah bahawa usaha-usaha mereka dalam perkara ini kerapkalinya disokong oleh pegawai-pegawai British, yang mempunyai kecenderungan kuat untuk mengenalkan diri mereka dengan apa yang mereka fikirkan itulah kepentingan negeri yang sebenar dan mereka akan memepertahankan kepentingan ini daripada serangan hebat sekali-sekala dari pihak-pihak berkuasa imperial yang lebih tinggi. Tidak perlu dinyatakan lagi bahawa setiap usaha telah dibuat bagi mengelakkan daripada merujuk kepada kuasa yang terkandung dalam persetiaan iaitu bagi memaksa supaya nasihat daripada Penasihat British itu diterima, sungguhpun kuasa itu wujud sebagai satu ancaman yang berguna ketika timbul apa-apa perkara yang amat perlu untuk digunakan, di satu-satu ketika. Sebahagian besar hubungan di antara pihak berkuasa British dengan orang-orang Melayu adalah berdasarkan kepada kerjasama yang muhibah, sungguhpun dalam tahun 1910, tidak berapa lama selepas negeri itu bernaung di bawah bendera British, Sir George Maxwell, yang menjadi Penasihat British, telah menghadapi satu mogok umum dalam masa yang singkat yang dilakukan oleh pegawai-pegawai dan ahli-ahli Majlis Mesyuarat Melayu yang lebih tinggi. Mereka mendakwa bahawa beliau telah bertindak melampaui kuasa yang ada padanya.[41] Selain daripada peristiwa yang berlaku ini, di mana

41. Wartawan *Times* ketika melaporkan kejadian ini pada 10 Jun 1910, membuat kesimpulan yang penting dalam ruangan beritanya: "Adalah penting jangan ditunjukkan apa-apa kelemahan. Memandangkan modal yang mencurah-curah

Pesuruhjaya Tinggi sama campur tangan untuk membantu memulihkan ketenteraman, tidak ada rekod mengenai apa-apa kekacauan buruk mengganggu keharmonian umum yang memberi kesan kepada urusan pentadbiran.

Mengenai kedudukan Kedah dari segi perlembagaan, sama ada di dalam mahu pun di luar, tidak perlu diperkatakan secara panjang lebar. Tarafnya yang rasmi sebagai negeri anggota Empayar adalah ditentukan oleh persetiaan tahun 1923, yang sebagaimana dapat disaksikan, memberikan jaminan kepadanya melebihi daripada apa yang telah diberikan terdahulu daripada itu. Pengaruh yang paling besar di antara jaminan-jaminan ini ialah tentang syarat bahawa Kedah tidak akan dicantumkan dengan mana-mana negeri lain tanpa keizinan bertulis dibuat oleh Sultan dalam Majlis Mesyuarat dan syarat ini sudah pun ditambah dalam masa yang terkemudian dengan perisytiharan yang dibuat oleh Sir Samuel Wilson. Walau bagaimanapun, pengertian sebenar mengenai syarat ini boleh dipersoalkan dari dua segi. Dari satu segi yang rasmi, Sultan adalah terpaksa menerima nasihat daripada Penasihat British, dengan syarat mempunyai hak untuk merayu kepada Pesuruhjaya Tinggi dan Raja Inggeris. Sekurang-kurangnya bolehlah diperdebatkan bahawa ianya samalah juga diperlukan untuk memberi keizinannya bagi menggabungkan negeri itu dengan negeri-negeri lain di Semenanjung. Secara lebih realistik, kedudukan sebenar yang sudah timbul dan mungkin menampakkan keadaannya dalam sedikit masa lagi adalah tidak ada kena mengena dengan terhapusnya kemerdekaan negeri itu tetapi ada berkaitan dengan usaha meluaskan kuasa di Tanah Melayu pada umumnya secara beransur-ansur dalam berbagai-bagai unsur negeri itu. Cukai-cukai kastam negeri itu sudah pun ditentukan sebahagiannya oleh Perjanjian Ottawa (adalah difahamkan, telah diterima oleh Pemangku Raja dan Majlis Mesyuarat hanya setelah diancam bagi menggunakan kuasa persetiaan yang muktamad bagi memaksa supaya nasihat diterima). Pengeluaran getah dan bijih timahnya disekat oleh perjanjian antarabangsa, sementara dalam bidang perundingan ia perlu mengikut perundangan Persekutuan dan Tanah Jajahan dalam banyak perkara yang penting dan beberapa perkhidmatan khas semakin bertambah terletak di bawah arahan pihak-pihak berkuasa

---

dibawa masuk ke dalam negeri Kedah untuk rancangan pembangunan dalam lapangan perusahaan getah dan lain-lain maka perlulah adanya seorang Penasihat yang kuat."

Tanah Melayu. Jika dicuba hendak menganggap bahawa Kedah mempunyai kemerdekaan yang sama banyak di masa sekarang dengan sebagaimana masa sebelum tahun 1909 atau 1905, perbuatan ini adalah disifatkan sebagai tidak menghiraukan gerakan yang sebegitu pesat dalam cita-cita hendak menyatukan Tanah Melayu yang telah ditekankan ke atas semua negeri mengikut cara beransur-ansur. Meninjau masa depan yang lebih jauh, ancaman yang akan menarik negeri itu ke dalam satu unit pemerintahan yang lain akan benar-benar berlaku. Tetapi buat masa sekarang, oleh kerana tidak ada masalah yang nyata timbul di bawah jaminan yang terkandung dalam persetiaan, maka pihak-pihak berkuasa Melayu di Kedah telah dinasihatkan untuk melawan tindakan bertubi-tubi dari belakang dan dari perjuangan mereka itu, akan sentiasalah kehilangan setengah daripada autonomi yang ada pada mereka dulu. Malah setakat yang ada kena mengena dengan kemasukan negeri itu ke dalam Persekutuan projek-projek yang telah dikemukakan dalam tahun-tahun yang terkemudian nampaknya sebagai memberi gambaran satu peralihan yang dilakukan secara beransur-ansur dan bukanya merupai satu perubahan yang tiba-tiba dan secara mendadak. Peringkat yang pertama ialah perlonggaran ikatan-ikatan di dalam Persekutuan, diikuti dengan penggunaan penasihat-penasihat dari Tanah Melayu yang lebih luas bagi berbagai jabatan kerajaan, dan yang keduanya ialah penggunaan perhimpunan raja-raja dan pembesar-pembesar untuk memikirkan cara-cara kerjasama yang lebih berkesan di antara negeri-negeri itu untuk mendapatkan darjah perseragaman di Tanah Melayu secara lebih luas dalam perkara-perkara yang ada perkaitan pada umumnya. Daripada ini mungkin berkembang satu perubahan dalam susunan politik di Semenanjung yang akan bersesuaian untuk menarik perhatian kepada jaminan suatu persetiaan, tetapi menjelang masa itu kemerdekaan Kedah yang sebenarnya, sebagaimana negeri-negeri lain juga, mungkin sudah pun ditarik masuk ke dalam satu penyatuan Tanah Melayu.

Susunan dalam negeri itu adalah lebih menyerupai Johor atau beberapa buah negeri di Persekutuan. Hal yang kelihatan paling berlainan sekali keadaannya daripada Johor dan beberapa buah negeri lagi ialah tentang bilangan pegawai-pegawai British yang sedikit diambil[42] bekerja dan oleh yang demikian negeri itu lebih

42. Dalam tahun-tahun awal naungan British, Kedah melantik beberapa pegawai

bergantung kepada perkhidmatan orang-orang Melayu anak negerinya. Banyak daripada jawatan-jawatan yang di Persekutuan masih dipegang oleh orang Eropah tetapi di Kedah sebagaimana juga di Kelantan dan Trengganu adalah dikhaskan untuk orang-orang Melayu. Memang diakui bahawa dasar ini telah melibatkan sedikit sebanyak kehilangan kecekapan kalau dibandingkan dengan negeri-negeri di sebelah selatan yang lebih maju tetapi boleh juga dicapai satu darjah kecekapan yang menasabah sepanjang masa sambil memperolehi kemajuan yang tetap dalam kualiti kerja yang dilakukan oleh pegawai-pegawai Melayu. Kalau dikaji dari segi gaji, pencen, dan bayaran-bayaran pada masa cuti, yang dapat dijimatkan dengan banyaknya, selain daripada meluahkan perasaan dan kesedaran orang Melayu iaitu sesungguhnya ini ialah negeri mereka, yang ditadbir secara rasmi bukan saja bagi pihak mereka bahkan sebahagiannya dengan kerjasama mereka, sudah cukuplah untuk mengatasi kerugian dari segi kecekapan itu.

Selain daripada Penasihat sendiri, pegawai British yang utama di negeri itu adalah menjadi Penolong Penasihat, iaitu Penasihat Tanah, Penasihat Undang-undang, Pelindung orang-orang Cina, dan Pelindung Buruh, sementara beberapa jawatan lain yang penting, seperti Setiausaha Kerajaan, Pengarah Tanah, Bendahari Negeri, Juruodit Negeri serta Penguasa Kastam, Penguasa Pos dan Telegraf, dipenuhi oleh orang-orang Melayu. Setiausaha Kerajaan dalam beberapa jurusan ialah pegawai pentadbir yang paling penting dalam negeri dan mengetuai kakitangan yang terdiri daripada dua orang Penolong Setiausaha dan kakitangan dalam Jabatan Setiausaha yang agak ramai bilangannya, kesemuanya terdiri daripada orang Melayu. Ia menyediakan segala urusan untuk Raja. Sebagaimana Setiausaha Kerajaan bertugas sebagai penghubung dengan Pemangku Raja, maka demikianlah juga Penolong Penasihat, dengan mengetuai kakitangan yang kurang sedikit bilangannya, ia memainkan peranan yang kurang sedikit pentingnya untuk Penasihat British. Segala surat menyurat dan kerja membuat persediaan dalam perkara-perkara lain itu diuruskan oleh Penolong Penasihat dan Setiausaha Kerajaan, sementara urusan yang lebih

---

Eropah sebagai pegawai-pegawai Kedah, tetapi amalan yang lebih terkemudian ialah mendapatkan para pegawai British yang dipinjamkan dari N.M.B. dan Negeri Selat. Ini memberikan kesempatan untuk membuat pilihan yang lebih luas dan juga mengelak daripada bahaya memerapkan seorang pegawai yang berkebolehan di sebuah negeri pertanian yang kecil.

penting biasanya dibincangkan dengan panjang lebar oleh Setiausaha Kerajaan dengan Penasihat sebelum dihadapkan kepada Pemangku Raja. Sistem ini adalah amat berbeza benar dengan sistem yang terpakai di negeri-negeri bersekutu di mana Residen sendiri menguruskan semua urusan yang penting melalui satu Jabatan Setiausaha yang luas di bawah pengawasan Setiausaha rasminya.

Sebagaimana yang ternyata dengan jelasnya, bahawa orang Melayu, dalam masa yang begitu singkat yang diberikan kepada mereka, tidak begitu tertarik hati kepada latihan sains atau ilmu hisab, maka semua perkhidmatan dalam bidang teknik, seperti Kerja Raya, Perubatan dan Kesihatan, Haiwan dan Ukur, diketuai oleh pegawai-pegawai British dengan kakitangan di bawahnya terdiri daripada orang-orang Melayu. Pejabat-pejabat Daerah dan tanah diketuai oleh orang Melayu dan pekerja-pekerjanya pun terdiri daripada orang Melayu sungguhpun setengah daripada pejabat-pejabat itu begitu penting dan di N.M.B. secara automatik ketua-ketua itu terdiri daripada orang-orang Eropah. Keseluruhan perkhidmatan kerani, yang di N.M.B. sebahagian besarnya dipenuhi oleh orang-orang Cina dan India, tetapi di Kedah dikhaskan kepada orang Melayu. Sebagai satu contoh yang menunjukkan cekapnya perjalanan sistem itu, adalah ditunjukkan bahawa tiap-tiap tahun satu senarai rasmi sewa tahunan sebanyak $750,000 telah dipungut sementara tunggakkannya kurang daripada 3%, 5,000 geran tanah baharu telah didaftarkan, dan lebih daripada 9,000 urusan tukar menukar milik tanah direkodkan dalam Daftar Pemilik Tanah, yang kesemuanya diurus oleh orang-orang Melayu dengan dibantu oleh seorang Eropah iaitu Penasihat Hal Ehwal Tanah.

Sistem perundangan adalah diketuai oleh Mahkamah Ulang Bicara mengandungi tiga orang hakim Eropah yang datang dua kali dalam setahun dari Persekutuan dan Negeri Selat, tetapi Mahkamah Tinggi terbahagi kepada dua, satu daripadanya dihakimkan oleh seorang hakim Eropah, sementara yang satu lagi oleh dua orang hakim Melayu. Di Mahkamah-mahkamah Rendah kesemua majistretnya terdiri daripada orang-orang Melayu.

Majlis Mesyuarat Negeri Kedah telah diwujudkan dengan titah perintah Sultan dalam tahun 1905 kerana tekanan daripada pihak Siam. Majlis Mesyuarat itu, yang akan mengandungi pegawai-pegawai yang terkenal dalam negeri itu dan akan membantu Sultan dalam pentadbiran semua hal ehwal awam, adalah mengandungi lima orang anggota, termasuk Penasihat Siam dan Hakim Besar,

iaitu di bawah ketuaan Raja Muda yang menjadi yang dipertuanya. Kuasa-kuasanya yang disebutkan secara lanjut, termasuk meluluskan semua undang-undang dengan diperkenankan oleh Sultan, meluluskan semua peraturan, undang-undang dan tambahan peraturan yang perlu mengikut kuasanya sendiri, dan pengawasan serta kawalan hampir kesemua kewangan negeri. Sehingga ke masa ini Majlis Mesyuarat itu terus-menerus mengikut garisan ini dan menjalankan serta mengamalkan semua kuasa perundangan dan kuasa kerja, kerana Sultan tidak dapat mengambil bahagian dalam hal ehwal negeri selama berpuluh-puluh[43] tahun. Majlis mesyuarat itu lebih kecil daripada Majlis-majlis Mesyuarat di negeri-negeri lain di Semenanjung kerana kehendak keluarga diraja bagi mengawal rapat teraju kuasa. Tetapi keanggotaannya yang terhad kepada orang Melayu itu, dengan dikecualikan Penasihat British, ialah bagi menurut kemahuan umum yang dibuat oleh anak negeri Kedah bahawa sebarang pertambahan kuasa dan kewibawaan orang-orang Cina akan membahayakan kedudukan ekonomi mereka dan mengancam sifat Kemelayuan negeri itu. Kepentingan British dalam bidang pertanian dan perdagangan ada wakil-wakilnya dalam Lembaga-lembaga Kebersihan tempatan, sebagaimana juga orang Cina, dan dalam Lembaga-lembaga Perlesenan dan Rumah Sakit. Pendapat daripada Pertubuhan-pertubuhan Peladang tempatan

43. Satu ulasan yang menarik hati mengenai kedudukan Sultan dari segi undang-undang telah dibuat oleh Stevens, J., dalam S.K. Pillai *lawan* negeri Kedah (*Laporan Undang-undang N.B.M.* VI [1931], 168–169) satu kes mengenai pembuangan kerja dari perkhidmatan awam: "Kedah ialah sebuah negeri Melayu, yang diperintah mengikut undang-undang Islam dan adat istiadat Melayu. Saya berpendapat hak keistimewaan Sultan (kalau saya boleh menggunakan istilah itu) hendaklah dianggap terhad hanya kepada adat yang diwujudkan di negeri itu. Adalah menjadi pengetahuan umum bahawa jikalau dan hingga ianya menyerahkan kuasa-kuasanya menerusi persetiaan atau secara lain, adalah disifatkan mempunyai kuasa dan dianggap oleh rakyat berhak melaksanakan hampir-hampir semua kuasa kuku besi yang ada padanya ke atas seluruh rakyat yang tinggal di dalam pemerintahannya. Memang benar bahawa melalui persetiaan yang dibuat dengan Raja Inggeris yang telah dikuatkuasakan itu Sultan Kedah telah berkenan membenarkan seorang pegawai British tinggal di dalam negerinya, dan bertindak mengikut nasihat pegawai itu. Tetapi persetiaan seperti itu tidak akan menghapuskan hak-hak keistimewaan Sultan; persetiaan itu hanya menghadkan kebebasan Sultan dalam pelaksanaan hak keistimewaan itu. Kebebasan Raja Inggeris dalam pelaksanaan hak keistimewaannya pada hakikatnya adalah dihadkan dengan paksaan yang membolehkan dia bertindak menurut nasihat menteri-menterinya. Oleh itu hasil yang diperolehi daripada persetiaan itu ialah untuk mengikat supaya Sultan melaksanakan hak keistimewaannya itu menurut nasihat Penasihat British, yang kedudukannya dari segi ini bukanlah sama seperti seorang menteri kerajaan British."

kerap kali dipinta mengenai perkara-perkara yang ada kena-mengena dengannya, tetapi buat masa ini tidak terfikir pun untuk menambah wakil bagi golongan dan kepentingan asing ini. Orang-orang Melayu yang terkemuka di Kedah, biasanya disokong oleh pegawai-pegawai British tempatan, bersedia untuk mengambil apa-apa jua langkah yang halal untuk menyekat kemasukan beramai-ramai orang Cina, yang mereka anggap tidak sebulu dan merosakkan ekonomi dan cara hidup bumiputera.[44] Secara kebetulan bolehlah dikatakan bahawa kepercayaan yang kuat seperti ini adalah merupakan punca kebanyakan bantahan yang dibuat oleh Kedah terhadap penyatuan yang lebih rapat dengan Persekutuan, yang dirasai menggalakkan supaya orang Melayu dibanjiri oleh bilangan orang-orang Cina dan India.

Majlis Mesyuarat Negeri Kedah, seperti di negeri-negeri lain juga, jarang-jarang berlaku perdebatan terbuka yang hangat. Sungguhpun

---

44. Berhubung dengan perkara ini adalah menarik hati untuk meninjau balik kepada ulasan yang dibuat oleh Penasihat Siam, G.C. Hart, dalam *Laporan Tahunan* beliau bagi September 1906–Februari 1908. Hart menyebutkan satu kenyataan yang dibuat oleh Sir Stamford Raffles dalam tahun 1817 yang bermaksud bahawa orang Cina cuba mencari jalan untuk mendapat hak memungut cukai di pelabuhan dan monopoli lain dan dengan cara ini merosakkan perdagangan pada umumnya: "Tujuan mereka untuk mendapatkan kekuasaan perlu dikawal baik-baik serta dicegah dan cara yang lebih baik yang mungkin boleh dilakukan ialah dengan memimpin penduduk bumiputera dan menggalakkan mereka supaya rajin dan membuat sesuatu yang berguna." Mengenai teks ini, Hart mengulas: "Dalam masa sembilan puluh tahun kemudian anak negeri Kedah telah meninggalkan langsung tiap-tiap pekerjaan yang berguna yang diamalkan pada masa dahulunya kecuali kerja menanam padi .... Di sebalik itu orang Cina, selain daripada mendapatkan kuasa memungut cukai di pelabuhan dan monopoli lain, telah membuka ladang dan lombong, mendirikan kilang dan mengambil bahagian dalam perdagangan yang kesudahannya kalau tidak kerana usaha mereka akan terhadlah perdagangan itu selama-lamanya kepada eksport padi dan lembu yang berlebihan yang diternak di negeri itu. Perdagangan yang mereka usahakan itu sekarang menjadi satu keuntungan yang besar kepada negeri. Fakta yang menunjukkan bahawa cukai yang dikenakan ke atas sumber keuntungan ini yang kuasa memungutnya diberikan kepada seseorang selama enam tahun yang akan datangnya adalah merugikan di mana kerajaan pada masa dahulunya mungkin melakukan dengan lebih baik bagi mengawal dan menyekatnya. Kerajaan sekarang hendaklah menanggungnya dengan penuh kesabaran yang terdaya olehnya. Walau bagaimanapun tidak syak bahawa keterangan itu bukanlah keseluruhannya berat sebelah: kalau Kedah bergantung kemakmurannya kepada perusahaan orang Cina, perusahaan ini pula telah pun memperolehi balasannya dengan hasil kekayaan yang amat besar.

Pandangan baik terhadap kegiatan orang Cina ini ialah satu perkara yang pegawai British kemudiannya tidak berapa cenderung melibatkan diri mereka di dalamnya. Dasar mereka (British) pada keseluruhannya adalah menurut garisan yang ditunjukkan oleh Raffles.

persidangan dalam Majlis Mesyuarat itu biasanya dijalankan secara tidak rasmi, tetapi ia adalah dianggap tidak betul-betul merupai sebuah badan perbincangan. Peranan yang dimainkannya ialah setakat merupai sebuah tempat untuk mendaftarkan secara rasmi ketetapan-ketetapan yang diambil dari tempat lain. Perbalahan yang timbul dalam Majlis Mesyuarat itu biasanya dianggap sebagai satu isyarat untuk menggugurkan persoalan itu hingga ia dapat diselesaikan di luar Majlis Mesyuarat. Rang Undang-undang digubal oleh Penasihat Undang-undang selepas dirundingkan dengan Penasihat British yang kemudian mengkajinya dengan lebih halus. Rang undang-undang itu dibentangkan kepada Majlis Mesyuarat oleh Penasihat British dengan disertakan satu kenyataan tentang tujuan dan sebab-sebabnya. Kemudian ia dirujukkan kepada Jawatankuasa Enakmen, yang terdiri daripada Setiausaha Kerajaan, Penasihat Undang-undang dan Hakim Melayu. Rang Undang-undang itu jika diluluskan oleh jawatankuasa ini maka ia kemudiannya dirujukkan semula kepada Majlis Mesyuarat itu dan lazimnya ia diluluskan dengan sebulat suara tanpa dibincangkan lagi. Undang-undang yang penting biasanya dibuat berdasarkan kepada Undang-undang Tanah Jajahan dan Persekutuan.

Susunan ekonomi dan masyarakat Kedah, sebagaimana yang ditunjukkan di atas, ialah di peringkat pertengahan di antara susunan ekonomi dan masyarakat di Persekutuan di satu pihak dan Kelantan dengan Trengganu di satu pihak yang lain. Bilangan orang Melayu masih berjumlah dua pertiga daripada penduduk sementara bilangan orang-orang Cina dan India kurang daripada satu pertiga, sungguhpun bilangan penduduk yang terkemudian disebut ini semakin bertambah, sebagaimana yang ditunjukkan dalam jadual yang berikut:

	Jumlah Penduduk	Melayu	% Penduduk Melayu	Cina dan India	% Penduduk Cina dan India
1911	245,986	197,702	80.3	39,820	16.2
1921	338,558	235,031	70.0	92,407	27.0
1931	429,691	286,262	66.6	129,239	30.2

Adalah menjadi satu fakta yang penting bahawa dalam jangka masa sepuluh tahun dari tahun 1921 hingga 1931 kadar pertambahan jumlah penduduk merosot kepada 26.9% berbanding dengan

kemajuan yang lebih pantas sebanyak 37.7% dalam jangka masa sepuluh tahun yang terdahulu dari itu. Di samping berlakunya kemerosotan itu bilangan bangsa-bangsa asing pun lambat juga meningkat. Dalam jangka masa sepuluh tahun yang kemudian ada didapati satu perubahan yang pasti iaitu manakala perusahaan asing secara besar-besaran tidak lagi digalakkan oleh kerajaan, iaitu sebagaimana yang telah menjadi dasar kerajaan dalam tahun-tahun yang lebih awal, bila negeri itu terletak di bawah naungan Siam dan British. Dalam tahun-tahun serupa itu banyak kawasan tanah yang luas telah diberikan untuk tanaman getah di bahagian-bahagian Kedah selatan dan tengah dengan tidak mengenepikan tanah-tanah simpanan di antara kawasan-kawasan itu yang cukup untuk kampung-kampung Melayu, kebun-kebun kecil dan bagi tanaman-tanaman lain. Kesudahannya jadilah ladang-ladang ini bergantung kepada buruh-buruh bangsa asing, dan bagi kawasan-kawasan lain di negeri itu pula tidak ada ladang-ladang getah yang boleh memberikan pekerjaan kepada pekebun-pekebun kecil untuk menambah mata pencarian mereka. Dasar sekarang ialah untuk mengawal dengan ketat pengeluaran tanah untuk penggunaan yang luas, dan di tempat-tempat yang sudah pun ada pengeluaran tanah, ladang-ladang getah itu hendaklah diselang-selikan dengan kampung-kampung dan kebun-kebun kecil.

Kekuatan orang-orang Melayu secara bandingan ditunjukkan juga dengan pengeluaran beras yang banyak, terutama dari kawasan tanah daratan yang letaknya dipinggir laut yang menjadi kawasan pengeluaran padi yang paling luas di Tanah Melayu. Jumlah pengeluaran beras adalah mencukupi untuk menemui keperluan-keperluan tempatan dan untuk eksport beras lebihan, meskipun ada tarikan untuk menanam getah di kalangan pekebun-pekebun kecil[45] Melayu. Kawasan yang bertanam padi ialah kira-kira 244,000 ekar berbanding dengan 310,500 ekar getah, dan dalam tahun 1934 eksport beras bernilai sebanyak $2,217,777 serta mendapat tempat kedua kalau dibandingkan dengan eksport getah yang bernilai sebanyak $22,244,820. Ubi kayu, yang sebahagian besarnya diusahakan oleh orang Melayu, termasuk juga di dalam senarai

45. Sir George Maxwell, Penasihat British yang pertama, dalam *Laporan Tahunan* beliau bagi 1330 T.H. (1912), telah membuat telahan: "Getah sudah pun datang dan kesudahannya getah mungkin akan pergi: kelapa sudah pun datang dan kesudahannya kelapa mungkin pergi juga; tetapi selagi beras menjadi makanan orang Asia, beras akan menjadi tanaman bahan makanan utama di Kedah."

eksport dan sebanyak $601,587. Hampir keseluruhan tanaman padi telah diusahakan oleh orang Melayu, tetapi luas kawasan bertanam getah menunjukkan lebih banyak ladang getah yang besar dimiliki oleh orang Eropah di samping sejumlah ladang-ladang getah yang lebih kecil dimiliki oleh orang-orang asing dari Asia.[46] Dari semenjak masa meleset adalah didapati iaitu kawasan yang ditanam dengan padi dan jumlah pengeluaran telah bertambah dengan banyaknya. Peranan yang dimainkan oleh perusahaan melombong tidaklah penting dalam ekonomi negeri itu.

Mengenai kewangan negeri, dari mulanya lagi Kedah telah menunjukkan kedudukan kewangan yang baik. Dalam tahun-tahun permulaan negeri itu masuk di bawah naungan British, negeri itu telah menemui kesukaran oleh sebab adanya sebilangan besar "ladang-ladang" hasil (revenue "farms") yang telah diwujudkan terdahulu dari itu dan telah memberi kesan buruk yang melambangkan pembinaan semula kewangan negeri. Dalam *Laporan Tahunan* bagi Tahun 1327 Hijrah (tahun Masehi 1909) jumlahnya tidak kurang daripada empat puluh tujuh. Apabila "ladang-ladang" itu dihapuskan secara beransur-ansur dan digantikan dengan memungut hasil-hasil secara langsung, jumlah wang yang diterima telah meningkat dengan pantasnya hingga $9,179,487 dalam tahun 1344 Hijrah (Tahun Masehi 1926). Wang sebanyak ini dikirakan lapan atau sembilan kali ganda lebih banyak daripada hasil tahunan dalam masa yang singkat negeri itu terletak di bawah naungan Siam. Bagi tahun-tahun yang lebih terkemudian hasil-hasil dan perbelanjaan adalah seperti berikut:-

	Hasil	Perbelanjaan
T.H. 1345	$8,988,429	$6,396,507
1347	6,586,576	7,355,338
1349	5,086,701	7,198,036
1351	4,983,345	5,069,401
1352	5,601,761	5,127,156
1353 (1934)	6,711,272	5,314,856

46. Daripada sejumlah 310,500 ekar getah yang ditanam di Kedah, 213,776 ekar ditanam di ladang-ladang yang lebih daripada 100 ekar luasnya yang mana 108,423 ekar terdapat di dalam empat puluh sembilan buah ladang getah (semua bukan dimiliki oleh orang Asia) yang satu-satunya seluas lebih daripada 1,000 ekar. D.H. Grist, *dalam karyanya*, Jadual 1 dan 3.

Hingga ke masa yang akhir-akhir ini satu-satunya hasil yang paling banyak dan terus-menerusi diperolehi ialah daripada jualan candu, tetapi peratus wang yang diterima dari cukai ke atas jualan candu dengan jumlah hasil telah kerap kali merosot kerana disebabkan oleh tekanan kalangan rasmi. Pada masa mula-mula Kedah masuk di bawah naungan British wang yang diterima daripada sumber ini merupakan 35% daripada jumlah hasil tetapi ini telah merosot dengan pantasnya kepada 30% dalam tahun 1925, 26% dalam tahun 1929, dan 15% dalam tahun 1934. Dalam tahun yang kemudiannya hasil tanah, termasuk jualan tanah, hampir-hampir sama dengan hasil bersih yang diperolehi daripada jualan candu. Wang yang dipungut dari cukai kastam merupakan satu lagi sumber hasil yang utama, jumlah cukai eksport dan import, kedua-duanya berjumlah tidak sampai 45% daripada jumlah hasil dalam tahun 1934. Dalam jenis ini satu-satunya hasil yang paling banyak diterima ialah cukai import yang dikenakan ke atas tembakau, diikuti oleh cukai ke atas petroleum, cukai eksport ke atas getah[47] dan cukai import ke atas gula dan barang-barang buatan kapas, mengikut susunan itu.

Dari segi belanjawan, perbelanjaan yang telah dibelanjakan oleh Jabatan Kerja Raya dan peruntukan bagi kerja-kerja raya yang berulangan dan luar biasa didapati lebih banyak daripada perbelanjaan lain, tetapi perbelanjaan itu telah dapat dikurangkan dengan amat banyaknya dalam tahun-tahun berlakunya kemerosotan. Perbelanjaan sebanyak $1,006,251 telah dibelanjakan dalam tahun hijrah 1353 (bersamaan 1934 T.M.) oleh jabatan ini, sementara enam tahun dahulu perbelanjaannya ialah sebanyak $2,159,475, yang mana perbelanjaan luar biasa bagi kerja-kerja raya sahaja berjumlah sebanyak $990,152. Perbelanjaan bagi pelajaran

47. Kesan buruk daripada keadaan meleset mengenai harga getah boleh dilihat dalam jadual yang berikut:

	Cukai eksport Getah
1346 T.H. (1927 T.M.)	$959,300
1347	541,851
1348	416,069
1349	119,565
1350	82,236
1351	50,746
1352	137,564
1353 (1934 T.M.)	510,048

Mengenai susunan dalam negeri, Perlis adalah merupakan satu contoh kecil bagi negeri-negeri Melayu yang lain. Kuasa tertinggi dalam negeri itu terletak pada Raja dalam Majlis Mesyuarat. Majlis Mesyuarat, yang biasanya bersidang sekali seminggu dengan dipengerusikan oleh Raja untuk menguatkuasakan undang-undang dan mempertimbangkan hal-hal pertadbiran yang penting, mengandungi Penasihat British, seorang naib pengerusi daripada bangsa Melayu dan tiga orang anggota Melayu yang lain, biasanya ketua-ketua dari jabatan-jabatan kerajaan. Sistem undang-undang adalah amat sederhana. Sistem itu diketuai oleh Mahkamah Raja, yang menjadi sebagai sebuah mahkamah rayuan. Tetapi mahkamah ini tidaklah boleh dikira terlalu dibebankan dengan tugas sebab dalam Tahun Hijrah 1353 ia hanya menimbangkan empat rayuan sahaja, iaitu dua rayuan jenayah dan dua berbentuk awam. Dalam dua tahun yang terdahulu dari itu, ia menimbangkan rayuan sebanyak itu juga dan tiga sahaja dalam Tahun Hijrah 1350, kesemuanya mengenai jenayah. Di bawah Mahkamah Raja itu ialah Mahkamah Tinggi yang mengandungi seorang hakim Melayu bersama-sama dengan Penasihat. Jika persetujuan tidak didapati di antara kedua orang ini, hal itu dirujukkan kepada Mahkamah Raja. Mahkamah ini menimbangkan bukan sahaja bidang kuasa sebenar dan jenayah untuk merayu, tetapi juga bidang kuasa awam untuk merayu, kecuali berhubung dengan Tuntutan-tuntutan Pentadbiran melebihi daripada $500. Mahkamah Rendah mengandungi seorang majistret Melayu yang mempunyai bidang kuasa awam tidak terhad sementara bidang kuasa jenayah hanya setakat mengenakan denda hingga $250 dan menjatuhkan hukuman penjara setakat setahun. Mahkamah Syariah yang terdiri daripada Ketua Kadi dan Penolongnya, mempunyai bidang kuasa dalam hal ehwal yang ada kena mengena dengan agama Islam.

Oleh kerana negeri itu sebuah negeri pertanian—ibu negeri dan bandar yang utamanya Kangar, mempunyai bilangan penduduk dalam tahun 1931 seramai 2,010 orang di mana dua orang penduduknya didaftarkan sebagai bangsa Eropah—dan hasil-hasilnya kecil, bilangan pegawai-pegawai British dihadkan serendah-rendahnya, tetapi negeri itu sedikit sebanyak menggunakan pegawai-pegawai British yang ditempatkan di negeri Kedah, untuk menjalankan pemeriksaan dan pengelolaan. Sebenarnya banci tahun 1931 hanya dapat menentukan tiga orang Eropah sahaja di seluruh negeri itu. Untuk tujuan-tujuan praktikal maka keseluruhan

pentadbiran itu dipegang oleh Penasihat yang tugasnya ialah untuk "menasihat" Raja dan majlisnya tentang bagaimana negeri itu hendak dijalankan. Tidak ada kesulitan-kesulitan yang terlalu menyusahkan muncul di antara pihak-pihak berkuasa Melayu dengan British, sungguhpun pada masa perundingan dalam Perjanjian tahun 1930 ada kelihatan bahawa raja tidak bersetuju membawa masuk lebih ramai bilangan pegawai-pegawai Eropah, sebahagiannya kerana bertambah perbelanjaan, sementara sebahagiannya pula kerana ia akan mengancam aliran corak pentadbiran Melayu.

Penanaman padi melebihi daripada penanaman getah, kawasan padi seluas kira-kira 45,000 ekar berbanding dengan hanya 5,000 ekar untuk getah.[49] Ladang-ladang getah hanya sebanyak enam buah sahaja, yang kesemuanya berjumlah 1,358 ekar. Ladang-ladang kelapa pula seluas 3,800 ekar. Kesemua hasil ini termasuk ke dalam perdagangan eksport Perlis, juga sedikit bijih timah yang dilombong di negeri itu.[50] Walau bagaimanapun tidak ada angka-angka yang boleh diperolehi yang menerangkan satu persatu tentang nilai perdagangan asing.

Sebagaimana di Kedah, Perlis juga tidak ada apa-apa hutang negara semenjak ia menjelaskan ansuran hutang yang akhir atas pinjaman yang dibuat kepada Siam dan telah pun dapat menambah wang lebihan yang sederhana banyaknya berjumlah $362,863 pada hujung tahun hijrah 1353, sementara Kumpulan Wang Hasil

---

49. Sikap sekurang-kurangnya beberapa orang daripada pegawai-pegawai British di N.M.T.B. boleh dilihat dalam ulasan yang dibuat oleh Penasihat British di Perlis dalam *Laporan Tahunan* beliau bagi 1351 T.H. "Mujurlah negeri ini mempunyai kawasan getah yang kecil dan harga getah yang rendah dan berlanjutan itu mempunyai kesan sedikit ke atas masyarakat umum. Mereka yang meninggalkan kampung halaman dan sawah padi mereka untuk menanam getah telah merasai kesulitan yang timbul daripada kemerosotan harga getah. Ramai yang telah menebang pokok-pokok getah dan berbalik semula menanam buah-buahan dan kelapa."
50. Kerana longokkan bijih timah yang luar biasa banyaknya telah dilombong dalam tahun 1351 T.H. *Laporan Tahunan* bagi tahun itu memberikan huraian yang luas tentang cara dan risiko yang dialami dalam usaha melombong bijih timah di Perlis. Sebagai menghapuskan kebimbangan yang timbul di tempat lain yang mengatakan bahawa bijih timah di Perlis akan mengancam pasaran bijih timah, *Laporan* itu membuat kesimpulan "bahawa hal yang sebenarnya ialah, sekalipun dalam masa diadakan sekatan, lombong bijih timah yang di Perlis itu tidak akan dapat menghasilkan bijih timah yang cukup—yang boleh menimbulkan kesan walau sedikit pun ke atas kedudukan bijih timah di pasaran dunia. Juga hasilnya itu tidak akan melebihi daripada peratus yang tidak bermakna kalau dibandingkan dengan jumlah pengeluaran Tanah Melayu."

Penggantian Candu sebanyak $214,375. Hasil dan perbelanjaan dalam tahun-tahun yang terkemudian ialah seperti berikut:

Tahun	Hasil	Perbelanjaan
1343 T.H. (1925)	$470,616	$441,825
1345	614,665	630,768
1347	583,329	584,085
1349	349,189	471,011
1351	513,874	416,574
1352	530,709	464,457
1353	582,382	487,130

Dari segi hasil yang terkandung dalam belanjawan maka hasil-hasil kastam yang diperolehi dalam Tahun Hijrah 1353 ialah sebanyak $297,853, iaitu daripada cukai import sebanyak $185,556, sementara wang yang diterima daripada jualan candu ialah sebanyak $142,509. Selanjutnya hasil yang paling besar selain daripada itu ialah hasil yang diperolehi daripada tanah dan galian sebanyak $73,262. Dua perkhidmatan masyarakat yang terkemuka iaitu pelajaran dan perubatan, masing-masing menerima $37,148 dan $21,493, berbanding dengan $36,272 dan $23,585 dalam T.H. 1346 (1927).

KELANTAN DAN TRENGGANU

Di Kelantan dan Trengganu pengertian mengenai negeri naungan telah dijalankan dengan menepati ertikatanya yang sebenar dalam keadaan yang lebih bersungguh-sungguh daripada mana-mana tempat lain di Semenanjung. Di Persekutuan tidak perlu seorang yang bersifat sinis untuk menyatakan iaitu sementara bentuk negeri naungan itu telah dikekalkan, tetapi semangat dan wujud perkembangannya yang sebenar adalah pada hakikatnya tidak dapat dibezakan dengan pemerintahan penjajah. Bentuk itu telah dapat diperkekalkan menerusi kekakuan dan juga oleh adanya faedah-faedah tertentu kepada penaung-penaungnya sendiri yang dibawa oleh bentuk pertadbiran seperti itu, tetapi pertimbangan yang utama ialah bagi mengekalkan satu pentadbiran yang cekap untuk tujuan meneruskan pembangunan ekonomi moden di dalam keempat-empat buah negeri itu. Untuk memberikan gambaran yang panjang lebar secara direkodkan dengan bertulis, bolehlah

dikatakan bahawa Persekutuan itu merupai satu percubaan, bagi mengenakan satu susunan politik dan ekonomi yang moden ke atas penduduk biasa yang hidup sebagai petani, sedangkan Kelantan dan Trengganu ialah satu percubaan bagi meninggikan taraf rakyatnya dengan membina kekuatan dari dalam. Dengan berdasarkan ini Johor lebih cenderung ke arah Persekutuan, sementara Kedah cenderung pula ke arah negeri-negeri yang "mundur" di pantai timur itu.

Perbezaan ini lekas dapat dilihat oleh pengembara yang melawat ke Kuala Lumpur, ibu kota Persekutuan, dan Kota Baharu, ibu negeri Kelantan. Kuala Lumpur kalau dibandingkan merupai sebuah bandaraya moden bercorak Ketimuran, menyerupai dalam banyak perkara dengan Singapura atau Pulau Pinang. Dengan jalan-jalan raya yang moden dan lampu-lampu jalan, kebersihan dan perumahan yang moden, sudah jelaslah bukan dihasilkan oleh orang-orang Melayu, yang pada hakikatnya, berjumlah se-persepuluh daripada penduduknya. Kerja dan perdagangan di bandaraya itu dijalankan, sebahagian besarnya, oleh orang-orang Cina dan India, yang kaya-raya tinggal di rumah-rumah besar, sementara orang-orang Eropah terpencil jauh dari pejabat-pejabat mereka yang moden, rumah-rumah berbentuk Barat dan kelab-kelab yang dijalankan dengan baik dan menguasai lapangan politik dan sedikit sebanyak ekonomi masyarakat. Kecuali segelintir sahaja bilangannya yang telah meningkat maju, orang-orang Melayu tidak mempunyai bahagian dalam bandaraya yang muncul dalam beberapa puluhan tahun hasil daripada perusahaan bijih timah, getah, dan perlindungan British. Orang Melayu meneruskan cara hidup mereka sama ada seperti dahulu iaitu di bawah lindungan bandaraya itu ataupun hidup berhempas pulas daripada kerja-kerja bawahan yang mereka perolehi. Malah dalam perkhidmatan kerajaan di negeri-negeri Melayu ini bilangan orang-orang Melayu adalah ramai di bahagian bawah bukannya di peringkat pertengahan ataupun atasan. Golongan bangsawan pula sudah pasti hidup terpencil dalam kemewahan yang tidak kena pada tempatnya dan begitu juga dalam keadaan yang agak kurang sedikit, mereka merupai golongan bangsawan zaman dahulu. Secara ringkas, Kuala Lumpur ialah sebuah bandaraya yang terdiri dari bangunan-bangunan kerajaan corak Eropah, bank-bank dan syarikat-syarikat perniagaan corak Eropah dan Timur, di samping peniaga-peniaga serta pekerja-pekerja Cina dan India, dengan sedikit-sedikit di sana

sini terdapat kesan-kesan peninggalan dunia Melayu yang sudah tenggelam.

Bukan demikian keadaannya Kota Baharu. Di sini seorang pelawat itu mula-mula tertarik hati bila memasuki sebuah bandar yang walaupun mempunyai bentuk-bentuk moden, ia adalah ternyata timbul daripada masyarakat Melayu. Rumah-rumah yang ada ialah rumah-rumah Melayu dan lorong-lorongnya lorong Melayu. Kalau pun banyak daripada pekedai-pekedai itu dipegang oleh orang Cina tetapi orang-orang Cina tidak seperti yang terdapat di merata tempat di Singapura dan Kuala Lumpur, adalah hampir-hampir tidak kelihatan. Tujuh puluh peratus daripada penduduk di situ terdiri daripada orang Melayu, bukan seperti di Kuala Lumpur bilangan mereka adalah setakat sepuluh peratus sahaja, sementara orang Eropah mengikut banci tahun 1931, ialah hanya 0.22% daripada jumlah penduduk, berbandingan dengan jumlah di Kuala Lumpur sebanyak 1.38% . Bangunan-bangunan awam yang tiada berapa buah itu dan Residensi semuanya merupai satu jenis dan bentuk yang dapat difahamkan secara langsung ada hubungannya dengan bentuk bangunan orang-orang Melayu. Kalau Kuala Lumpur disifatkan sebagai sebuah ibu kota bagi perdagangan bercorak Eropah dan Timur, Kota Baharu adalah merupakan pekan pasar bagi perdagangan Melayu yang agak makmur dan aman.

Gambaran yang diberikan di atas boleh disahkan dari segi perangkaan iaitu dalam tahun 1931 hanya 6.5% daripada penduduk di Kelantan tinggal di bandar-bandar yang mempunyai penduduk seramai seribu orang atau lebih, berbanding dengan angka yang sama sebanyak 25.4% bagi Persekutuan (Johor 16.4%, Kedah 9.4%). Juga di Kelantan sebanyak 69.3% daripada penduduk di bandar terdiri daripada orang Melayu, di Trengganu 81.5%, di Johor 29.3%, di Kedah 33.1%, dan di Persekutuan 11.9%. Daripada angka-angka ini adalah jelas bahawa negeri-negeri di pantai timur ini dapat mengekalkan satu bentuk luar bandar, berdasarkan pekebun-pekebun kecil Melayu, yang lebih luas daripada Persekutuan, dan bandar-bandar mereka didirikan oleh orang-orang Melayu sendiri yang memang ramai terdapat di situ dan bukanlah kerana kemasukan mencurah-curah orang asing yang datang untuk mengeksploitasi kekayaan Tanah Melayu. Pelawat yang datang ke Kuala Lumpur akan diminta untuk memikirkan betapa takjubnya kemajuan yang telah dibuat jauh daripada tamadun orang Melayu, dan mungkin juga dibawa untuk melihat kampung-kampung

Melayu yang agak ganjil keadaannya yang masih ada; di Kota Baharu pelawat itu akan ditunjukkan tentang kemajuan yang telah dibuat bagi membimbing orang-orang Melayu ke dalam kehidupan yang moden.

Dalam laporan mengenai banci tahun 1931 ada disebutkan dari hal Kelantan: "Ini mungkin merupai kawasan yang paling bersifat Kemelayuan di Semenanjung dan sudah pasti yang paling tulen dari segi bangsa. Orang-orang Cina yang berpindah masuk ke Tanah Melayu tidak tertarik ke kawasan yang pada hakikatnya merupai kawasan luar bandar dan pertanian. Orang-orang yang berpindah masuk dari Jawa atau Sumatera jarang-jarang sampai sejauh itu dan buruh-buruh India kurang mendapat tempat di kawasan pertanian yang mempunyai sistem kebun-kebun kecil. Oleh yang demikian maka penduduknya, kecuali sebilangan kecil orang-orang berketurunan campuran Siam, boleh dikatakan keseluruhannya orang-orang Melayu Kelantan yang tulen."

Mungkin perlu diulangi bahawa apa yang telah di sebutkan di atas tidaklah bermakna bahawa pemerintahan orang-orang Melayu di Kelantan dan Trengganu itu dapat dibandingkan dengan pemerintahan British di Persekutuan. Pada hakikatnya darjah pemerintahan British itu bukanlah mudah untuk dibezakan di kedua-dua buah kawasan kecil dalam hubungan mengenai semangat dan arahan umum: di tiap-tiap satu pihak itu pegawai-pegawai Britishlah yang memberikan seluruh kuasa penggerak dalam pentadbiran dan menentukan dasar dan perlaksanaan. Sungguhpun Sultan-sultan dan Orang-orang Melayu yang ada hubungan tradisional dengan mereka memainkan peranan yang lebih penting di Kelantan dan Trengganu daripada Sultan-sultan lain di Persekutuan, tetapi bukanlah tidak menasabah menganggapkan bahawa, selain daripada mendatangkan kesan dari segi psikologi ke atas rakyat Melayu, mereka boleh disingkirkan sama sekali daripada kerajaan tanpa menimbulkan apa-apa akibat yang serius kepada tugas kejenteraan politik. Untuk mengubah Penasihat-penasihat British menjadi pentadbir-pentadbir di daerah-daerah di Tanah Melayu Jajahan Mahkota Inggeris akan memerlukan perubahan yang amat sedikit dalam susunan politik di negara itu, dan dengan sendirinya, menambah kuasa sebenar pegawai-pegawai British hanya pada nama sahaja.

Walau bagaimanapun, perubahan seperti itu mungkin diikuti dengan satu perubahan dalam dasar umum kerajaan. Sudah pun

diperdebatkan bahawa di Persekutuan garisan yang mengasingkan dasar itu daripada pemerintahan penjajah adalah nipis; di Kelantan, Trengganu dan Kedah garisan itu jauh lebih besar. Adalah didapati luar biasa iaitu pegawai-pegawai British yang bekerja di negeri-negeri ini, daripada peringkat Penasihat sampailah ke bawah, telah begitu mengenalkan diri mereka dengan negeri-negeri yang mereka berkhidmat. Mereka hampir-hampir menganggap diri mereka sebagai juara di sesebuah negeri yang mereka telah ditempatkan. Tidak ada rangkaian besar kepentingan ekonomi asing yang mengenakan tekanan ke atas mereka dan mereka tidak ingin melihat kepentingan seumpama itu diperkenalkan dengan merugikan petani-petani bumiputera. Merekalah, dan bukan Sultan atau anggota-anggota Majlis Mesyuarat Melayu, yang membuat dan melaksanakan dasar. Tetapi dalam membentuk dasar, perkara yang terutama sekali dipentingkan oleh mereka ialah hal ehwal kesejahteraan dan kemajuan orang-orang Melayu yang mereka perintah itu.[51] Dalam hal ehwal yang ada kena mengena dengan empayar atau Tanah Melayu pada umumnya, sudah pastilah mereka tunduk kepada kemahuan orang-orang yang di atas mereka di Singapura atau di Dowing Street. Dalam hal seperti itu pun mereka

51. Penasihat British dalam *Laporan* beliau bagi tahun 1932 menegaskan bahawa orang Melayu di Kelantan boleh mempertahankan kedudukan mereka dengan sendiri jika mereka diberikan peluang yang saksama tetapi "jika mereka terus didedahkan kepada persaingan yang hebat dan tidak terhad daripada bangsa Asia yang lain yang mana oleh kerana pengalaman dari alam sekeliling mereka di sepanjang masa berkurun-kurun yang telah menghasilkan kualiti luar biasa dari segi sifat dan kerajinan jika dibandingkan dengan apa yang terdapat di beberapa negara lain, maka orang Melayu di negeri ini sudah pasti akan tewas dalam persaingan itu dan akan hilang kedudukan yang ada pada mereka sekarang. Peranan yang diambil oleh bangsa-bangsa yang berpindah masuk ke negeri itu dalam lapangan ekonomi sudah pasti memburukkan kemajuan dan perkembangan ekonomi mereka. Dengan diisytiharkan kawasan rezab Melayu di bawah undang-undang yang berdasarkan kepada Enakmen Rezab Melayu bagi Negeri Melayu Bersekutu maka terjaminlah tanah mereka itu berkekalan sebagai milik mereka. Tetapi usaha yang lebih daripada itu adalah diperlukan untuk mencegah supaya mereka tidak tersingkir daripada perdagangan, seperti yang telah berlaku ke atas mereka dalam perusahaan menjual getah. Tambahan pula keadaan mereka yang menjadi lebih buruk jika orang yang menyingkirkan mereka itu dari jenis orang yang tidak memperdulikan kepentingan mereka dan hanya mahu menindas mereka semata-mata; juga bangsa itu tidak pula boleh dipercayai untuk memberikan mereka layanan yang saksama. Masalah besar yang dihadapi oleh kerajaan ialah masalah untuk memberikan perlindungan kepada bangsa itu bukanlah hanya kepada orang perseorangan, dan masalah ini masih belum diatasi lagi. Jika tidak ada orang Asia yang berpindah masuk ke Tanah Melayu, masalah ini tidak akan timbul."

dan Siam bersetuju mengenai rangka persetiaan yang mentakrifkan hak-hak Siam ke atas Kelantan, dan dalam tahun yang berikutnya W.A. Graham, iaitu seorang pegawai kerajaan India yang selama beberapa tahun berkhidmat dalam perkhidmatan Siam, telah dihantar ke Kota Baharu sebagai Penasihat Siam, dengan kebenaran kerajaan British. Pegawai-pegawai lain telah dipinjam oleh Siam dari Negeri-negeri Melayu Bersekutu untuk berkhidmat di Kelantan.

Susunan politik di Kelantan pada masa ini telah direkodkan secara bertulis oleh Graham di dalam laporan-laporan rasminya dan juga di dalam bukunya mengenai negeri itu. Kedua-dua rekod ini memberikan satu gambaran yang paling baik, kalau tidak pun terlalu memuji-muji mengenai sebuah negeri Melayu dalam keasliannya.[53] Dengan membaca laporan itu sudah mencukupi untuk menghapuskan pendapat tidak berasas yang memikirkan bahawa campur tangan British, atau sekalipun Siam telah merosakkan kerajaan yang agak primitif tetapi masih menarik hati itu. Begitu sekali terangnya laporan-laporan itu khususnya adalah menarik perhatian untuk dibuat petikan dan ia kelihatan jelas berbeza dengan cerita yang tidak menarik yang terdapat di dalam laporan-laporan tahunan mengenai tanah-tanah jajahan dan negeri-negeri naungan yang begitu membosankan.

Tujuan umum ulasan-ulasan Graham boleh didapati daripada kata pengantar yang dinyatakan dalam keterangan yang dibuatnya dalam tahun 1904–1905 bahawa laporan ini "merekodkan evolusi pentadbiran yang berjalan terus-menerus terbit daripada keadaan kacau-bilau yang telah berlaku terdahulu dari itu. Laporan itu meliputi darihal masa yang genting apabila tidak terdapat lagi sesuatu yang baharu dari kerajaan yang baik. Juga darihal Duli Yang Maha Mulia kerabat baginda yang tidak lagi bergembira dengan keadaan serupa itu dan telah mula menyedari akan keadaan yang serius lagi luas pengaruhnya serta betapa buruknya akibat-akibat dari permainan yang telah didorong supaya mereka memainkannya."

Kesukaran besar yang didapati oleh Penasihat itu ialah dari segi kewangan dan untuk membentuk sebuah perbendaharaan awam yang tugas-tugasnya lebih luas daripada merupai sebuah perbendaharaan kecil yang dikhaskan untuk raja dan kerabatnya.

---

53. Laporan tahunan kepada kerajaan Siam, yang dicetak di Bangkok, dan *Kelantan, A State of the Malay Peninsula.*

Graham melaporkan iaitu "kilang membuat syiling tempatan (local mint) terus-menerus membuat duit dengan banyaknya daripada timah. Duit itu mungkin dianggap sebagai duit yang paling buruk keadaannya di mana-mana tempat di dunia." Keistimewaan membuat duit itu diletakkan kepada "sebuah badan" yang terdiri daripada Raja dan ayah-ayah saudara baginda—yang sampai ke hari ini disebut-sebut sebagai bapa-bapa saudara yang jahat—dan mereka membahagi-bahagikan keuntungan, jika ada, di antara mereka sama sendiri. Apabila kerajaan yang baharu disusun itu bersedia mengambilalih tugas itu, maka bapa-bapa saudara itu dengan tidak lengah lagi membuat duit-duit palsu seberapa yang mereka dapat. "Walau bagaimanapun, adalah didapati hampir-hampir mustahil juga membuat duit yang sebegitu buruk bentuknya jika dibandingkan dengan duit tulen; akibatnya polis telah mengetahui beberapa kes mengenai penyebaran wang palsu ataupun memilikinya."

Sistem belanjawan adalah merupakan pembayaran hasil-hasil yang diperolehi kepada dua atau tiga orang kerani yang ditempatkan di istana raja. Kerani-kerani ini membuat satu laporan sambilan mengenai kewangan yang mereka terima dan kemudian mereka menyerahkan wang itu kepada pihak dalam istana. Wang itu tidak akan dikeluarkan "kecuali, pada masa-masa yang tidak tentu untuk membayar hutang-hutang lama kerana membeli barang-barang kemas dan barang-barang mewah lain seumpamanya." Gaji-gaji hanya dibayar pada masa apabila hasil-hasil itu masih dalam tangan kerani-kerani tersebut. Pada masa-masa lain bila pembayaran tidak dapat lagi dielakkan, maka pembayaran itu dibuat dengan pendahuluan daripada candu atau petani-petani eksport dengan kadar yang biasanya merugikan negeri itu. "Bank Duli Yang Maha Mulia Raja adalah sebuah tempat yang sulit di dalam bukit-bukau beberapa batu jauhnya dari pusat bandar, dan pada masa-masa yang tertentu pasukan beberapa ekor gajah yang berkawal mungkin mengangkut kekayaan, berulang-alik ke tempat itu."

Dengan pertolongan Graham keadaan ini telah berubah dengan cepatnya, dan menjelang tahun 1907 beliau menyatakan dengan dukacitanya bahawa laporan tahunan mulai "menyentuh aspek masa yang abstrak mengenai tugas mengikut aturan biasa di jabatan-jabatan kerajaan." Bagaimanapun, segolongan kecil daripada mereka yang dahulunya mendapat keistimewaan, mendapati sukar hendak mengiktirafkan bahawa negeri itu dan hasil-hasilnya

bukanlah lagi benda-benda mainan kepunyaan mereka sendiri. Selama beberapa masa acuman dan sungutan mereka telah mengganggui ketenteraman. Rasuah yang bersifat universal itu, tuntutan daripada golongan bangsawan yang berlebihan dan penindasan yang zalim—merupakan cita-cita yang terkemuka dalam pemerintahan lama—kesemuanya terpaksa dibenteras dan digantikan dengan cara-cara yang lebih bersesuaian bagi melaksanakan urusan orang ramai.

Di Trengganu keadaan sebahagian besarnya adalah sama sungguhpun keadaan di situ berlanjutkan lebih lama, kerana nampaknya Siam tidak mengambil kesempatan daripada hak-haknya untuk menghantar seorang Penasihat, dan Trengganu tidak menyertai usaha-usaha membuat pemulihan sehingga kuasa ke atas negeri itu dipindahkan kepada Great Britain dalam tahun 1909. Menurut Graham pemerintahan negeri di sana hampir-hampir tidak sempurna langsung kerana raja telah menyerahkan kebanyakan daripada kuasanya kepada kerabat-kerabat supaya baginda dapat melakukan amalan agama. Hasil-hasil negeri, sebagaimana di Kelantan, telah diambil oleh kerabat-kerabatnya. "Tidak ada undang-undang yang bertulis, tidak ada mahkamah dan tidak ada polis. Bermacam jenis jenayah telah berlaku secara bermaharajalela, kaum tani telah ditindas dengan tiada belas kasihan lagi, tetapi negeri itu penuh dengan orang-orang zalim dan tangisan orang-orang yang sengsara itu telah ditenggelami oleh doa dan gema ratib mereka. Secara ringkas pada permulaan tahun 1909 Trengganu menunjukkan jenis pemerintahan Melayu yang tidak dikongkong dan mujurlah keadaan demikian telah lenyap di negeri-negeri lain di Semenanjung."[54]

Tetapi Trengganu sekurang-kurangnya tidaklah menanggung bebanan sebagaimana berlaku kepada konsesi Duff. Dari permulaan pembaharuan pentadbiran Kelantan di bawah Graham, negeri itu telah menjalankan usaha yang menelan perbelanjaan banyak untuk membuat rundingan dengan syarikat itu bagi mengkaji semula konsesi yang telah diberikan sebelumnya. Pada masa-masa yang tertentu dalam dua puluh tahun kemudian laporan-laporan tahunan mengisytiharkan bahawa akhirnya masalah itu telah dapat diatasi dengan memuaskan, bila kuasa mutlak (imperium in imperio) bagi

54. Walter A. Graham, "Trengganu", *Encyclopaedia Britannica*, cetakan yang ketiga belas, XVII–XVIII, 483.

konsesi itu ditukar menjadi sebuah perusahaan perdagangan saja. Dalam laporan bagi tahun 1904–1905 adalah dinyatakan bahawa "apa yang dikatakan hak" syarikat, yang mengasingkan seluas satu pertiga daripada kawasan negeri itu, yang mana kerajaan tidak berkuasa ke atasnya, telah dikurangkan dengan bayaran wang yang mencapai satu jumlah yang dapat menghapuskan daripada berlakunya lagi persengketaan.

Dalam tahun 1909 kuasa negeri Kelantan telah dipindahkan dari pegangan Siam Kepada British, meskipun, sebagaimana seorang penulis mengatakan, "Raja berasa curiga apabila mendengar perkhabaran mengenai pengambilan yang menakutkan itu."[55] Serentak dengan itu Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Siam mengikat satu perjanjian untuk menghubungkan dua sistem keretapi di antara kedua buah negera itu, dari Singapura ke Bangkok. Siam menerima satu pinjaman sebanyak £4,000,000 dari Persekutuan. Selama tiga tahun selepas itu beberapa perundingan yang tidak mencapai apa-apa hasil telah dijalankan di antara Kelantan dengan syarikat Duff, sehingga pada kesudahannya dalam tahun 1912 satu surat perjanjian Pembatalan telah ditandatangani dan dengan surat perjanjian itu hak-hak keretapi yang diperbalahkah itu telah diselesaikan, syarikat itu memberikan kawasan-kawasan tanah tertentu dan mendapat hak untuk memilih tanah-tanah lain, dan negeri Kelantan membayar kepada syarikat itu sebanyak £300,000. Kumpulan wang ini telah diberikan kepada Kelantan oleh Persekutuan.[56]

Sekali lagi segala kekusutan telah selesai dibuat sementara waktu. Tetapi menjelang tahun depannya kekusutan itu telah timbul semula berkaitan dengan pentafsiran fasal-fasal mengenai keretapi seperti yang terkandung dalam perjanjian itu. Dalam usaha-usahanya buat pertama kali sebagai pengimbangtara di bawah perjanjian tahun 1916, syarikat itu kalah, tetapi tidak lama kemudian tampil untuk berbalah semula. Ia menuntut wang sebanyak £125,000 supaya ia akan membatalkan haknya bagi mengambil tindakan mahkamah

---

55. *Times*, 24 Mei 1909. Persoalan ini mengandungi satu penerangan yang panjang dan menarik hati mengenai Kelantan oleh seorang wartawan yang menyatakan, di antara lain hal, bahawa "kerana sesuatu sebab atau lain pemerintahan British itu ditakuti oleh semua kecuali pedagang Cina, yang nampak akan keuntungan yang lebih lumayan dan jumlah perdagangan yang lebih besar."
56. *Laporan Tahunan* Kelantan bagi tahun 1912. Lihat juga pekeliling yang diedarkan kepada pemegang syernya, *Times*, 12 Jun, 1912.

kerana kerajaan tidak menyiapkan sebuah jalan raya yang bertemu dengan jalan keretapi, di samping itu ia bersetuju menyerahkan setengah-setengah hak yang ada dalam surat perjanjian itu, tetapi kerajaan telah menolaknya. Dalam tahun 1917 syarikat itu menuntut iaitu sungguhpun perjanjian telah ditafsirkan sebagai tidak memberi hak kepada syarikat untuk menentukan di mana jalan keretapi itu dibina, tetapi satu fasal lain pula menghendaki supaya kerajaan menghubungkan jalan keretapinya dengan jalan keretapi yang dibina oleh syarikat dalam kawasan konsesi itu. Di sini syarikat itu mendakwa bahawa tidak syak lagi kerajaan telah melanggar perjanjian—iaitu satu perbuatan yang nyata dengan seterang-terangnya, sebagaimana yang dikatakan oleh pengerusinya kepada mesyuarat agung syarikat itu dalam tahun 1917, kerana "kepada Tuan Duff dan syarikat Duff terletak kehormatan untuk memasukkan Kelantan ke dalam Empayar British."[57]

Perundingan mengenai tuntutan ini telah dijalankan selama dua tahun dan apabila tidak ada tercapai sesuatu persetujuan maka seorang pengimbangtara telah dilantik mengikut syarat-syarat penyelesaian tahun 1912. Bahagian yang ada kena mengena mensyaratkan bahawa keputusan yang dibuat oleh pengimbangtara itu hendaklah disifatkan sebagai muktamad dan betul hendaklah dipilih dengan persetujuan di antara syarikat itu dengan Kelantan, atau, jika ini mustahil dapat dilaksanakan, hendaklah dipilih oleh Pejabat Tanah Jajahan. Apabila kedua-belah pihak tidak mendapat persetujuan, maka Pejabat Tanah Jajahan telah melantik Sir Edwin Amery Speedy, seorang bekas pegawai tanah jajahan. Ketika usaha pengimbangtara itu dijalankan, semua perkara yang diperbalahkan, kecuali persoalan keretapi, telah diselesaikan dengan cara syarikat memilih tanah-tanah baharu yang ia berhak dan ia menerima bayaran wang tunai sebanyak £12,500 dan dua pinjaman berjumlah £52,500. Wang lagi sekali telah didulukan oleh Persekutuan.

Dalam tahun 1921, pengimbangtara telah memberi keputusan

---

57. *Times*, 12 Disember 1917. Tuan Duff mempunyai pendapat yang sama, sebagaimana yang ditunjukkan dari ucapan yang dilafazkannya kepada mesyuarat agung dalam tahun 1921: "Manakala kerajaan British mengambil-alih kuasa ketuanan ke atas Kelantan dalam tahun 1909, dengan persetujuan Siam, sebahagian besar daripada kuasa yang diperolehinya itu ialah daripada usaha syarikat ini." Beliau juga menyatakan bahawa syarikat ada campur tangan bagi menghindarkan bahaya daripada keretapi yang dibiayai oleh Jerman, dari sempadan negeri naungan British hingga ke Bangkok. *Dalam karyanya*, 21 Disember 1921.

iaitu dengan sepenuhnya mempertahankan tuntutan syarikat itu yang mendakwa dalam hal Kelantan tidak menyempurnakan janjinya bagi menyiapkan jalan keretapi dan mengarahkan supaya diadakan satu penyiasatan tentang keadaan dan banyak mana kerugian itu. Ketika syarikat itu mengadakan mesyuaratnya dalam tahun itu Duff dengan gembiranya melaporkan tentang keputusan yang tercapai dan mengumumkan bahawa, oleh kerana urusan syarikat itu telah tergendala selama lapan tahun, tuntutan-tuntutan bagi kerugiannya sudah pasti besar jumlahnya. Tuntutan ini kemudiannya ditentukan berjumlah £1,091,269. Bagaimanapun, Kelantan enggan menerima keputusan yang dibuat itu dan mencabar sama ada ia sah atau tidak dalam Mahkamah Chancery, Mahkamah Rayuan, dan bagi kali penyudahnya kepada Dewan Pertuanan (House of Lords). Dalam tiap-tiap satu perbicaraan itu mahkamah mempertahankan keputusan yang diambil oleh penimbangtara dan mendesak supaya wang itu dibayar kepada syarikat. Dalam masa harga getah meleset dalam tahun-tahun selepas perang, perbelanjaan itu khususnya adalah penting kepada syarikat yang telah membelanjakan wang yang amat banyak disebabkan oleh proses pengimbangtaraan dan perbicaraan.

Pada peringkat ini beberapa kekusutan yang aneh mengenai dasar empayar dan ilmu undang-undang mulai kelihatan. Tidak syak lagi dalam fikiran sesiapa jua yang tahukan hal ehwal Tanah Melayu iaitu Pejabat Tanah Jajahanlah telah menyeret Kelantan bagi dihadapkan ke mahkamah British. Meskipun demikian, apabila bayaran-bayaran itu mulai hendak dikenakan ke atas Kelantan maka syarikat telah diberitahu dengan rasminya oleh para peguamcara pihak Tanah Jajahan bahawa ia bolehlah menuntut bayaran ini dan kerugian yang diberikan oleh pihak pengimbangtara hanyalah diuntukan bagi Kelantan saja dan bukanlah kepada Great Britain atau dari Negeri Melayu Bersekutu. Pejabat Tanah Jajahan telah mengiktiraf bahawa Kelantan ialah sebuah negeri naungan British dan menyatakan bahawa Setiausaha Negara Tanah Jajahan akan memohon kepada Sultan untuk menunaikan apa-apa jua pemberian yang akan dibuat "tatkala dan apabila sumber negeri itu mengizinkan", tetapi ia menambah kata bahawa Kelantan ialah sebuah negeri yang miskin dan hutang-hutangnya kepada Persekutuan hendaklah diutamakan lebih daripada pinjaman-pinjaman lain. Seperkara yang paling bermakna: "Setiausaha Negara tidak boleh dan tidak akan menggesa Sultan mengenakan

cukai yang menindas ke atas rakyat baginda untuk mendapatkan wang bagi menjelaskan wang yang dituntut ke atas negeri itu.[58] Keadaan yang sangat rumit ini telah dikemukakan dengan jelas iaitu pejabat Tanah Jajahan, bagi pihak Kelantan, akan membuat tuntutan-tuntutan yang mahal melalui mahkamah British terhadap pemberian muktamad yang diputuskan oleh pengimbangtara itu, tetapi ia tidak akan menggunakan sama ada kuasanya atau kumpulan wangnya untuk mendapatkan bayaran dari Kelantan jika negeri itu kalah dalam kes itu.

Satu perkara lagi yang sangat merumitkan timbul dengan cepatnya ialah apabila Duff mengumumkan perkara-perkara itu ke peringkat yang membawa kepada krisis dengan mencadangkan kepada Pejabat Tanah Jajahan iaitu syarikat akan menahan, sebagai sebahagian pembayaran kepada pinjaman yang telah diberinya, wang sebanyak £1,725 yang kemudiannya boleh dibayar kepada wakil-wakil Mahkota Inggeris sebagai bunga di atas pinjaman Kelantan kepada syarikat itu. Apabila Wakil-wakil Mahkota Inggeris tidak menerima cadangan itu maka syarikat itu telah membayar jumlah wang yang ia terhutang dan kemudian dengan pantasnya ia mendapatkan satu surat perintah menuntut hutang (granishee order) yang mengaitkan semua hutang yang dipinjam daripada Wakil-wakil Mahkota Inggeris kepada Kelantan dan meminta satu perintah daripada penuntut hutang (garnishee) untuk membayar £1,725 kepada syarikat. Sekarang Negara (atau, lebih realistik, Pejabat Tanah Jajahan) mencari perlindungan di sebalik perkara kedaulatan yang pada sebelah pihak membolehkannya menggunakan mahkamah-mahkamah British bagi menentang satu pemberian memisahkannya dari bidang kuasa mahkamah-mahkamah yang sama.

Senjata kerajaan yang pertama bagi menjawab dakwaan syarikat itu ialah dengan mengemukakan sepucuk surat kepada Setiausaha Negara yang mana ia menyebutkan tentang kedaulatan Kelantan.

---

58. Lihat laporan mesyuarat Syarikat Duff, *Times* 21 November 1922. Duff mengakui bahawa dari segi undang-undang tuntutan syarikat hanya terhadap Kelantan saja tetapi beliau menambah: "Tidaklah menasabah bagi jabatan Kerajaan British yang besar patut melonggokkan seluruh beban hutang ke atas sebuah negeri naungan yang miskin, yang ia hanya berlaku oleh sebab satu tindakan yang diambil oleh Pegawai-pegawai British, dan ia tidak berkuasa untuk menghalanginya, walaupun ia mungkin tahu pada masa itu." *Dalam karyanya* 29 Disember 1923. Sebagaimana yang dapat dilihat berikutnya, mahkamah mengambil kesimpulan yang serupa juga.

Selepas menghuraikan fakta-fakta mengenai penyerahan dari Siam kepada Great Britain, surat ini mempertahankan bahawa bukan semua hak yang dulunya dimiliki oleh Raja Siam itu dikuasai oleh Baginda Raja England. Hubungan di antara Britain dengan Kelantan adalah merupakan persahabatan dan naungan, seperti yang diatur oleh Perjanjian tahun 1910. Dengan termetrinya Perjanjian tersebut raja itu telah memakai gelaran Sultan dengan persetujuan British. "Baginda Raja Inggeris tidak menjalankan atau menuntut apa-apa hak kedaulatan atau bidang kuasa ke atas Kelantan," pihak Pejabat Tanah Jajahan menegaskan "Sultan dalam Majlis Mesyuarat membuat undang-undang keadilan melalui Mahkamah-mahkamah Keadilan yang diwujudkan, menganugerah gelaran kehormatan dan pada umumnya mengamalkan tanpa soal sifat kebiasaan kedaulatannya."[59] Dengan secara hendak tak hendak beberapa buah mahkamah yang terlibat telah tunduk kepada keterangan mengenai kedaulatan ini sebagaimana dalam perbicaraan *Mighell lawan Johor*, iaitu perkataan Setiausaha Negara itu meyakinkan; tetapi bukanlah tanpa teguran yang menyinggung perasaan. The Master of the Rolls, Lord Sterndale, menyatakan keraguannya sama ada Sultan dapat menguasai apa yang dilakukannya dan ia menganggap bahawa Sultan mungkin telah melakukan apa yang disuruh oleh Pesuruhjaya Tinggi atau Pejabat Tanah Jajahan. Selanjutnya beliau mengumumkan, iaitu ia tidak akan berasa dukacita jika mahkamah yang lebih tinggi menterbalikkan keputusannya itu kerana ia tidak bersimpati dengan negeri-negeri yang berdaulat melakukan pendakwaan mengenai urusan perdagangan, dan apabila negeri itu kalah, ia mengisytiharkan bahawa tidak patut bagi kewibawaan kedaulatannya membayar perbelanjaan bagi perbicaraan itu: "Saya

59. 1, Chancery Division, tahun 1923, 385, pada 397. J. Russell mengakui bahawa Kelantan telah menghadkan kepada bidang kuasa mahkamah British dengan membuat daya utama untuk mengadakan perbicaraan tetapi ia berpendapat bahawa perkara yang dihadapkan ke Mahkamah buat permulaan ini, "tidak akan menghindarkan negeri yang berdaulat itu daripada memohon kerjasama antarabangsa memujuk negeri ini supaya jangan meneruskan melalui mahkamahnya mana-mana bidang kuasa wilayahnya ke atas milik negeri yang berdaulat di dalam wilayahnya." 400. Pejabat Tanah Jajahan juga mencuba untuk mempertahankan bahawa kumpulan wang yang dipersoalkan itu sudah pun dipindahkan (tanpa pengetahuan atau persetujuan Kelantan) kepada akaun Wakil Mahkota bagi Negeri Melayu Bersekutu, tetapi ini tidak dibenarkan kerana merupakan satu perkara menyimpan akaun yang cuai oleh Wakil-wakil Mahkota British.

berpendapat adalah lebih berpatutan dengan marwah kedaulatan untuk membayarnya." Tetapi dalam hal ini Setiausaha Negara telah mengisytiharkan bahawa Sultan berdaulat, dan Sultan telah mengumumkan sesuatu kepada mahkamah British hanya bagi satu-satu tujuan dan tanpa mengemukakan dirinya atau hartanya kepada apa-apa perintah untuk dilaksanakan.

Masalah tuntutan bayaran ini sudah pun timbul di mahkamah-mahkamah rendah tatkala Kelantan menekankan serangannya tentang sahnya pemberian pengimbangtara kepada Dewan Pertuanan (House of Lords). Di sana syarikat menegaskan bahawa rayuan itu tidak boleh dibicarakan kerana Kelantan pada masa yang sama enggan menerima bidang kuasa mahkamah-mahkamah ke atas soalan tuntutan bayaran itu. Dewan Pertuanan enggan menolak perbicaraan itu dengan bantahan tersebut, sungguhpun Dewan terus mempertahankan keputusan yang dibuat oleh mahkamah-mahkamah rendah tentang sahnya pemberian itu. Bagaimanapun, Viscount Cave mengambil kesempatan itu untuk menyatakan bahawa adalah tanggungjawab Kelantan dan Pejabat Tanah Jajahan, yang di bawah arahannyalah negeri itu menjalankan perkara itu, supaya menimbang dengan teliti sama ada keterangan mengenai kedaulatan itu adil dipegang teguh bagi muslihat menyekat perlaksanaan pemberian dan perintah mahkamah untuk membayar perbelanjaan bicara.[60]

Berhubung dengan perkara perbelanjaan bicara tidak ada diperbalahkan di Dewan Pertuanan tentang sifat yang pasti bagi takrif yang telah dinyatakan oleh Setiausaha Negara mengenai taraf Kelantan, tetapi Lord Carson mengakui bahawa jika ia tidak terpaksa mempercayai Setiausaha Negara, sudah pasti ia akan menemui kesukaran besar bagi mencapai kesimpulan yang dibuat oleh Setiausaha Negara itu. Ia menambah kata, "bahawa menurut pendapat saya adalah sukar untuk mencari sifat-sifat kemerdekaan dan kedaulatan yang penting sesuai dengan ujian-ujian yang ditetapkan oleh pakar undang-undang antarabangsa di dalam dokumen-dokumen ini."[61] Dengan keputusan ini maka keadaan

---

60. 1 (1923) A.C., 395, pada 414.
61. 1 (1924) A.C., 797, pada 830. Di sebalik itu Viscount Finlay, sambil mengakui bahawa "Adalah jelas yang Sultan Kelantan itu dikawal oleh kerajaan British," beliau dapati juga dokumen yang disertakan ini tidak menafikan pendapat bahawa ada kemerdekaan yang cukup untuk menyokong tuntutan kedaulatan itu." Di sini Viscount Cave berpuas hati dengan menerangkan iaitu kadang-

serba salah empayar itu menjadi lengkap; sebuah negeri naungan boleh diuruskan untuk membawa dakwaan ke dalam mahkamah-mahkamah British terhadap sebuah syarikat British, tetapi mahkamah-mahkamah itu tidaklah terbuka kepada syarikat untuk menguatkuasakan keputusan mereka, mahupun Setiausaha Negara menggunakan kuasa-kuasanya untuk memaksa negeri memenuhi kehendak keputusan mereka.

Bagaimanapun keadilan mengikut pendapat Gilbert, tidak dibenarkan untuk menguasai amalan British sungguhpun ia kekal dalam rekod undang-undang untuk memandu pelajar mengenai taraf negeri-negeri naungan dari segi undang-undang. Dalam tahun 1925, selepas perbicaraan dan kajian dengan susah payahnya, pengimbangtara telah memutuskan supaya dibayar £378,000 kepada Syarikat berserta dengan perbelanjaan perbicaraan. Awal tahun 1926 Setiausaha Negara memberitahu Syarikat bahawa ia sedang menghubungi Pesuruhjaya Tinggi untuk mencari ikhtiar supaya Kelantan boleh membayar hutang-hutangnya itu. Tidak lama kemudian negeri itu mulai membayar melalui Wakil-wakil Mahkota British. Oleh kerana Kelantan sendiri sudah nyata tidak boleh mengadakan wang yang begitu banyak, begitu juga bagi menanggung hutang-hutangnya yang dahulu, kerajaan-kerajaan Tanah Melayu yang lain tampil memberikan bantuan sebagai menunjukkan perpaduan Tanah Melayu—dan tidak syak lagi, kuasa Pejabat Tanah Jajahan.[62] Negeri-negeri Melayu Bersekutu memberikan pinjaman sebanyak £300,000 dan membayar semula $977,142 yang telah dibayar oleh Kelantan dengan bunganya, dan Tanah Jajahan memberikan satu pinjaman sebanyak $125,000 kepada Kelantan selama lima tahun dengan tiada dikenakan bunga.

Syarat utama yang dikenakan oleh Persekutuan dan Tanah Jajahan—disokong oleh Pejabat Tanah Jajahan—sebagai nilai

---

kadang sukar hendak menentukan dengan tepatnya di mana kedaulatan itu hapus dan kebebasan bermula.

62. Lihat *Perjalanan Majlis Mesyuarat Undangan*. 11 Oktober 1926, dan *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan* pada tarikh yang sama. Adalah menarik perhatian bahawa keempat-empat orang Raja tidak hadir di Majlis Mesyuarat pada hari membuang undi. Ketua Setiusaha Kerajaan dapat menunjukkan bahawa jumlah wang yang banyak ini yang ditolak dari kewangan Persekutuan tidaklah sama sekali membahayakan Persekutuan, kerana walaupun mengasingkan wang untuk sumbangan bagi membina Pangkalan Laut dan menjelaskan pinjaman hutang yang dibuat oleh Kelantan, harta yang tinggal masih lagi melebihi daripada tanggungan sebanyak $78,000,000.

perjanjian bagi mengatasi masalah kewangan itu ialah Kelantan dan Syarikat hendaklah mengikhtiarkan cara yang kurang mahal perbelanjaannya bagi menyelesaikan perbalahan mereka pada masa hadapan. Pejabat Tanah Jajahan sesungguhpun telah mencadangkan supaya Syarikat mengenepikan sama sekali fasal timbangtara daripada perjanjian itu, tetapi pihak Syarikat itu enggan meletakkan kedudukannya kepada belas kasihan mahkamah Kelantan hingga mahkamah-mahkamah itu diadakan pembaharuan. Satu jalan keluar telah didapati dengan mengenakan syarat bahawa Kelantan patut mewujudkan sebuah Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Rayuan menurut panduan yang ada di Johor dan supaya semua perbalahan di antara kerajaan dengan Syarikat patut dihadapkan kepada mahkamah-mahkamah ini. Sementara menunggukan pembaharuan mahkamah itu, telah dipersetujui bahawa apa-apa jua perbalahan hendaklah dirujukkan kepada timbangtara muktamad yang terdiri daripada Hakim Besar di Tanah Jajahan atau seorang hakim di Persekutuan atau di Tanah Jajahan yang ditetapkan olehnya.

Meskipun rupa penyelesaian ini kelihatan jelas dibuat secara meluas dan berkali-kali diumumkan sebelumnya bahawa Syarikat itu telah diturunkan tarafnya kepada taraf syarikat perdagangan dan syarikat milik tanah biasa, tetapi masih ada juga beberapa masalah yang masih lagi mesti diselesaikan. Hanya sehingga tahun 1930 barulah tercapai persetujuan yang muktamad dan satu surat perjanjian baharu yang membatalkan semua surat perjanjian yang dulu telah ditandatangani di suatu istiadat oleh Kelantan, Syarikat dan Pentadbiran Keretapi Negeri-Negeri Melayu Bersekutu di hadapan semua anggota Majlis Mesyuarat Negeri Kelantan. Kali ini syarikat itu menerima £140,000—dibayar oleh Kelantan melalui pinjaman dari Tanah Jajahan dan Persekutuan—kerana pengorbanannya untuk menyerahkan hak-haknya dan sekali lagi diisytiharkan mempunyai kedudukan yang sama sebagai pemilik-pemilik tanah biasa yang diberi di Kelantan dari segi hubungannya dengan negeri dan pertadbiran keretapi.

Selama tiga puluh tahun kemajuan negeri Kelantan secara normal telah dikelubungi oleh hasil sampingan dari ekspedisi secara Clifford yang memburu pemberontak-pemberontak dari Pahang itu. Kalau Duff menaruh perasaan musykil yang sah terhadap negeri dan Pejabat Tanah Jajahan yang telah menjalankan usaha yang sia-sia dan melibatkan perbelanjaan wang yang banyak untuk menolak

keputusan yang dibuat oleh pihak timbangtara dalam tahun 1921, dan kemudiannya Pejabat Tanah Jajahan pula menguruskan hal itu yang mengakibatkan kemarahannya, maka Kelantan sudah tentu berhak untuk merasai bahawa ia telah dipaksa membayar wang yang terlalu banyak (sebahagian besarnya merugikan negeri-negeri jirannya) disebabkan oleh kelemahan rajanya dalam tahun 1900. Kesalahan yang serius dalam pertimbangan Pejabat Tanah Jajahan tidaklah boleh menghapuskan hakikat bahawa Syarikat itu berazam untuk memeras sehabis-habisnya hasil dari perjanjian yang diperolehi Duff daripada Raja yang bersikap sederhana serta dalam ketakutan itu. Dakwaan Duff yang menyatakan bahawa ia telah membawa masuk negeri Kelantan ke dalam Empayar itu jauh sekali daripada boleh diterima secara serius, kerana nampaknya menasabah dikatakan bahawa walau bagaimanapun, langkah seumpama itu akan diambil juga lambat laun. Dalam hal Syarikat itu memper-cepatkan pembangunan ekonomi negeri itu tidaklah dapat disang-kal—sungguhpun seseorang boleh mempersoalkan sama ada pem-bangunan yang seperti itu perlu—tetapi hendaklah juga diakui bahawa tuntutan Syarikat itu yang begitu berlebihan sangat, kalau sekalipun patut dari segi undang-undang telah menyekat perjalanan pertadbiran lebih daripada sekali.

Mengenai susunan perlembagaan Kelantan dan Trengganu tidak seberapa yang perlu ditambah kepada yang telah disebutkan dulu. Kedua-duanya ialah negeri Melayu di bawah naungan British dan tiada satu pun daripadanya telah membuat apa-apa percubaan yang agak bermakna dalam hal perlembagaan. Di kedua-dua buah negeri itu, Penasihat British dan kakitangannyalah yang mempunyai kedudukan yang berkuasa, sementara Sultan dan Majlis Mesyuarat baginda mempunyai kedaulatan yang rasmi yang dipertahankan[63] sungguh-sungguh oleh mahkamah British. Dalam tiap-tiap sebuah negeri itu kakitangan British telah dihadkan kepada jawatan yang minimum bersepadan dengan jawatan-jawatan penting untuk dikuasai mereka dan orang-orang Melayu telah digalak untuk menyesuaikan diri mereka bagi menduduki jawatan-jawatan

63. Tugas Sultan boleh dilihat dalam ulasan yang dibuat dalam *Laporan Tahunan* bagi Kelantan untuk tahun 1913 bahawa "Yang Maha Mulia Sultan telah melawat penjara lebih daripada sekali, membuka rumah sakit baharu, dan selepas baginda membeli sebuah motokar baharu, mengembara banyak kali, yang kesudahannya baginda membuat teguran untuk memberikan perhatian kepada beberapa kesulitan mengenai jalan raya."

pentadbiran yang lain. Demikianlah di Trengganu, misalnya, selain daripada Penasihat British ada pula pegawai-pegawai yang dipinjamkan dari Perkhidmatan Awam Tanah Melayu yang memegang jawatan-jawatan pegawai kerja seperti Pesuruhjaya Tanah dan Galian dan sebagai Pemungut Hasil Tanah dalam tiga buah daerah negeri itu yang telah dibahagikan sebelumnya. Serupalah juga pegawai-pegawai yang dipinjamkan dari perkhidmatan profesional dan teknik memegang jawatan-jawatan sebagai pegawai dalam jabatan-jabatan polis, Kerja Raya, Perubatan dan Ukur. Jika tidak demikian, pentadbiran negeri itu dijalankan oleh pegawai-pegawai Melayu, terutamanya Pesuruhjaya-pesuruhjaya Negeri di kedua buah daerah, hakim, dan Penguasa Marin dan Kastam. Di Kelantan susunannya agak berbeza, pegawai-pegawai yang dipinjamkan dari Perkhidmatan Awam Tanah Melayu itu menjadi Penasihat, Penasihat Undang-undang dan Pesuruhjaya Kehakiman, Penolong Penasihat yang juga memenuhi jawatan-jawatan lain, Bendahari Negeri yang juga menjadi pegawai daerah, seorang pegawai daerah lain yang juga menjadi Pengawal Buruh, dan seorang pegawai yang keenam yang menjalankan tugas-tugas yang berlainan mengenai Marin dan Kastam, Candu, Pos dan Telegraf, Juru Odit Negeri dan Jawatan Pendakwa Raya. Polis dan beberapa perkhidmatan teknik, sebagaimana Kelantan, diketuai oleh pegawai-pegawai British.

Perbezaan kecil dalam susunan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri boleh didapati di kedua-dua buah negeri itu tetapi kerana sistem itu berjalan dengan sebaik-baiknya maka tidak penting dari segi praktik. Pertama-tamanya adalah menjadi satu rahsia yang terbuka iaitu kuasa perundangan diserahkan kepada Penasihat-penasihat British bagi semua maksud dari segi amalan. Yang kedua, hampir-hampir merupai satu amalan yang tidak berubah-ubah bagi undang-undang yang sifatnya tidak penting untuk meniru contoh undang-undang Persekutuan, dengan hanya mengadakan perubahan sedikit sebanyak dalam perkara-perkara kecil untuk menyesuaikannya dengan keadaan dan institusi tempatan. Di tiap-tiap buah negeri itu Majlis Mesyuarat mengandungi lima belas orang anggota yang dilantik, hampir-hampir keseluruhannya Melayu, di Kelantan Yang di Pertuanya ialah Sultan sendiri dan di Trengganu oleh Menteri Besar. Di Kelantan Penasihat itu menjadi anggota Majlis Mesyuarat sementara di Trengganu ia bukanlah seorang anggota menurut undang-undang yang ditetapkan, kerana fakta bahawa undang-

undang yang mewujudkan Majlis Mesyuarat itu telah diluluskan sebelum persetiaan tahun 1919. Walau bagaimanapun ini bukanlah menunjukkan bahawa kuasa yang ada pada Penasihat itu kurang, kerana ada dinyatakan dengan rasminya bahawa ia menghadiri semua mesyuarat di Majlis Mesyuarat itu apabila ia berada di sekitar kawasan itu dan tetap diminta untuk memberi nasihatnya sebelum apa-apa ketetapan mesyuarat diluluskan. Jika sesuatu mesyuarat diadakan ketika ia tidak hadir, tidak ada perkara yang boleh dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat sebelum nasihatnya diperolehi terlebih dahulu. Di kedua-dua buah negeri itu Majlis-majlis Mesyuarat merupai badan-badan yang mengesahkan dengan rasmi keputusan yang telah dicapai di tempat lain dan bukannya merupakan sebagai badan-badan perbincangan secara bebas. Orang-orang Melayu tidak gemar berbalah secara terbuka dan sebarang pertentangan yang timbul, dalam Majlis Mesyuarat itu biasanya membawa erti bahawa perkara itu ditangguh untuk dibincangkan secara tertutup di luar Majlis Mesyuarat.

Dalam susunan perundangan pun ada juga sedikit sebanyak perbezaannya. Di Kelantan, mungkin disebabkan urusan yang dibuat oleh Syarikat Pembangunan Duff, Hakim Mahkamah Tinggi ialah Pesuruhjaya Undang-undang iaitu seorang pegawai British dalam Perkhidmatan Awam Tanah Melayu yang mempunyai pengalaman undang-undang, dialah juga bertindak sebagai Penasihat Undang-undang Negeri itu. Trengganu tidak mempunyai pegawai khas seperti itu dan Mahkamah Rayuan terdiri daripada Penasihat British dan dua orang yang berpangkat Menteri atau pegawai negeri berpangkat tinggi dilantik oleh Sultan. Kanun Peraturan Awam Kelantan mengadakan syarat yang membolehkan Sultan mengkaji semula perintah-perintah Mahkamah Tinggi dengan mengadakan rundingan dengan Penasihat British dan satu rayuan yang serupa dibenarkan juga dari segi amalan dalam kes-kes jenayah. Enakmen Mahkamah-mahkamah Trengganu, sebagaimana yang dipinda, mengadakan syarat bahawa tidak boleh dijatuhkan hukuman bunuh dan hukuman penjara lebih daripada lima belas tahun tanpa pengesahan daripada Sultan dalam Majlis Mesyuarat. Di bawah Mahkamah Tinggi di Kelantan ialah Mahkamah-mahkamah Majistret kelas pertama dan kedua bagi orang-orang British dan Melayu, sementara di Trengganu Mahkamah Rayuan diadakan di Mahkamah Tinggi, yang mempunyai tiga cawangan yang terdiri daripada seorang hakim Melayu di sebuah daerah dan

Penolong Penasihat dan Pesuruhjaya Negeri yang duduk bersama-sama di dalam dua buah mahkamah yang lain, dan di Mahkamah Majistret yang serupa. Hal-hal yang mengenai agama Islam, dan terutamanya perkahwinan dan perceraian diuruskan oleh Mahkamah Syariah, yang boleh merayu kepada Sultan. Hal-hal tempatan yang kurang penting terserah kepada bidang kuasa penghulu-penghulu. Di kedua-dua buah negeri itu susunan undang-undang dan peraturan adalah wujud secara beransur-ansur, atau dalam proses evolusi, daripada susunan undang-undang Tanah Jajahan dan Persekutuan.

Oleh kerana pembangunan ekonomi negeri itu lebih sederhana keadaannya maka Kelantan mahupun Trengganu tidaklah mencapai peringkat kemakmuran yang telah tercapai di Persekutuan dan di Johor. Negeri-negeri yang disebutkan terkemudian itu mempunyai lebihan wang yang besar yang telah dapat dikumpulkan olehnya, tetapi negeri-negeri itu telah menunjukkan baki-baki debit yang ada hubungannya secara semula jadi dengan satu peringkat awal dalam evolusi ekonomi. Sebenarnya, lebihan wang di Tanah Jajahan dan di Persekutuan itu telah digunakan untuk mengatasi keadaan negeri-negeri itu masing-masingnya ketika menghadapi tahun-tahun kemelesetan dalam peringkat permulaan menjalankan permodenannya. Demikianlah pada hujung tahun 1934 Kelantan telah terhutang kepada Negeri Selat bagi pinjaman yang berjumlah sebanyak $5,237,684, kepada N.M.B. bagi pinjaman sebanyak $300,000, dan kepada Kumpulan Wang Pembangunan Tanah Jajahan bagi pinjaman sebanyak $29,040; hutang yang ditanggungi oleh Trengganu iaitu hanya kepada Negeri Selat, berjumlah sebanyak $4,060,000. Akan diingat bahawa mengenai Kelantan, pinjamannya yang banyak terbit dari kesulitan yang dihadapinya dengan Syarikat Duff itu telah pun dibatalkan.

Kedudukan berhubung dengan hasil dan perbelanjaan pada umumnya ditunjukkan oleh jadual yang berikut:[64]

---

64. Dari *Laporan-laporan Tahunan* bagi tahun 1933. Bagi Trengganu *Laporan-laporan* itu telah dibuat berdasarkan tahun Islam hingga tahun 1931, apabila kalendar Barat digunakan bagi kegunaan rasmi dalam semua hal kewangan. Oleh yang demikian maka angka-angka yang diberikan di atas sebenarnya bagi tahun-tahun Islam yang lebih kurang sama masanya dengan tahun-tahun Masehi yang diberikan di dalam ruangan di sebelah kiri. Angka-angka Trengganu bagi tahun 1931 telah ditinggalkan oleh kerana angka-angka itu hanya memberikan hasil dan perbelanjaan bagi lapan bulan saja dari hujung tahun Islam 1349 sampai ke permulaan 1932.

Tahun	Kelantan		Trengganu	
	Hasil	Perbelanjaan	Hasil	Perbelanjaan
1911	$487,467	$574,850	$191,418	$188,044
1914	762,772	805,965	183,723	183,470
1917	910,291	757,946	545,857	399,337
1920	1,328,955	1,403,208	547,619	759,054
1923	1,396,855	1,271,887	779,032	766,534
1925	1,804,180	1,401,961	1,302,008	1,067,956
1927	2,448,090	2,946,438	1,402,151	1,542,404
1929	2,481,139	2,215,771	1,391,471	1,524,706
1931	1,524,139	1,961,124	Ditinggalkan	Ditinggalkan
1932	1,677,983	1,664,051	986,901	1,095,584
1933	1,801,418	1,563,782	1,165,578	1,060,306
1934	2,200,769	1,710,790	1,699,319	1,405,157

Bagi tahun-tahun yang lebih terkemudian nilai eksport (termasuk yang dieksportkan semula) dan import ialah:

Tahun	Kelantan		Trengganu	
	Eksport	Import	Eksport	Import
1927	$9,021,621	$6,530,025	$7,743,341	$5,644,097
1928	6,213,236	7,356,769	6,895,220	5,744,463
1929	7,983,889	7,572,954	7,268,240	5,528,194
1930	4,189,374	6,276,226	5,227,489	4,799,763
1931	2,854,079	2,977,158	3,689,970	3,028,906
1932	2,428,196	3,161,326	3,965,825	3,128,765
1933	3,454,098	4,057,602	4,570,747	2,693,951
1934	5,576,086	5,571,181	6,580,970	3,460,829

Berhubung dengan hasil-hasil kerajaan dan perdagangan luar negeri keadaan Trengganu agak lebih baik daripada Kelantan kerana hasilnya dalam tahun 1934 berjumlah kira-kira $9 per kapita berbanding dengan kira-kira $6 bagi Kelantan, sementara perdagangan luar negerinya berjumlah ke bawah sedikit daripada $56 per kapita berbanding dengan Kelantan sebanyak $30. Di kedua-dua buah negeri itu cukai kastam menjadi sumber utama dalam pendapatan kerajaan, diikuti dengan cukai candu dan hasil tanah. Kedua-dua buah negeri itu tidak ada cukai pokok, cukai kepala, atau cukai pendapatan, tetapi cukai yang ada sekarang ini pun ditentang hebat, sekurang-kurangnya di Trengganu dan boleh dilihat dari peristiwa pemberontakan tahun 1928. Dalam bulan Mac tahun itu

oleh kerana ada berita angin mengenai perasaan tidak puas hati di kalangan orang Melayu di kawasan ulu negeri itu berhubung dengan pungutan cukai tanah dan bayaran royalti ke atas hasil hutan, maka Sultan dan setengah daripada menteri-menterinya telah pergi ke sebuah daripada pusat berlaku kekacauan untuk menyiasat kemusykilan yang dipercayai ada berkaitan dengan gerakan agama yang lebih luas. Apabila didapati kemusykilan mereka itu tidak diberi layanan dengan baik, maka golongan petani Melayu pun menyusun kekuatan mereka dan dalam bulan Mei mereka memaksa lima orang polis Melayu yang dihantar bertugas di kawasan mereka supaya berundur dari situ. Sepasukan polis seramai dua puluh lima orang yang diikuti pula dengan bantuan kemudiannya telah dihantar untuk menyelesaikan perkara itu. Dengan tiada menyiasat kemusykilan itu selanjutnya, polis telah melepaskan tembakan kepada kumpulan perusuh-perusuh yang dikatakan seramai lebih daripada 2,000 orang, dan dalam proses menyuraikan mereka seramai sebelas orang telah terbunuh. Mereka yang gugur tidak syak lagi telah dengan penuh yakin dapat mengawal kemuliaan agama dan hak-hak mereka dari semenjak zaman berzaman untuk menggunakan hutan dengan bebasnya. Dua belas orang daripada ketua-ketua yang memimpin pemberontakan itu telah ditangkap dan dihukum penjara masing-masing mengikut tempoh masa yang berlainan. Sekarang satu kajian yang lebih rapi tentang masalah itu telah dibuat dan telah didapati bahawa kawasan ini ialah sebuah kawasan miskin melarat dan ramai daripada penduduknya tidak memperolehi makanan yang cukup. Dengan dibina sebatang jalan raya melalui kawasan itu keadaannya mulai berubah menjadi bertambah baik. Juga, Sultan dan Penasihat British telah menjadikan satu adat kebiasaan untuk membuat lawatan bagi memeriksa kawasan-kawasan yang terpencil untuk mengetahui kejadian-kejadian yang berlaku di luar kawasan ibu negeri yang berada dalam keadaan sentosa itu.

Di Kelantan dan Trengganu penanaman padi kekal menjadi pekerjaan utama, sungguhpun tiada di antara negeri-negeri itu mengeluarkan hasil padi yang cukup untuk memasuki perdagangan eksport yang bermakna. Begitu jugalah keadaannya pada masa yang lebih awal di tempat-tempat lain di Kelantan hingga tahun 1924 adalah sebuah negeri yang mengeksport beras tetapi tahun itu ia telah berubah kepada mengimport beras disebabkan terutama sekali kerana penduduknya telah tertarik hati kepada penanaman getah

yang lebih menguntungkan lagi mudah menanamnya. Adalah dianggarkan bahawa dalam tahun-tahun yang berikutnya Kelantan membelanjakan di antara kira-kira sembilan dan sepuluh juta ringgit untuk membeli padi yang ditanam di luar negeri itu. Semenjak berlakunya keadaan meleset penduduk di kedua buah negeri itu telah berbalik semula menanam padi, yang dibantu serta digalakkan dengan rasminya oleh kerajaan. Tetapi adalah dijangkakan iaitu dengan siapnya jalan keretapi Pantai Timur dalam tahun 1931 kesannya ialah akan mencepatkan lagi peralihan dari tanaman yang menghasilkan makanan kepada tanaman untuk eksport. Di Kelantan kegiatan kerajaan yang biasa ditujukan ke arah menggalakkan penanaman padi telah beroleh tambahan wang dengan pemberian dan pinjaman dari Kumpulan Wang Pembangunan Tanah Jajahan bagi mengairi sawah-sawah padi dan, semenjak Januari, tahun 1933, dengan mengenakan cukai ke atas beras yang diimport.[65] Jumlah kawasan tanaman padi dalam tahun 1934 di negeri ini ialah 148,518 ekar berbanding dengan 75,491 ekar kawasan bertanam getah. Lebih daripada satu pertiga daripada getah yang ditanam di Kelantan terdapat di ladang-ladang getah yang luasnya lebih daripada 100 ekar, tetapi ada sebuah ladang seluas, 1,050 ekar kepunyaan orang Melayu dan empat buah ladang yang lain yang satu-satunya lebih daripada 100 ekar yang kesemuanya kepunyaan orang Melayu. Di Trengganu kawasan bertanam padi adalah dianggarkan kira-kira 40,000 ekar dan yang bertanam getah seluas 30,000 ekar, yang sebahagian besarnya terdiri daripada kebun-kebun kecil.[66]

---

65. Dalam tahun 1932 Kelantan telah meluluskan satu enakmen mengenai kilang-kilang padi yang mengenakan syarat-syarat bahawa tiada sesiapa pun dibenarkan mengilang padi kecuali setelah diberikan lesen oleh Setiausaha Negeri dengan persetujuan Sultan dalam Majlis Mesyuarat. Tujuan enakmen ini ialah untuk menghadkan kongkongan orang Cina ke atas hasil padi, memecahkan perkongsian orang tengah Cina, dan membuka peluang bagi orang Melayu tempatan.
66. Dalam tahun 1933, menurut senarai ladang-ladang getah, Kelantan mempunyai 30 buah ladang getah seluas 100 ekar atau lebih yang dimiliki oleh syarikat dengan tanggungan berhad kepunyaan bukan orang Asia, berbanding dengan hanya dua buah ladang di Trengganu. Tiada sebuah pun di antaranya yang mempunyai ladang yang dipunyai oleh Syarikat-syarikat Sendirian Tanggungan Berhad, tetapi ladang-ladang yang dimiliki secara bersendirian, di Kelantan ada dua buah ladang getah yang luasnya lebih daripada 1,000 ekar (sebuah dimiliki oleh orang Melayu dan yang sebuah lagi dimiliki oleh orang Cina) dan lima belas buah ladang (empat kepunyaan orang Melayu) yang seluas 100 dengan 1,000 ekar, sementara di Trengganu tidak ada langsung. Lihat Grist *dalam karyanya.*

BAB VI

NEGERI-NEGERI SELAT

Sebagai penjaga kepada jalan masuk ke sebelah Timur dan juga sebagai tempat kediaman yang kecil bagi berbilang bangsa, maka Tanah Jajahan Negeri-negeri Selat[1] mempunyai kedudukan yang tidak ada taranya di antara kesemua tanah jajahan kepunyaan British, walaupun dari segi taraf perlembagaan dan susunan pentadbiran, ia tiada berapa berbeza dengan Tanah Jajahan Empayar British yang lain-lain. Salah satu daripada faedah-faedah utama dari sistem pemerintahan secara tidak langsung, dibandingkan dengan pemerintahan tanah jajahan secara langsung ialah pemerintahan secara tidak langsung mengizinkan jenis keperibadian dan pembezaan yang merupakan bentuk yang ternyata sebagaimana yang terdapat di Negeri-negeri Melayu: dibandingkan dengan Negeri-negeri Melayu, Tanah Jajahan tersebut, walaupun terdapat berbagai rupa bangsa, corak pemerintahannya sama sahaja seperti corak pemerintahan Empayar yang telah sedia wujud. Lakaran secara formal mengenai pemerintahan yang dapat membezakannya hanyalah di dalam darjah perbandingan yang kecil sahaja daripada pemerintahan tanah-tanah jajahan yang serupa dengannya di seluruh dunia.

Dalam banyak perkara, perhubungan Negeri-negeri Selat dengan bahagian-bahagian lain di Semenanjung Tanah Melayu adalah kecil sahaja. Kecuali Dinding, yang baru-baru ini dipulangkan semula kepada Perak, dan Province Wellesley yang kecil itu, hanya Melaka sahaja terletak di tanah besar dan dihubungkan dengan Tanah Melayu sebenar oleh penduduk serta kaedah pengeluarannya. Di

1. Hanya Singapura, Pulau Pinang (termasuk Province Wellesley), dan Melaka diberi pertimbangan di dalam kajian ini, sungguhpun untuk maksud pentadbiran Pulau Christmas dan Pulau Cocos atau Keeling dimasukkan ke dalam Singapura, dan Labuan merupakan sebuah petempatan yang berasingan di dalam Negeri Selat.

antara tiga buah Tanah Jajahan itu hanya di Melaka saja orang-orang Melayu lebih bilangannya, walaupun dengan bilangan yang sedikit sahaja—tepat 51% dalam tahun 1931—dan ini tidak langsung memberi keyakinan kepada orang Melayu bahawa bilangan ini akan berterusan pada masa hadapan. Selain daripada kenyataan iaitu sesuatu bilangan lebihan tidak ada mendatangkan faedah besar di dalam negeri yang pada keseluruhannya masih wujud kejahilan mengenai amalan demokrasi, maka sudah tentulah orang-orang Melayu malahan di Melaka sekalipun, mempunyai kedudukan rendah di dalam bidang ekonomi. Singapura dan Pulau Pinang, pada asasnya diwujudkan oleh pemerintahan British, maka penduduknya jelas berupa bukan Melayu dan mereka hidup bukannya dengan melombong serta berladang, tetapi aktif di bidang perkapalan dan perdagangan. Di Singapura orang-orang Cina dianggarkan berjumlah 390,948 dalam tahun 1934 iaitu daripada jumlah penduduk seramai 525,228. Orang-orang Cinalah yang memberikan bandar raya dan seluruh bahagian lain pulau itu rupa keadaannya yang nyata, sungguhpun ada beberapa kelompok orang Melayu yang berselerak, sama ada mereka itu terus hidup dengan cara lama di kampung-kampung ataupun tertarik ke dalam golongan bawahan di dalam ekonomi baharu bandar raya itu. Penduduk Pulau Pinang yang seramai 339,292 orang itu kurang dikuasai oleh unsur Cina yang berjumlah 162,878 orang berbanding dengan 121,916 orang Melayu dan 47,962 orang India. Di ketiga-tiga buah bandar tersebut orang-orang Eropah amat sedikit bilangannya dan hanya terdapat di kawasan-kawasan kecil yang telah diambil alih oleh mereka. Di Singapura bilangannya 8,298 orang, di Pulau Pinang 1,625, dan di Melaka 328 orang.

Di bidang ekonomi, kekuasaan orang-orang Eropah, sebahagian besarnya terdiri dari orang-orang Inggeris, sememangnyalah unggul, tetapi kerana kekuatan serta kebolehan orang-orang Cina, maka keunggulan itu tidaklah menyeluruh sebagaimana yang lazim terdapat di kawasan-kawasan tanah jajahan. Telah pun selalu diperkatakan bahawa orang-orang Cina merupakan golongan yang terkaya di antara penduduk negeri, tetapi pengertian kenyataan ini tidaklah sebegitu tepat sebagaimana pada zahirnya, kerana kebanyakan daripada perusahaan orang Cina itu dimiliki dan dikuasai oleh orang-orang yang tinggal di Negeri-negeri Selat itu sendiri, sedangkan milik dan kawalan serta kuasa mutlak perusahaan perkapalan, perdagangan, bank dan ladang orang-orang

Eropah yang lebih besar itu adalah terletak di Great Britain dan di tempat-tempat lain. Kecuali sedikit sahaja, orang-orang Eropah di Negeri-negeri Selat memegang jawatan tinggi di dalam pentadbiran dan perusahaan perdagangan orang-orang Eropah. Sebaliknya pula, penduduk Cina meliputi kesemua golongan di dalam penduduk negeri termasuk yang menjadi buruh kasar, penarik beca, dan budak pelayan di rumah-rumah yang kesemuanya dalam golongan bawahan, terus kepada golongan yang lebih ramai lagi iaitu sebagai buruh mahir, kerani, saudagar dan pedagang sendirian, dan pengeluar serta pemproses barang-barang pada golongan pertengahan, hinggalah kepada golongan yang lebih tinggi sebagai ahli-ahli profesional dan pemilik perusahaan yang besar-besar iaitu pada golongan atasan. Telah wujud juga sebilangan jutawan orang Cina dan beberapa orang Eropah dan orang India yang telah memperolehi kekayaan mereka di Negeri-negeri Selat dan membelanjakan atau-pun ditimpa kerugian di situ, tetapi kebanyakan daripada penanaman modal orang Eropah yang besar-besar itu telah datang ke Malaya dari Eropah atau Amerika yang terselamat itu dan keuntungan dari penanaman modal itu mengalir balik ke sumber asalnya. Satu cara lain yang mengikis ekonomi Tanah Melayu ialah daripada jenis yang serupa dengan yang terdapat di Amerika Syarikat, iaitu penghantaran wang balik ke negara masing-masing yang dilakukan oleh orang-orang yang telah berpindah masuk ke negara ini yang terdiri daripada bangsa Cina dan India.

Sebahagian besar daripada agihan kekayaan dan buruh di Negeri-negeri Selat terlibat dalam perdagangan entrepot—iaitu menerima, memproses dan menghantar hasil dari daerah pedalaman dan kawasan-kawsasan yang berhampiran—tetapi kerapkali tidak disedari bahawa Negeri-negeri Selat memainkan peranan yang bukan kecil ertinya dalam hal-hal pertanian di Tanah Melayu. Melombong bijih terhad kepada pengeluaran yang kecil di Melaka, tetapi Negeri-negeri Selat mengeluarkan banyak hasil getah dan kelapa. Pusat-pusat pertanian terletak di daerah-daerah Melaka di mana terdapat kawasan getah seluas 200,000 ekar, dan di Province Wellesley mempunyai seluas 70,000 ekar. Kawasan tanaman getah di Singapura dan Pulau Pinang sudah pasti terhad tetapi jumlahnya lebih daripada 50,000 ekar, sebahagian besar daripadanya terdapat di Singapura. Perihal yang menunjukkan bahawa orang-orang Melayu memainkan peranan yang kecil dalam penanaman getah di Negeri-negeri Selat sebagaimana juga di tempat lain di Semenanjung,

dapat disaksikan daripada fakta bahawa 64% daripada kawasan tanaman getah dibahagikan kepada 342 buah ladang yang tiap-tiap satunya seluas 100 ekar atau lebih. Sebagaimana di negeri-negeri Melayu sebahagian besar daripada ladang-ladang ini terutamanya dimiliki oleh orang-orang Cina dan India. Tiada beberapa buah sahaja ladang yang lebih sedikit daripada 100 ekar dimiliki oleh orang-orang Melayu, tetapi sebahagian besar daripada milik-milik mereka itu dikirakan termasuk dalam lingkungan baki yang 36% lagi daripada jumlah keseluruhan ladang-ladang getah yang ada, yang dibahagikan ke dalam milik-milik kecil yang kurang daripada 100 ekar, sungguhpun di sini juga mereka terpaksa menghadapi persaingan orang-orang Cina. Dalam pengeluaran kelapa kedudukan orang-orang Melayu lebih baik, kerana sebahagian besar daripada jumlah kawasan kelapa seluas 82,200 ekar di Negeri-negeri Selat adalah terbahagi kepada kebun-kebun kecil yang kurang daripada 100 ekar. Tetapi keuntungan mereka dalam lapangan ini sangatlah terbatas kerana harga kelapa kering rendah dan sentiasa dikikis oleh orang-orang tengah keturunan Cina yang menjalankan tugas dengan bersusah payah tetapi menguntungkan untuk membawa hasil pekebun kecil ke pasar-pasar di Tanah Melayu. Penanaman padi, yang dijalankan oleh orang-orang Melayu sahaja, telah menunjukkan tanda-tanda meningkat sedikit dalam tahun-tahun yang terkemudian tetapi kawasan sawah-sawah padi itu hanya seluas 70,000 ekar. Selain daripada pekerjaan yang berbagai jenis ini terdapat juga perusahaan menangkap ikan. Menurut penilaian sederhana yang dibuat dalam tahun 1933 bagi tangkapan ikan setahun, angkanya ialah hampir-hampir $2,000,000. Untuk mengetahui sedikit sebanyak tetang penglibatan berbagai bangsa di dalam lapangan perikanan di Negeri-negeri Selat, bolehlah diperolehi daripada ulasan yang dibuat secara rasmi iaitu "seramai 12,612 orang nelayan bekerja di Tanah Jajahan,' di antaranya seramai 6,652 orang adalah bangsa Melayu, 4,497 orang Cina, 903 orang Jepun, 501 orang India, 76 orang Serani (sejenis bangsa yang berubah dalam tahun 1934 kepada keturunan Portugis), dan seorang Siam."

Pendek kata, Negeri-negeri Selat adalah merupakan sebuah tempat pertemuan semua bangsa di sebelah Timur yang kesemuanya disatukan di bawah pemerintahan yang tegas. Banyak kekayaan telah dibuat di situ dan lebih banyak lagi yang telah mengalir ke luar, tetapi bagi sebahagian besar daripada orang-orang yang telah

datang ke Negeri-negeri Selat dengan kemahuan mereka sendiri atau telah datang kerana sesuatu yang memaksa mereka—dengan mengenepikan tekanan yang disebabkan oleh kelaparan di negara asal mereka—darjah kehidupan mereka pada dasarnya kelihatan tidak ada kecondongan untuk meningkat. Orang Melayu telah dapat memenuhi keperluan biasanya dengan lebih mudah apabila getah dan kelapa kering mencapai harga yang tinggi jika dibandingkan dengan keadaan sebaliknya, tetapi sekurang-kurangnya dia dapat mengharapkan lebih sedikit daripada apa yang dikehendaki untuk keperluan hidup. Buruh India di ladang-ladang getah mungkin mendapati kehidupan dari segi kebendaan yang lebih baik daripada apa yang telah lazim dialami di negeri asalnya, tetapi gajinya tetap rendah. Bagi sebilangan besar buruh Cina yang telah datang ke bandar-bandar untuk melepaskan diri daripada tekanan penduduk di China, perenggan di antara kehidupan dengan kelaparan tersangatlah tipis dan hampir tidak dapat dibezakan pada pandangan orang Eropah. Ketika berlaku keadaan meleset perenggan itu telah menjadi lebih rendah. Jika ramai orang Cina telah berjaya mencapai kesenangan atau kemewahan maka lebih ramai lagi bilangan mereka yang telah mengalami penderitaan teruk dalam pergelutan hebat kerana mahu hidup.

Bukanlah perkara yang menghairankan iaitu di kalangan penduduk yang terdiri daripada berbagai bangsa dan kelas ini, manakala orang-orang kaya dan miskin tinggal di merata tempat kediaman kerana mencari kehidupan dan kuasa, didapati sedikit sahaja minat terhadap pentadbiran kerajaan penjajah dan hubungannya dengan negeri-negeri naungan di Tanah Melayu. Kedudukan pemerintahan yang terpisah daripada pengetahuan penduduk biasa, sendirinya adalah dikuasai oleh satu golongan yang terbatas terdiri daripada pegawai-pegawai tinggi British yang berunding secara tertutup dengan sebilangan kecil orang-orang British bukan rasmi serta juga dengan sebilangan kecil orang Cina yang mempunyai taraf sejajar dengan orang-orang British itu. Di samping itu ada juga sebilangan besar penduduk, kerana disebabkan oleh ekonomi atau hubungan lain, memerhati dengan penuh minat segala usaha yang bergerak mengarah kepada penyatuan politik dan ekonomi yang lebih rapat di antara Negeri-negeri Melayu dengan Tanah Jajahan itu, tetapi hingga sekarang kebanyakan daripada penduduk di Negeri-negeri Selat pada umumnya bersikap tidak ambil peduli. Kepada golongan orang Eropah yang ramai tinggal di

Singapura dan Pulau Pinang, Negeri-negeri Melayu adalah merupakan negeri-negeri yang aneh kepada mereka sebagaimana juga anehnya kepada orang-orang biasa yang tinggal di London atau Manchester.

Bentuk perlembagaan Negeri-negeri Selat adalah berdasarkan kepada contoh yang biasa terdapat di merata tempat dalam Jajahan Takluk Inggeris, dan telah terdapat sedikit perubahan asas di dalamnya sejak masa yang lebih awal dari itu. Di puncak sistem itu, di bawah jawatan Setiausaha Negara Tanah Jajahan, ialah Gabenor, yang pada lazimnya dibawa ke Negeri-negeri Selat dari perkhidmatan di Tanah-tanah Jajahan lain, sungguhpun ada kalanya, misalnya mengenai Swettenham dan Clifford, yang telah berkhidmat di sepanjang atau sebahagian daripada perkhidmatan mereka di Tanah Melayu telah dinaikkan ke pangkat Gabenor. Selanjutnya, adalah kelihatan sebagai satu tradisi yang telah wujud, tidak terhad semata-mata kepada Negeri-negeri Selat saja, bahawa Gabenor itu, tidak kira sama ada berasal dari tempat itu sendiri mahupun orang dari luar, seharusnya diterima dengan meriah, patut berkhidmat sampai ke akhir tempoh jawatannya walaupun dia mendapat kutukan secara universal dan seharusnya diingati sebagai terjumlah ke dalam "golongan dalam zaman lampau yang gilang-gemilang". Sistem melantik Ketua Pegawai Kerja dari luar Tanah Jajahan itu merupakan sesuatu yang perlu sebab ia membawa aliran dan pandangan baharu ke dalam sistem lama yang selalunya mempunyai kecondongan membeku dan menjadi golongan birokrasi yang berpuas hati sendiri dan lebih mementingkan jawatan tinggi daripada perseteruan tempatan dan golongan tertentu. Walau bagaimanapun satu syarat untuk mencapai kejayaannya ialah bahawa pegawai yang mempunyai tugas baharu itu hendaklah bersedia untuk mendapatkan nasihat daripada pihak-pihak berkuasa tempatan dan memperluaskan pengetahuannya dalam hal-hal yang ia tidak dapat elakkan mengenai cara kehidupan tempatan dengan mendampingkan dirinya dengan hal itu—malangnya ini adalah suatu syarat yang selalunya tidak diberikan perhatian.

Pentadbiran harian Negeri-negeri Selat itu dijalankan di bawah arahan Setiausaha Tanah Jajahan, iaitu seorang pegawai yang telah meningkat naik dalam jawatannya di dalam susunan pangkat tempatan, dan dia adalah "Ketua Leftenan kepada Gabenor dan Perdana Menteri".[2] Di bawah pandangan Gabenor, Setiausaha

2. Sir Anton Bestram, *The Colonial Service* (Cambridge University Press, 1930),

Tanah Jajahan adalah pentadbir besar bagi Tanah Jajahan, yang bertindak bagi pihak Gabenor ketika Gabenor tidak ada. Ia juga menjadi saluran perhubungan biasa yang melaluinya kedua-dua belah pihak sama ada pihak kerajaan mahupun orang ramai umumnya dapat menemui Gabenor. Ia adalah menjadi ketua perkhidmatan awam dan semua kertas rasmi yang penting diuruskan melalui pejabat setiausaha untuk memperolehi ketetapan muktamad atau untuk diserahkan kepada Gabenor. Tugasnya di Negeri-negeri Selat boleh dibandingkan dengan tugas yang diuruskan oleh Ketua Setiausaha Kerajaan di Persekutuan dan Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi di Negeri-negeri Tidak Bersekutu iaitu jawatan yang baru dimansuhkan. Jabatan Ketua Setiausaha yang dahulunya bertempat di Kuala Lumpur dan mempunyai tugas yang sama iaitu mempunyai tugas sebagai saluran perhubungan di antara Pesuruhjaya Tinggi dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, telah mencapai darjah kemerdekaan yang lebih besar daripada yang didapati oleh Setiausaha Tanah Jajahan, walaupun Setiausaha Persekutuan yang baharu diadakan itu akan dikembalikan semula kepada taraf pegawai yang disebutkan terkemudian itu. Di sebalik itu Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi adalah pada lazimnya seorang pegawai rendah yang kuasanya jarang melebihi daripada kuasa yang bertugas sebagai saluran perhubungan dan menyelaraskan surat-menyurat serta penerangan mengenai kelima-lima buah negeri di bawah bidang kuasanya itu. Di peringkat yang lebih rendah di Negeri-negeri Selat itu terdapat kedua-dua Anggota Residen untuk Pulau Pinang dan Melaka, yang menjaga hal ehwal tertentu bagi Negeri-negeri Selat ini, iaitu satu jawatan yang di Singapura dipegang oleh Setiausaha Tanah Jajahan sebagai tambahan kepada bermacam-macam tugasnya yang lain.

Pihak yang mempunyai hubungan yang rapat dengan Gabenor dalam segala kegiatannya ialah Majlis Mesyuarat Kerja (Executive Council) iaitu sebuah badan yang patut dihubungi untuk mendapatkan nasihat dalam segala perkara yang bukan terlalu ringan atau terlalu memerlukan tindakan segera bagi dibentangkan kepada badan tersebut atau hal-hal yang tidak terlalu sulit keadaannya. Di bawah pimpinan Gabenor yang menjadi Yang Dipertua, Majlis ini mengandungi Pegawai Am Pemerintah Tentera,

---

muka surat 31. Usaha ini memberikan satu tinjauan Kerajaan Tanah Jajahan British di seluruh Empayar. Lihat juga Sir Georga V. Fiddles, *The Dominions and Colonial Offices* (London, 1926).

Setiausaha Tanah Jajahan, dua orang Anggota Residen, Peguam Negara, Bendahari, dua orang anggota rasmi lain yang dilantik, dan tiga orang anggota bukan rasmi, seorang daripadanya berbangsa Cina.

Majlis ini bersidang hanya di atas panggilan Gabenor dan menimbangkan hanya apa-apa soalan yang dibentangkan Gabenor kepada majlis tersebut, walaupun jika ia (Gabenor) enggan membentangkan soalan bila diminta berbuat demikian oleh seseorang anggota majlis secara bertulis; anggota itu mungkin mahukan supaya permohonannya itu dicatatkan bersama dengan jawapan Gabenor dalam minit Majlis itu, yang dari semasa ke semasa diserahkan kepada Setiausaha Negara. Gabenor berkuasa bebas untuk menolak nasihat majlis itu dan bertindak mengikut kebijaksanaannya tetapi dalam hal seperti ini hendaklah ia melaporkan hal ini sepenuhnya dan dengan segera kepada Setiausaha Negara dan tiap-tiap ahli Majlis itu mungkin mahukan supaya pendapatnya diminitkan. Dengan adanya beberapa syarat ini maka tidak mungkinlah Gabenor yang walaupun mempunyai kuasa yang sangat luas itu, bertindak sesuka hati dan secara bermaharajalela dengan tidak payah Pejabat Tanah Jajahan mengawasinya dalam masa yang agak singkat. Tambahan pula, oleh kerana Majlis itu bersidang secara tertutup, iaitu merupakan sebagai sebuah Kabinet bagi Gabenor, di mana hal-hal rasmi boleh dibereskan secara tertutup dan terdahulu daripada apa jua pengumuman kepada orang ramai mengenai dasar atau tindakan.[3]

---

3. Satu perkara yang mungkin menjadi sumber kesulitan dalam hal ini sungguhpun tidak ada rekod yang ia sebenarnya berlaku di Negeri-negeri Selat, ialah tentang perbezaan dari segi taraf anggota-anggota rasmi dan bukan rasmi di dalam Majlis Kerja. Kesulitan ini dinyatakan dengan jelasnya dalam sepucuk surat yang dihantarkan oleh Gabenor Kenya kepada Setiausaha Negara yang bertarikh 13 Oktober 1920: "Di dalam Majlis itu semua anggota adalah diwajibkan untuk memberi nasihat mereka yang terbaik sebagai orang perseorangan kepada Gabenor. Tetapi ketaatan anggota-anggota bukan rasmi tidaklah sebagai anggota-anggota Majlis Kerja kepada Gabenor; di sebaliknya, iaitu sebagai rakan sejawat kepada sejawat yang lain di luar Majlis Mesyuarat, yang pendapat mereka sebagai sebuah badan mungkin berlainan keseluruhannya daripada pendapat kerajaan. Dengan perkataan lain, sungguhpun Majlis Kerja menikmati kebanyakan daripada kuasa-kuasa dari sebuah Kabinet, tetapi anggota-anggotanya tidak mempunyai tanggungan bersama untuk menyokong nasihat kelebihan suara yang diberikan kepada Gabenor. Pada hakikatnya, tidak ada tanggungjawab Kabinet ... Dalam hal-hal yang ada perkaitannya dengan kepentingan umum maka tidaklah dapat diharapkan kepada perbicaraan Majlis Kerja ini tinggal secara sulit". Terutamanya kepada anggota-anggota tidak rasmi dalam Majlis Kerja yang juga sebagai anggota-anggota Majlis Perundangan, masalah ini menjadi terlalu meruncing hinggakan Gabenor berasa terpaksa

Dari segi amalan sebenarnya semua urusan rasmi dikaji oleh Majlis Mesyuarat sebelum tindakan selanjutnya diambil.

Untuk pentadbiran undang-undang di negeri-negeri Selat—yang terdiri daripada satu campuran '*Common Law*' dan undang-undang berkanun Inggeris, enakmen tempatan, dan beberapa penyelarasan dengan adat bumiputera—satu sistem kehakiman yang serupa dengan sistem yang telah berkembang di sebilangan Tanah-tanah Jajahan lain telah dibentuk. Hakim-hakim Mahkamah Tinggi menjalankan bidang kuasa yang asal dalam semua kes jenayah dan awam yang serius, menghakimkan kes-kes di mana rakan-rakan sejawat mereka, kalau tidak pun mereka sendiri, mungkin dikehendaki kemudiannya membicarakan kes-kes rayuan. Bagaimanapun, ada satu cara lain yang muktamad meskipun ia mungkin merupaksan satu kesukaran, iaitu merujuk kepada Jawatankuasa Kehakiman Privy Council. Bila menjalankan bidang kuasa rayuan awam, Mahkamah itu digelarkan mahkamah Rayuan. Rayuan daripada hukuman-hukuman yang sudah dijatuhkan dalam perbicaraan jenayah di Mahkamah Tinggi boleh dibawa kepada Mahkamah Rayuan Jenayah, yang baharu ditubuhkan dalam tahun 1934 dengan berdasarkan satu undang-undang tahun 1931, yang mengandungi tidak kurang daripada tiga orang Hakim Mahkamah Tinggi tidak termasuk Hakim-hakim yang sungguh-sungguh terlibat dalam menjatuhkan hukuman terlebih awal dahulu. Bagi kes-kes yang lebih ringan iaitu terhad kepada perkara-perkara awam yang dendanya sampai kepada $500, Mahkamah-mahkamah Daerah diwujudkan di tiap-tiap buah Negeri Selat, sebuah bagi tiap-tiap negeri Pulau Pinang, Melaka dan Labuan dan dua buah untuk Singapura, tetapi masih terdapat sistem kehakiman yang amat tertumpu kepada pemusatan iaitu jika dibandingkan dengan pengagihan kuasa pusat seperti yang dilaksanakan di Ceylon, Cyprus dan Palestin, di mana Hakim-hakim Daerah mempunyai

---

menarik balik pertimbangan anggaran daripada Majlis Mesyuarat melainkan anggota rasmi bersetuju menyokong anggaran itu apabila dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat Perundangan. Oleh kerana gagal memperolehi persetujuan seperti itu, Gabenor menarik balik Anggaran itu dengan alasan 'bahawa pertimbangan yang dibuat oleh Majlis Kerja akan menyebabkan kerugian dari segi kebendaan kepada perkhidmatan Kerajaan British. Ia mencadangkan supaya dihapuskan anggota-anggota bukan rasmi kerana jika dikekalkan kedudukan mereka itu nescaya akan meletakkan suatu ketegangan yang tidak boleh dibiarkan ke atas kesetiaan mereka yang terbahagi dua itu. Lihat *Papers Relating to the Closer Union of Kenya, Uganda, and the Tanganyika Territory*, Tanah Jajahan No. 57, tahun 1931, muka surat 36–38.

bidang kuasa asal yang lebih luas dalam kes-kes awam dan jenayah, yang mendampingkan keadilan kepada rakyat dan membuat perbezaan yang lebih jelas di antara bidang kuasa asal dengan bidang kuasa rayuan. Di bawah Mahkamah-mahkamah Daerah itu ada Mahkamah Polis dan Mahkamah Penyiasat Kematian yang bilangannya berbeza di tiap-tiap buah negeri. Kecuali pada masa tiada berpiagam yang lebih awal dahulu, semua jemaah hakim di Negeri-negeri Selat itu wujud dalam keadaan sederhana dan sejarahnya adalah merupakan suatu bidang kuasa yang sentiasa meluas kerana urusan undang-undang Tanah Jajahan telah menjadi suatu perkara yang lebih jelas untuk penyelesaian di negeri itu.[4]

Tertakluk kepada kuasa Mahkota British sebagaimana yang diamalkan oleh Setiausaha Negara bagi menolak dan enggan menerima, Majlis Perundangan adalah diberikan kuasa perundangan yang merupakan satu jentera yang agak kekok dengan dikuasai oleh kelebihan suara anggota rasmi. Bidang tugasnya cukup luas yang membenarkannya membuat undang-undang mengenai kebanyakan perkara yang menarik, tetapi dari beberapa segi ia terkongkong oleh pihak atas dengan sekatan-sekatan yang menegah Gabenor daripada mengizinkan rang undang-undang berkenaan dengan sesuatu perkara yang diperhitungkan tanpa arahan daripada Setiausaha Negara, atau selagi rang undang-undang itu mengandungi satu fasal yang menggantungkan perlaksanaannya sehingga telah diketahui ianya diperkenankan oleh Raja Inggeris. Dalam perkara-perkara yang perlu disegerakan Gabenor bolehlah menguatkuasakan undang-undang itu, tetapi ia hendaklah dengan segera menghantarkannya ke London berserta dengan sebab-musabab mengapa dia meluluskan rang undang-undang itu. Melalui satu syarat yang lazim didapati di dalam berbagai perlembagaan Tanah Jajahan Kerajaan British, Gabenor tidak boleh memberikan keizinannya kepada mana-mana jua rang undang-undang di mana orang-orang yang bukan daripada keturunan Eropah dihalang atau dikenakan sekatan undang-undang manakala orang Eropah sendiri pun tidak sama dikenakan rang undang-undang itu.[5] Sebagai meniru

---

4. Lihat Roland Braddel, *The Law of the Straits Settlements*; Bertram, *dalam karyanya*, Bab VI.
5. Hal-hal lain ialah mengenai perceraian, kewangan, pengeluaran wang, penubuhan kesatuan-kesatuan bank, cukai-cukai bezaan, disiplin atau kawalan angkatan darat, laut atau udara, hak keistimewaan Diraja, hak dan harta rakyat British yang tidak tinggal di Negeri-negeri Selat, perdagangan dan perkapalan empayar,

sistem yang diperolehi di Great Britain rang undang-undang mengenai wang tidak boleh dilaksanakan kecuali oleh Gabenor atau dengan persetujuannya.

Walau bagaimanapun, batasan-batasan yang dikenakan ke atas kuasa-kuasa Majlis Mesyuarat tidaklah dirasai sebagai satu tanggungan berat oleh anggota-anggota masyarakat yang cenderung kepada politik. Hal yang mula menimbulkan perdebatan ialah bersabit dengan susunan anggota-anggota dalam Majlis Mesyuarat itu. Sungguhpun sidang anggota dalam Majlis Mesyuarat itu telah menempuh berbagai perubahan di sepanjang masa wujudnya—terutama menurut garisan bagi menambah serta memperbagaikan anggota yang bukan rasmi—tetapi prinsip suara terbanyak bagi pihak anggota-anggota rasmi telah diperkekalkan seketat-ketatnya dan masih tidak ada tanda-tanda di kalangan rasmi yang bermaksud hendak melonggarkan prinsip itu.[6] Pada masa sekarang Majlis Mesyuarat itu mengandungi dua puluh tujuh orang ahli, di antaranya Gabenor sebagai presiden, juga seorang anggota. Dua puluh enam buah kerusi yang bakinya dibahagikan sama banyak di antara anggota-anggota rasmi dengan anggota-anggota bukan rasmi, tetapi satu undi yang baki itu mencukupi untuk menjamin bahawa kuasa yang ada di tangan kerajaan itu dapat digunakan bila-bila masa diperlukan.

Anggota-anggota rasmi, sebelas orang daripada mereka yang menjadi ahli kerana jawatan (ex-officio) dan dua orang melalui perlantikan, adalah menjadi anggota-anggota rasmi dalam Majlis Kerja, dicampur dengan ketua-ketua jabatan yang lebih penting. Jabatan kehakiman tidak mempunyai wakil dalam Majlis, sebagaimana keadaannya dalam masa-masa sebelumnya, tetapi peluang telah diberikan secara beransur-ansur kepada ketua-ketua perkhidmatan yang telah mencapai kedudukan yang penting dalam masa yang baharu lalu dan sekarang mendapat perhatian umum, iaitu seperti Pelajaran, Perubatan dan Kesihatan dan Hal Ehwal Orang Cina. Sebagai anggota-anggota rasmi mereka adalah

---

dan syarat bagi menerangkan sebab-musabab sesuatu permohonan itu dahulunya telah ditolak atau tidak diizinkan. Lihat *Royal Instruction to the Governor*, XLI.

6. Sungguhpun masalah suara terbanyak mengenai anggota-anggota rasmi telah dikemukakan kepada Sir Samuel Wilson dalam lawatannya ke Tanah Melayu, perkara itu tidak disebut pun dalam *Laporan* Cmd. 4276 (1933). Lihat kenyataan yang dibuat oleh anggota Majlis kanan yang bukan rasmi mengenai persidangan di antara Sir Samuel Wilson dengan anggota-anggota bukan rasmi, *Straits Budget*, 8hb. Disember, 1932.

tertakluk di bawah perintah Gabenor dan Downing Street dan undi mereka awal-awal lagi sudah diketahui akan keputusannya.[7] Sebarang apa jua pendapat secara peribadi di kalangan anggota-anggotanya, dan sudah pun beberapa kali kejadian manakala pendapat yang tidak bersetuju dengan pihak berkuasa, keseluruhan anggota rasmi mengundi sebagai sebuah unit yang mempunyai suara terbanyak yang telah ditentukan terlebih awal dan tidak dapat dielakkan.

Keanggotaan bukan rasmi telah menjadi semakin berlainan dari masa ke semasa dan sungguhpun bilangan orang Eropah melebihi daripada bilangan anggota bukan rasmi yang lain akan tetapi masyarakat Asia yang terdiri dari berbagai bangsa itu sudah pun mempunyai perwakilan. Ada seperkara sahaja yang dilanggar dalam prinsip melantik anggota-anggota bukan rasmi oleh Gabenor, dengan tertakluk kepada pengesahan atau tidak dibenarkan oleh Mahkota British, iaitu mengenai peruntukan dua buah kerusi kepada ahli-ahli yang dipilih oleh Dewan-dewan Perniagaan Singapura dan Pulau Pinang, masing-masingnya satu langkah yang dilakukan dalam tahun 1924. Sebelas orang anggota bukan rasmi yang lain-lain adalah dipilih daripada tiga buah Negeri Selat dan daripada berbagai bangsa yang tinggal di negeri-negeri itu menurut satu cara supaya mendapat seberapa banyak perwakilan daripada berbagai unsur dalam masyarakat itu. Arahan-arahan Diraja (Royal Instructions) mengenakan syarat bahawa selain daripada dua orang Eropah yang dipilih oleh Dewan-dewan Perniagaan, tiga orang Eropah hendaklah dilantik dari Singapura, dan seorang dari tiap-

---

7. Di Negeri Selat kedua-dua belah pihak iaitu kerana jawatan (ex-officio) dan anggota-anggota rasmi yang dilantik adalah tertakluk kepada perintah Gabenor, tetapi di Tanah-tanah Jajahan yang lain dalam masa yang silam terdapat peraturan yang ditakrifkan secara agak samar yang membolehkan anggota-anggota yang disebutkan terkemudian itu dapat mengundi dengan bebas. Dalam *Laporan* ketika ia membuat lawatan ke Afrika Timur dalam tahun 1929 (Cmd. 3378 [1929], muka surat 27), Sir Samuel Wilson telah menyatakan bahawa daripada pengalamannya sebagai Gabenor bagi kedua buah tanah jajahan beliau berpendapat bahawa tidak ada bantahan untuk mengamalkan semula amalan lama dahulu bagi membenarkan ahli-ahli ini mengundi dengan bebas: "Saya mempunyai kecondongan bagi memikirkan bahawa adalah merupakan satu langkah yang mungkin boleh digunakan dalam semua badan perundangan Tanah Jajahan yang termasuk anggota-anggota rasmi yang dilantik". Kalau langkah ini diambil maka terputuslah kuasa kelebihan suara anggota-anggota rasmi di Negeri Selat itu dan Majlis Mesyuarat itu dibiarkan mengikut keputusan yang mendapat sokongan ramai tetapi tidak mungkin kelonggaran disiplin bagi anggota-anggota rasmi seperti itu diterima dengan baik.

tiap sebuah Negeri Selat yang lain (Pulau Pinang dan Melaka). Begitu juga, disyaratkan bahawa tiga orang ahli Cina, seorang dipilih dari tiap-tiap sebuah Negeri Selat itu jika dapat. Bangsa-bangsa lain yang mendapat perwakilan seorang ahli bagi satu-satunya, ialah orang Melayu, orang India berkerakyatan British, dan orang Serani. Perwakilan tiap-tiap bangsa menurut dasar seperti ini mungkin memuaskan jika diukur dari segi lain tetapi ianya jauh sekali terkeluar daripada garisan perwakilan bangsa yang tepat dari segi bilangan penduduk satu-satu bangsa apabila dipandang bahawa 59·6% daripada penduduk di Negeri-negeri Selat itu ialah Cina, 25·6% Melayu dan 11·9% orang India, berbanding dengan satu peratus orang Eropah.[8] Mungkin boleh diperdebatkan bahawa perwakilan dalam Majlis Mesyuarat itu merupakan satu usaha bagi menggambarkan satu keadaan yang cukup mengenai perimbangan yang sebenar bagi kuasa-kuasa sesuatu masyarakat dan ekonomi dalam kalangan penduduk, tetapi ia tidak dapat diterima sebagai satu alasan yang munasabah menurut teori-teori demokrasi yang biasa di Barat.

Sudah pasti, jawapannya jelas bahawa Majlis itu bukanlah dijangkakan sebagai sebuah parlimen yang demokratik mahupun bermaksud bagi memberikan kuasa perundangan kepada wakil-wakil penduduk. Majlis itu diwujudkan hanya bermaksud untuk memenuhi dua tugas bagi menasihati kerajaan mengenai kehendak dan sentimen yang terdapat dalam unsur-unsur yang berlainan di kalangan penduduk dan memberikan kerajaan satu dasar atau platform di kalangan orang ramai dan dari kedudukan itu dapat ia mengumumkan dasar-dasarnya untuk menguji reaksi orang ramai.[9] Kalau perdebatan menurut garisan ini dinyatakan dengan berterus terang dan diterima sebagai dasar bagi wujudnya Majlis itu, maka

8. Peratus ini memberikan jumlah kekuatan bangsa-bangsa yang tinggal di Tanah Jajahan dan perlu dibuat pembetulan yang besar jika rakyat British sahaja yang dimasukkan ke dalam perhitungan.
9. Kedudukan ahli-ahli bukan rasmi dalam Majlis Undangan telah dinyatakan oleh Setiausaha Negara dalam tahun 1875 yang faham dalam hal tersebut sebagai jawapan kepada satu rayuan Dewan Perniagaan Colombo, di Ceylon, yang meminta supaya anggota-anggota rasmi, kecuali mereka yang juga duduk di dalam Majlis Kerja supaya dibenarkan mengundi dengan bebas. Dengan menolak permintaan ini Setiausaha Negara menambah kata: "Segolongan kecil daripada anggota bukan rasmi berbuat apa yang dikehendaki atau boleh dibenarkan, secara menentang dan menarik bantahan dalam Dasar Kerajaan dari kalangan orang ramai". Lihat Lennox A. Mills, *Ceylon under British Rule, 1795–1932* (London, 1933) muka surat 110.

contoh yang terdapat di Ceylon, untuk cuba meluaskan institusi-institusi berkerajaan sendiri secara beransur-ansur. Mengenai Kenya, kerajaan British dengan kuasa yang ada padanya telah menetapkan dasar bahawa "matlamat evolusi perlembagaan, di Kenya sebagaimana di tempat-tempat lain juga adalah diakui sebagai kerajaan yang bertanggungjawab yang dikelolakan oleh sebuah Kementerian yang mewakili para pemilih di mana setiap bahagian daripada penduduk mendapati suara yang berkesan serta mencukupi",[11] tetapi mungkin telah diragukan sama ada dasar bagi kerajaan Buruh ini—yang ianya sendiri tidak sungguh-sungguh berani menggunakannya—boleh diterima oleh parti-parti British yang lain. Kerajaan sendiri yang demokratik bagi dominian yang terutamanya diduduki oleh orang-orang British sendiri, atau sekurang-kurangnya oleh orang-orang Eropah, adalah kelihatan sebagai satu perkara yang berlainan daripada kerajaan sendiri bagi tanah-tanah jajahan British yang diduduki oleh orang-orang Cina, India, Melayu atau Afrika. Perwakilan daripada sebahagian kecil golongan yang sedar bagi menyuarakan pendapat awam secara dilantik atau dipilih ada melibatkan sedikit sebanyak amalan-amalan yang menjadi perhiasan demokrasi dan membolehkan kerajaan berdampingan rapat dengan pendapat itu, tetapi pada dasarnya tidak lebih daripada erti bahawa kuasa politik sentiasa berada di dalam tangan hirarki rasmi British; dan suara terbanyak di kalangan anggota rasmi itulah yang menjadi asas penting bagi sistem seperti itu.[12] Banyak perdebatan yang boleh dipercayai dan setengahnya diterima oleh akal boleh dikemukakan sebagai mempertahankan sistem itu tetapi sudah pasti iaitu alasannya yang munasabah pada dasarnya terdapat dalam fakta bahawa British memerintah banyak negeri asing dan ia bermaksud untuk terus memerintah negeri-negeri itu.

Di Negeri-negeri Selat sistem yang menyokong pemerintahan secara bermaharajalela hingga ke masa ini tidaklah ditentang dengan hebat oleh mana-mana pihak penduduk sungguhpun terhadap percubaan sekali-sekala untuk mendapatkan satu perubahan. Dua

---

11. Kenyataan bagi ketetapan Kerajaan Baginda Raja England di United Kingdom mengenai perpaduan yang lebih rapat di Afrika Timur, Cmd. 3574 (1930) muka surat 7.
12. "Suara terbanyak di kalangan anggota rasmilah pada hakikatnya menjadi asas penting bagi Kerajaan Tanah Jajahan British". Bertram, *dalam karyanya*, muka surat 168.

sebab yang penting kurangnya semangat bagi mengadakan perubahan ialah bahawa pada keseluruhannya perkhidmatan penjajahan British telah memerintah dengan bijak dan keadilan yang sama rata dan juga penduduknya sendiri berpecah-belah antara satu bangsa dan golongan dengan yang lain. Di dalam laporan kerajaan Tanah Jajahan hanya menceritakan sedikit sahaja mengenai bantahan orang ramai terhadap dasar-dasar Downing Street dan pegawai-pegawai bawahannya. Sungutan yang banyak lagi berpanjangan yang terdapat daripada satu-satu bahagian atau dari kalangan orang ramai dan pihak akhbar hendaklah dianggap sebagai benar, tetapi sungutan itu jarang benar mempunyai hubungan dengan persoalan yang penting pada dasarnya. Pada umumnya, pihak yang cenderung kepada politik berasa nasib masa depan mereka adalah ditadbir dengan baik dan, seperkara yang lebih penting daripada itu, mungkin, di dalam sistem tanah jajahan tidak ada pengkajian pada dasarnya mengenai penyusunan perlembagaan yang mungkin menghasilkan sebuah kerajaan yang lebih sesuai dengan tugas-tugasnya.

Tidak perlu dipersoalkan lagi bahawa sebahagian daripada penduduk yang mungkin tertarik hati kepada satu darjah demokrasi yang lebih luas ialah orang Cina, malahan bagi golongan ini pun persoalan itu bukanlah satu perkara yang jelas. Kepada masyarakat British yang bukan anggota rasmi, sebarang pengeluasan secara lebih luas kepada prinsip pemerintahan mengikut suara terbanyak tidak syak lagi adalah membawa erti merosakkan diri sendiri kerana perbuatan itu akan dikalahkan oleh penduduk yang hampir kesemuanya terdiri daripada orang-orang Timur. Tambahan pula, British di Negeri-negeri Selat sendirinya adalah orang-orang asing yang sebahagian besarnya tidak berapa berminat terhadap matlamat nasib masa depan Negeri-negeri Selat itu. Hampir keseluruhan masa mereka telah ditumpukan kepada hal-hal mengenai keperibadian mereka sendiri, juga mereka kekal menjadi orang-orang British yang mempunyai kepentingan yang besar di tanah air mereka sendiri, dan mereka tidak ada sebab-musabab untuk mencurigai kebolehan pegawai-pegawai British memerintah Tanah Jajahan itu walaupun bilangan mereka sendiri hanya segelintir sahaja. Usaha memperjuangkan tujuan demokrasi adalah memperjuangkan orang Cina. Mengenai bangsa-bangsa lain, orang-orang Melayu dan India kedua-duanya adalah kecil bilangannya dan sebenarnya tidak mempunyai kesedaran politik, sementara orang-orang Serani

merupakan satu kelas pertengahan yang lebih rendah dan tidak bermakna yang menjadi tambahan kepada masyarakat itu.

Sebilangan besar daripada penduduk di Negeri-negeri Selat terdiri daripada orang Cina, mereka adalah merupakan hampir-hampir 75% daripada penduduk yang tinggal di Singapura, tetapi jika perbicaraan mengenai mereka ditinggalkan setakat itu sahaja nescaya akan menggelapkan keseluruhan sifat yang sebenar mengenai masalah orang Cina itu. Orang Cina bukanlah satu-satunya kaum yang boleh dipandang sebagai satu inti pati dalam bidang politik atau masyarakat selain daripada untuk tujuan perangkaan. Meskipun dengan mengenepikan perbezaan penting yang mesti dibuat menurut garis-garis ekonomi di antara golongan yang kaya dengan miskin, di antara buruh dan penjaga rumah di suatu pihak, dengan pentadbir bank dan orang-orang yang terkemuka dalam perusahaan di suatu pihak yang lain, masih ada dua lagi pengkelasan bersilang yang penting pada dasarnya: orang Cina yang dilahirkan di tempat itu berlainan dengan orang Cina yang berpindah masuk, di samping berbagai keturunan Cina yang berlainan di antara satu sama lain. Sudah pasti tidak ada panduan yang mudah dapat dibuat bagi mengasingkan orang-orang yang berpindah masuk sepanjang yang berkenaan dengan kesedaran politik. Milik kewarganegaraan British sudah pasti merupakan satu fakta politik yang ada pertalian, tetapi seseorang pemerhati yang cekap tidak akan menafikan bahawa 38% daripada orang Cina di Negeri-negeri Selat yang mana menurut Banci 1931 dilaporkan sebagai lahir di Tanah Melayu[13] adalah sebahagian besar daripada mereka, yang sedikit sebanyaknya mengalir darah Melayu di dalam tubuh mereka, mempunyai hubungan yang jauh lebih rapat dengan Tanah Jajahan itu daripada orang-orang yang berpindah masuk lebih terkemudian. Pada setengah-setengahnya, hubungan mereka dengan Negeri-negeri Selat itu sudah pun berkurun-kurun lamanya dan turun-temuran beberapa keturunan. Selain ini, ialah wujudnya beberapa keturunan Cina yang berasing-asingan dengan loghat, adat dan tradisi[14] mereka yang berlainan belaka. Apabila fakta-fakta ini telah diperhitungkan maka sudah nyatalah mustahil untuk

---

13. Bagi mengelakkan salah faham, adalah diulangi sekali lagi bahawa hanya orang-orang Cina yang dilahirkan di Negeri Selat sahaja dikirakan rakyat British, sementara mereka yang dilahirkan di negeri Melayu adalah menjadi rakyat bagi Raja mereka masing-masing.
14. Dalam tahun 1931, dalam *Laporan Banci* (muka surat 80) disenaraikan

Pertubuhan itu membuat satu pungutan suara daripada ahli-ahlinya berdasarkan satu pengundian yang mengandungi delapan belas soalan mengenai Majlis dan anggota-anggotanya. Sejumlah 138 jawapan telah diterima, iaitu 109 jawapan daripada orang Eropah dan Serani, 14 jawapan daripada orang India warganegara British, 12 jawapan daripada orang Cina dan 3 daripada orang Melayu. Jawapan-jawapan itu menunjukkan satu hasrat besar berkehendakkan perubahan dalam sistem sekarang dan bagi menambah bilangan ahli dalam Majlis Mesyuarat, tetapi suara terbanyak bagi menyokong supaya dikekalkan anggota rasmi jelas kelihatan dengan bilangan seramai 93 nisbah 32. Suara terbanyak yang lebih besar (115: 13) menentang perlantikan semua anggota yang bukan rasmi dan kelebihan suara yang lebih kecil (86: 43) menyokong perlantikan mereka, mengikut kaum dan bukan mengikut kawasan dari segi ilmu alam (117: 9). Adalah dirasai pada umumnya bahawa perlantikan para anggota di kalangan kaum hendaklah diamanahkan kepada badan atau pertubuhan awam, dan badan-badan itu hendaklah mengandungi khususnya daripada rakyat British sementara calon untuk dipilih hendaklah menurut syarat kelayakan sebagai seorang penduduk. Soalan bagaimana hendak mengukur tuntutan sebuah masyarakat untuk mendapatkan perwakilan sudah nyata menimbulkan kesulitan-kesulitan kerana telah pun diundi dengan mendapat 99 lawan 21 suara bahawa masalah ini janganlah ditentukan oleh bilangan satu-satu kaum sahaja dan 114 lawan 2 suara yang berhasrat bahawa ia janganlah ditentukan dengan banyak harta yang dimiliki, sungguhpun kelebihan suara yang sangat sedikit sebanyak 58 lawan 54 suara dapat menerima prinsip yang samar-samar bahawa ia patut ditentukan dengan bilangan dan harta yang dikirakan bersama-sama.

Keputusan daripada undian ini diberikan agak panjang lebar meskipun kecil bilangan yang mengambil bahagian sebab keputusan itu memberikan satu contoh yang cukup mengenai pendapat kelas atasan yang jelas lagi teratur di Negeri-negeri Selat dan kerana keputusan itu nampaknya merupakan dasar bagi satu penyiasatan rasmi selanjutnya dalam perkara itu. Pada 13 Oktober 1920, Majlis Mesyuarat Perundangan menerima usul daripada Pemangku Setiausaha Tanah Jajahan supaya sebuah Jawatankuasa Pemilihan dilantik untuk menimbangkan sama ada sesuatu perubahan dan apa-apakah perubahan yang diperlukan dalam perlembagaan Majlis

Mesyuarat. Sebahagain besar daripada Jawatankuasa ini terdiri daripada anggota-anggota bukan rasmi, dan pada ketika yang sesuai masanya, ia telah melaporkan satu rancangan yang didapati mempunyai pengaruh yang terlalu luas umtuk diterima oleh kalangan rasmi, sungguhpun setengah-setengah perkara penting daripada rancangan itu telah dipakai.

Kata pembukaan dalam syor-syor Jawatankuasa itu telah memperkatakan darihal satu pengkajian umum mengenai keadaan di Negeri-negeri Selat, dan sebagai titik permulaan ia telah menyentuh tentang campuran bangsa-bangsa yang luar biasa dan bahasa serta penduduk bumiputera yang tidak ramai bilangannya. Adalah dinyatakan, "Negeri-negeri Selat telah pun menjadi sumber kekayaan yang banyak tetapi sedikit sahaja penduduk yang telah mensifatkan negara itu sebagai tempat kediaman meraka. Naluri kesetiaan kepada sebuah ibu pertiwi telah terbatas di kalangan orang-orang Melayu, Serani dan segolongan yang sedang membesar terdiri daripada orang Cina peranakan Negeri-negeri Selat". Tetapi telah pun ditunjukkan bahawa dari segi bilangan dan kekayaan kelas-kelas ini terdiri daripada sebahagian kecil sahaja dari penduduk yang kebanyakannya bukan berbangsa British. Kepada golongan orang asing tidak ada hak kewarganegaraan boleh diberikan, tetapi adalah mustahak supaya kerajaan mengambil berat tentang kemahuan dan cita-cita mereka. Tambahan lagi Jawatankuasa itu menegaskan bahawa apa-apa juga perubahan menuju kepada kerajaan perwakilan akan menghadapi bukan sahaja perasaan kebencian dan peringkat tamadun yang berlainan, tetapi juga fakta bahawa tidak ada kesedaran politik secara meluas dan tidak ada pengalaman berkerajaan sendiri. Ia mengakui bahawa tidak ada tuntutan untuk mengadakan perubahan pada umumnya: "Pendek kata bahawa hingga sekarang semua peringkat pada umumnya adalah berpuas hati dengan bentuk Kerajaan yang ada". Tetapi, meskipun ada hujah-hujah ini, Jawatankuasa itu mempertahankan bahawa kekejutan dari peperangan dan aliran pendapat politik yang baharu sedang mengubah gambaran ini dan sekarang ada satu tuntutan untuk diadakan pembaharuan.

Jawatankuasa itu kemudian menyentuh tentang masalah kelebihan suara bagi anggota rasmi dan mendapati ia merupakan sebagai sebuah institusi yang merampas kebanyakan daripada erti Majlis Mesyuarat itu yang seharusnya mempunyai kedua-dua sifat sebagai sebuah badan perundangan dan sebagai dewan

perdebatan.[16] Akibatnya laporan daripada Jawatankuasa itu menyokong supaya dihapuskan kelebihan suara anggota rasmi, dengan syarat diwujudkan sebuah badan yang akan memberikan sebaik-baik perlindungan. Adalah dijangkakan bahawa syor supaya diperbagaikan kelebihan suara anggota bukan rasmi yang kecil bilangannya itu mungkin membolehkan kerajaan menguasai Majlis melalui undi anggota rasmi yang sebulat suara, tetapi sebagai tambahan, Jawatankuasa mencadangkan supaya dipakai setengah-setengah fasal yang terkandung di dalam perlembagaan baharu Ceylon, yang menurutnya kelebihan suara anggota rasmi telah diketepikan. Fasal-fasal ini adalah bertujuan bagi memberikan jaminan supaya undang-undang yang difikirkan penting oleh kerajaan itu diluluskan dan mencegah undang-undang yang tidak dikehendaki daripada diluluskan.[17] Fasal-fasal itu juga memberikan Gabenor kuasa untuk menghentikan perjalanan Majlis mengenai sebarang rang undang-undang atau ketetapan mesyuarat dengan mempastikan bahawa ia membawa kesan kepada keselamatan atau ketenteraman orang ramai dan merekodkan hanya undi anggota-anggota rasmi apabila meluluskan apa-apa jua rang undang-undang yang diisytiharkannya sebagai terlalu penting. Segala perlindungan

---

16. Pendapat Jawatankuasa yang tidak bersetuju dengan kelebihan suara anggota rasmi adalah merupakan satu penerangan ringkas yang berguna mengenai perdebatan yang ditimbulkan terhadapnya: ia berpendapat bahawa dari dalam, "Majlis itu bukanlah cekap sebagai sebuah Dewan perdebatan untuk tindakan undang-undang; kami berasa perdebatannya tidak benar-benar merupakan satu perdebatan pada hakikatnya; semua perjalanan Majlis itu adalah dipengaruhi oleh kelebihan suara daripada anggota rasmi; sebenarnya ia menjadi sebuah Dewan bagi menyuarakan pendapat bukan rasmi yang mana sama ada mungkin atau tidak diberikan adalah terserah kepada Kerajaan; tugas anggota rasmi yang sebenar terletak di bahagian luar Majlis sebagai para penasihat tidak rasmi kepada Kerajaan dan mengenai hal ini pihak orang ramai tidak mengetahui apa-apa; fungsinya sebagai sebuah dewan perbincangan yang tiap-tiap anggotanya mempunyai satu undi adalah semata-mata merupakan sebuah dewan pada zahirnya sahaja tetapi bukan pada batinnya. Keduanya, kami berpendapat bahawa pada luarnya ia tidak menimbulkan rasa tertarik hati orang ramai dan membangkitkan keyakinan. Sebab-musabab yang utama bagi pendapat ini adalah kami ambil perhitungan daripada—(a) bahawa penduduk tidak mempunyai suara bagi melantik anggota-anggota dewan; (b) bahawa anggota bukan rasmi yang ada sekarang tidak dapat berhubung dengan pendapat setengah bahagian di kalangan penduduk; (c) Kerajaan sahaja yang lebih mengenali anggota-anggota bukan rasmi daripada orang ramai kerana menurut tatacara Majlis yang mempunyai kelebihan suara. Dalam *karya yang sama* muka surat 20–21.
17. Jawatankuasa telah meminta supaya seksyen 51, 52 dan 50 dalam Perlembagaan Ceylon itu dipakai.

ini adalah dijangka akan memberikan kuasa yang cukup kepada Gabenor untuk menghapuskan sebarang bahaya yang serius terbit daripada wujudnya kelebihan suara Majlis dari segi hakikatnya yang sebenar, jika diguna dan dikhaskan untuk masa-masa yang penting secara bijak. Kerajaan enggan menerima pindaan perlembagaan Majlis Mesyuarat yang sedemikian radikal sungguhpun dalam tahun 1924 ia menguatkuasakan setengah-setengah cadangan yang kurang berat daripada Jawatankuasa itu, dengan cara penyesuaian.

Mengenai keanggotaan, Jawatankuasa mengesyorkan supaya Majlis itu mengandungi dua belas orang anggota rasmi selain daripada Gabenor, sementara bilangan anggota bukan rasmi meningkat kepada empat belas orang dengan bertambahnya lebih ramai anggota dari orang-orang Asia. Bilangan kelebihan suara di kalangan anggota yang tidak rasmi dari segi bangsa ialah tujuh orang Eropah, tiga orang Cina, dua orang India, seorang Melayu dan seorang Serani. Prinsip mengundi dipakai kepada dua orang anggota Eropah sahaja, yang dipilih oleh Dewan-dewan Perniagaan Singapura dan Pulau Pinang, undian itu akan dibataskan kepada firma-firma dan syarikat-syarikat British. Keputusan yang dibuat untuk enggan membenarkan prinsip mengundi itu diperluaskan kepada Majlis Mesyuarat adalah berdasarkan kepada hujah bahawa lebih banyak pengalaman dalam pelajaran dan politik diperlukan sebelum teknik demokrasi Barat boleh digunakan. Jawatankuasa itu melaporkan bahawa kekurangan minat pada umumnya di dalam cadangan-cadangan yang ada untuk memperbaiki perlembagaan Tanah Jajahan itu adalah sendirinya merupakan satu sikap tidak ambil tahu dalam politik di kalangan kebanyakan rakyat. Sikap ini, adalah dicadangkan, mungkin sebahagiannya dapat dirasai dengan menggalakkan penyertaan anggota bukan rasmi dalam kerja pentadbiran Lembaga-lembaga Tempatan dan Bandaran. Tambahan pula tidak terdapat pemilih atau pemilih-pemilih yang memuaskan. Para pemilih campuran secara umum dianggap-kan sebagai asing kepada orang Timur dan dihalangi oleh pra-sangka bangsa dan agama, dan perhubungan anggota-anggota bukan rasmi adalah dianggap sebagai memperlengkapkan satu asas yang terlalu tipis lagi tidak tetap bagi menjalankan hak kewarganegaraan. Kecuali bagi Dewan-dewan Perniagaan, Jawatankuasa tersebut menyetujui pertubuhan seperti itu hanya bagi orang-orang Cina yang menjadi rakyat British dan hinggakan di sini pun ia telah membuat bidasan terhadap mereka. Alasan-alasannya

kerana membuat kesimpulan ini ialah bahawa orang Cina nampaknya tidak begitu cenderung dan kekurangan pengalaman dalam bidang politik dan anggota-anggota Majlis yang terdiri daripada orang Cina hendaklah dianggap sedikit sebanyaknya sebagai jurucakap bagi orang-orang Cina asing, yang kepentingan mereka difikirkan, dapat diwakili secara lebih baik oleh anggota-anggota yang dilantik daripada satu bahagian masyarakat Cina yang lain. Sebagai suatu kesukaran dari segi amalan adalah ditunjukkan bahawa garisan yang perlu dibuat di antara rakyat British dengan yang bukan rakyat British telah tidak ditakrifkan dengan jelas dan bahawa satu percubaan untuk mendaftarkan semua rakyat British akan melibatkan kesukaran-kesukaran yang besar.

Hasil daripada penyiasatan Majlis ini, merupakan satu tambahan kecil kepada anggota-anggotanya yang tidak mengganggui prinsip asasi bagi pertumbuhannya.[18] Dari semenjak itu ada percubaan sekali-sekala pada pihak masyarakat bukan rasmi untuk mendapatkan satu pengkajian selanjutnya tetapi tiada satu pun daripada percubaan-percubaan itu berjaya bagi mempengaruhi sama ada pihak umum atau kerajaan.[19]

Dalam perlaksanaannya secara amalan tidak syak lagi bahawa kelebihan suara anggota rasmi bertindak untuk melumpuhkan tenaga Majlis itu. Persidangan-persidangannya, yang dihadiri oleh segelintir orang-orang awam, kalaupun ada, menyebabkan mereka berasa bosan yang tidak berkesudahan dan pemerhati kerapkali berasa persidangan itu merupakan satu perbualan kosong yang sedikit benar mempunyai perhubungannya dengan kenyataan mengenai kehidupan di Negeri-negeri Selat. Adalah seperkara yang

---

18. Sir Anton Bertram (*dalam karyanya yang disebutkan itu* muka surat 193) selepas menyebutkan semula perubahan di atas, mengulas: "Kalau tidak maka tiadalah perubahan dalam Majlis itu akan berjalan terus di bawah kelebihan suara anggota rasminya".

19. Dalam tahun 1930 Pertubuhan Negeri Selat (Singapura) mengemukakan satu rancangan lain yang meminta supaya anggota rasmi dan bukan rasmi di kedua buah Majlis itu sama banyak bilangannya, dan Gabenor mempunyai suara pemutus. Anggota-anggota bukan rasmi dalam Majlis Perundangan hendaklah dipilih oleh sebuah badan yang terdiri daripada rakyat British yang berkelayakan mengandungi semua bangsa, dan anggota-anggota rasmi bagi Majlis Kerja dilantik. Rancangan ini menurut ulasan pengarang Straits Times (bertarikh 14 November 1930) dianggap sebagai "satu rancangan yang patut diketawakan" dan "perbuatan yang sangat bebal". Cawangan-cawangan Pertubuhan di Melaka dan di Pulau Pinang telah menghantarkan undi-undi dalam tahun 1931 dan 1932 yang mana hasil daripada undian itu menunjukkan hasrat untuk mendapatkan satu kelebihan suara anggota bukan rasmi di dalam Majlis Perundangan.

benar bahawa kelebihan suara anggota rasmi jarang benar digunakan untuk mengatasi pihak pembangkang di kalangan anggota bukan rasmi yang bersatu tetapi penggunaan yang jarang dilakukan itu bukanlah bermakna dapat disembunyikan hakikat kelebihan suara yang sentiasa wujud itu. Perdebatan terbuka yang lazim terdapat dalam sesuatu parlimen secara bertolak ansur jarang terdapat. Sebahagian besar daripada urusan rasmi telah diputuskan dengan beberapa ucapan dan formula yang sudah disiapkan. Soalan-soalan yang dikemukakan secara bertulis memberikan anggota-anggota bukan rasmi satu peluang untuk mendapatkan maklumat daripada kerajaan dan undang-undang yang dikemukakan sekali-sekala membangkitkan satu perdebatan yang hebat, tetapi biasanya hanya dalam ucapan selepas usul penangguhan sahaja terdapatnya anggota-anggota bukan rasmi yang benar-benar berucap untuk menarik perhatian kepada penyelewengan dan menunjukkan cara-cara untuk membetulkannya. Walau bagaimanapun pada peringkat ini, tatacara itu tidak mempunyai kuasa kerana anggota-anggota bukan rasmi bangun berucap seorang lepas seorang mengenai beberapa tajuk dan pertanyaan mereka itu kemudiannya dijawab, atau tinggal tidak berjawab, dalam ucapan rasmi penutup. "Pihak Pembangkang Raja Inggeris" bukanlah sahaja tidak bertanggungjawab dalam erti kata tidak berkesempatan untuk mendapat kuasa tetapi pihak itu juga sentiasa sedar bahawa pandangan rakan-rakan sejawatnya daripada anggota-anggota rasmi yang terlatih yang dibuat secara sendirian itu tertakluk di bawah kehendak Downing Street.

Peristiwa-peristiwa yang menunjukkan kelebihan suara anggota rasmi itu telah digunakan adalah sedikit sahaja bilangannya kalau dibandingkan dan kelihatan tertumpu di keliling satu persoalan—Sumbangan Pertahanan[20]—tetapi ada peristiwa-peristiwa yang secukupnya didapati dalam rekod yang menunjukkan bahawa perbincangan itu bukanlah semata-mata ilmiah.[21] Masalah

---

20. Perbalahan ini diberi secara ringkas dalam satu catatan pada hujung bab ini.
21. Peristiwa yang lebih penting, hingga tahun 1919, telah dilaporkan dalam sejarah ringkas Majlis Mesyuarat itu yang terkandung dalam *One Hundred Years of Singapore, 1819–1919*, I, 149–159 oleh Walter Makepeace.

    Satu contoh bagi peristiwa yang terkemudian mengenai penggunaan kelebihan suara anggota rasmi yang membangkitkan banyak tentangan di kalangan tempatan ialah tindakan yang diambil bagi menolak ketetapan yang diambil oleh pihak pembangkang bersatu bukan terdiri daripada anggota bukan rasmi yang membantah terhadap peruntukan yang dibuat untuk kapal peribadi Gabenor dan

tersebut tidak mungkin dapat dilakukan oleh kerana ramainya orang-orang asing yang keluar masuk di pelabuhan-pelabuhan itu. Perihal banyak lagi usaha yang boleh dibuat dalam bidang pendidikan dan usaha bagi mendapatkan kesetiaan dan kerjasama daripada masyarakat yang menetap di Negeri-negeri Selat kepada kerajaan itu tidaklah dapat dinafikan, tetapi ini tidak mungkin mengubah sifat penduduknya yang pada dasarnya sentiasa berpindah-pindah. Adalah dianggap sebagai perbuatan tidak munasabah untuk mengharap bagi mewujudkan penduduk yang stabil dan sejenis dalam masa yang awal di pelabuhan-pelabuhan yang masyhur serta membesar, terletak di tempat yang strategi di jalan-jalan yang dilalui oleh perdagangan dunia dan di antara dua buah negara besar yang berlebih-lebihan dengan tenaga manusia, bergantung kepada turun-naik pasaran dunia, dan memberikan perkhidmatan kepada kawasan pedalaman yang bertambah maju dengan cepatnya, di samping terlalu peka kepada keadaan ekonomi dunia.

Adalah menimbulkan keinginan untuk mengikuti langkah-langkah yang telah diambil oleh Jawatankuasa Terpilih, dan menganjurkan supaya digantikan dengan kelebihan suara anggota rasmi, tetapi dengan pertolongan yang diperolehi daripada keadaan tempatan dan, mungkin lebih daripada itu, dengan pertolongan pengalaman yang terdapat di tempat lain dalam Empayar, maka nyatalah iaitu satu langkah yang tidak boleh diambil secara ringan.[25]

---

25. Meskipun ada banyak perbezaan yang sangat penting di antara Negeri Selat dengan Hindia Barat, adalah dikatakan iaitu ada perselarasan yang dapat dibuat di antara keadaan yang ada di Negeri Selat sekarang dengan yang dinyatakan dalam *Laporan* Yang Berhormat E.F.L. Wood (kemudian menjadi Lord Irwin), yang ketika itu menjadi Setiausaha Rendah Negara Tanah Jajahan, dalam lawatannya ke Hindia Barat dan British Guinea dalam tahun 1922, Cmd. 1679 (1922). Empat sebab-musabab yang penting yang diberikan dalam kesimpulan yang dibuat olehnya bahawa kerajaan yang bertanggungjawab tidak boleh diberikan kepada Hindia Barat—selain daripada kurangnya tuntutan untuk mengadakannya kesemuanya—adalah mempunyai persamaan dengan Negeri Selat (muka surat 6–8).
"1. Penduduknya terdiri daripada berbagai warna kulit, agama dan bangsa. Banyak daripada penduduk itu mundur dan keciciran dalam bidang politik".
"2. Ketiadaan suatu kelas yang hidup mewah, dan bahaya bahawa pemerintahan oligarki dari segi kewangan akan menguasai kepentingan sendiri".
"3. Pengaruh daripada kuasa Setiausaha Negara adalah penting untuk mendapatkan keseragaman pentadbiran di antara tanah-tanah jajahan yang berhampiran".
"4. Kadar penduduk yang kecil yang menggunakan hak kewarganegaraan".
Walau bagaimanapun, ia berasa bahawa kemajuan adalah perlu dalam dua

Adalah semakin diterima sebagai satu perkara yang menjadi ketentuan dalam fikiran Impirial iaitu dengan dihapuskan kelebihan suara anggota rasmi, meskipun di bawah perlindungan kuasa-kuasa yang sah, tak dapat tiada langkah itu membawa lebih banyak kerosakan daripada yang dimaksudkan. Di Hindia Barat dan di Ceylon hal ini telah diwujudkan sebagai satu perkara untuk mendapat pengalaman; di Kenya ia telah dipertahankan sebagai satu perkara yang menjadi prinsip asasi. Sebaik-baik sahaja benteng kelebihan suara anggota rasmi terhapus maka berlakulah satu gerakan yang tangkas lagi kuat menuju kepada perlaksanaan pemerintahan sendiri yang bertanggungjawab penuh, iaitu satu gerakan yang tidak dapat ditahan-tahan lagi melainkan Pejabat Tanah Jajahan bersedia mengambil langkah yang sukar untuk berbalik ke belakang mewujudkan semula bilangan ramai anggota rasmi dalam Majlis Mesyuarat Undangan. Badan Perundangan, yang sekarang ini bertanggungjawab kepada pihak awam secara langsung, sungguhpun setengah-setengah daripada anggota-anggotanya mendapat kerusi melalui perlantikan, terletak secara terdedah menentang majlis kerja yang bertanggungjawab terus kepada Pejabat Tanah Jajahan. Keadaan itu mengemukakan dengan serta-merta masalah lama, masalah yang tidak dapat diatasi mengenai kuasa yang tidak dapat ditahan dan badan yang tidak dapat diganjak itu.

"Jika kuasa politik yang hendak dipindahkan kepada para pengundi tempatan tidak boleh dijangkakan berlaku dalam masa depan yang dapat dipastikan, maka perlulah bentuk kerajaan yang dipakai itu janganlah hendaknya merupakan suatu bentuk yang secara tidak dapat dielakkan bertukar menuju ke arah itu", demikian disebutkan dalam Laporan Hilton Young mengenai Afrika Timur.[26] "Dengan penolakan cadangan bagi mewujudkan kerajaan yang bertanggungjawab sebagai matlamat evolusi politik, maka telah juga mengakibatkan penolakan satu bentuk kerajaan yang mana

---

peringkat, satu penambahan pada bilangan anggota yang dipilih dan tidak menggunakan lagi kelebihan suara anggota rasmi, dengan syarat diadakan perlindungan.

26. Cmd/3234 (1929) muka surat 96. Ini telah diikuti dengan *Report of the Joint Committee, dalam karya yang sama,* muka surat 41: meskipun diadakan badan yang memberikan sebaik-baik perlindungan yang telah dicadangkan itu terhadap hak membatal dan kuasa pengesahan, "satu kelebihan suara anggota bukan rasmi, tentang apa jua yang mungkin dikatakan sebaliknya, adalah bertanggungjawab dari segi moral dan itulah hakikatnya".

kelebihan suara anggota-anggota yang dipilih dalam badan perundangan dan sebuah Majlis Mesyuarat kerja yang tidak dapat dihapuskan masing-masingnya dapat melumpuhkan tindakan di antara satu dengan lain, sedangkan kedua-duanya tidak mempunyai kebebasan dan kuasa untuk menjalankan satu dasar yang bijak, positif lagi membina". Kenyataan mengenai dasar ini nampaknya tidak boleh diperbalahkan dan hendaklah dipertimbangkan oleh sesiapa yang bersedia menganjurkan supaya Negeri-negeri Selat tidak lagi menggunakan kelebihan suara anggota rasminya.

Di Ceylon, di mana keadaan bagi setengah-setengah tujuan boleh diperbandingkan dengan keadaan yang terdapat di Negeri-negeri Selat, percubaan itu telah dibuat dan keputusan-keputusannya tidaklah menyenangkan. Di sana, dengan Perintah-perintah dalam Majlis tahun 1920 hingga 1924, kelebihan suara anggota bukan rasmi telah diwujudkan, sebahagian terbesar dipilih dari kawasan-kawasan pilihanraya wilayah dan kaum. Laporan Suruhanjaya Donoughmore yang dibuat secara rapi lagi berani, sungguhpun sebagaimana yang ditegaskan oleh Gabenor, ia memberikan gambaran yang lebih buruk daripada yang seharusnya, hendaklah diterima sebagai menggambarkan sifat umum dengan tepatnya betapa kekusutan yang tidak boleh dibiar-biarkan telah muncul.[27] "Sifat Perlembagaan Ceylon yang paling menarik", tegasnya, "ialah ia mengasingkan kuasa daripada tanggungjawab..... Mengenai mengira bilangan kepala, mereka yang mempunyai undi-undi yang berkuasa dalam Majlis Mesyuarat tidaklah dipinta untuk menanggung beban bagi keputusan-keputusan mereka: mereka yang terpaksa menanggung beban tidak pula mempunyai undi-undi yang berkuasa". Di antara kecacatan yang besar dalam sistem itu ialah ia telah menyebabkan kerajaan hingga tidak bergerak, gagal daripada melatih anggota-anggota bukan rasmi Majlis Mesyuarat untuk memegang kerja yang bertanggungjawab dan kecondongan yang tidak dapat ditahan-tahan bagi anggota-anggota bukan rasmi bagi menempatkan kedudukan mereka yang bukan secara hakikatnya sebagai pembangkang yang kekal, lalu membidas kerajaan dari setiap sudut yang terluang baginya. Berikutan dengan syor-syor

27. Cmd. 3131 (1928) muka surat 18–19. Mungkin ciri daripada laporan yang paling luar biasa ialah ia tidak terhad kepada pengecaman terhadap meliberalkan perlembagaan itu yang dipertimbangkannya, tetapi meneruskan dengan berdasarkan kepada pencelaan yang mengesyorkan supaya satu alat yang lebih liberal penuh, digantikan untuknya.

daripada Suruhanjaya Donoughmore, perlembagaan Ceylon yang baharu, yang tidak lagi berpaling kepada kedudukan selamat bagi birokrasi lama itu, bukan sahaja menegaskan semula kelebihan suara anggota bukan rasmi tetapi juga telah bergerak lebih jauh untuk mendirikan sebuah jentera yang rumit yang terdiri daripada menteri-menteri dan jawatankuasa yang diambil daripada badan perundangan serta bertanggungjawab kepadanya. Banyak kejayaan yang tercapai daripada susunan perlembagaan kacukan ini dalam hasil-hasil politik dan pendidikan politik, tetapi adalah jelas bahawa faedahnya itu terbatas kepada zaman peralihan dari Tanah Jajahan British kepada Dominion.

Kesimpulan besar yang dibuat oleh seseorang secara terpaksa ialah bahawa belum lagi terdapat mana-mana jua bentuk perantaraan yang berjaya di antara negeri tertakluk dengan negeri yang merdeka, dan, atas alasan-alasan dari segi prinsip, munasabahlah dianggap bahawa tiada satu pun yang dijumpai. Sama ada wujud pemerintahan sendiri—tidak perlu dalam pengertian demokrasi tetapi dari pengertian pemerintahan oleh pihak-pihak berkuasa tempatan yang tidak bertanggungjawab kepada mana-mana pihak luar yang lebih berkuasa—atau adanya kerajaan dari pusat impirial: di antara keduanya ialah jurang perpisahan yang tak dapat tiada dipenuhi dengan perdebatan gemuruh di antara kedua-dua kuasa yang bertentangan. Di Dominion-dominion hasilnya ialah suatu kemerdekaan yang hanya terbatas oleh bidang Komanwel yang agak samar-samar; di India hasil daripada percubaan itu jauh sekali daripada dapat menggalakkan orang yang mencari kemerdekaan bagi menyelesaikan hal mengenai bidang ini selepas menggunakan satu cara. Filipina boleh disebutkan sebagai satu contoh yang berlawanan dengan maksud ini pada umumnya tetapi di situ telah diusahakan untuk mewujudkan sebahagian besar kerajaan yang bertanggungjawab, dengan campuran daripada perlembagaan Amerika, pada satu peringkat yang awal dan Akta Jones telah dirangkakan dengan maksud yang tertentu untuk digantikan dengan kemerdekaan dalam masa yang singkat. Di bawah pengawasan Harrison yang bermurah hati, Akta itu dilaksanakan sama sebagai pemerintahan sendiri yang bertanggungjawab, tetapi apabila sampai Jeneral Wood maka berlakulah pertentangan kemahuan yang diramalkan itu. Langkah-langkah tolak ansur yang berjaya secara sederhana telah dibuat oleh para Gabenor-Jeneral yang terkemudian tetapi langkah-langkah itu

telah dianggap oleh orang Filipina, atau, sekurang-kurangnya oleh ahli-ahli politik Filipina sebagai bolehlah dikatakan hanya dipakai setakat merapatkan jurang yang masih memisahkan pulau-pulau itu daripada pemerintahan sendiri.[28] Secara ringkas, bolehlah diulangi, bahawa tiada satu pun daripada alat-alat yang telah dipergunakan bagi meliberalkan pemerintahan tanah jajahan telah membuktikan lebih daripada sebuah tempat persinggahan sementara yang amat menyusahkan dalam usaha untuk menghapuskan semua sekatan dari luar—atau usaha-usaha menuju kepada matlamat mengembalikan semula sekatan-sekatan itu dengan sepenuhnya.

Kalau kesimpulan-kesimpulan ini diterima, maka satu-satunya soalan yang benar-benar realistik yang boleh disoal ialah sama ada Negeri-negeri Selat sebenarnya sampai hampir kepada kemerdekaan atau pemerintahan sendiri. Kalaulah Negeri-negeri Selat itu sudah sampai ke peringkat itu, maka sudah sepatutnya dimulakan usaha-usaha bagi mencapai matlamat itu; kalau tidak, maka lebih baiklah diikuti bentuk-bentuk yang sudah wujud dan menumpukan kepercayaan kepada kuasa secara langsung oleh Pejabat Tanah Jajahan.[29] Ini adalah dengan jelasnya merupakan satu soalan yang patut dibincangkan dari semasa ke semasa dan dikaji semula tanpa apa-apa prasangka, tetapi pada masa ini tidak syak lagi bahawa

28. Bagi pengajian semula mengenai sejarah Volksraad secara ringkas, lihat karangan Army Vandenbosch, *The Dutch East Indies*, Bab VII. Perihal yang membuktikan bahawa masalah Hindia Timur Belanda adalah sama sebagaimana di tempat-tempat lain, jelas terdapat daripada kata penutupnya: "Kedudukan sebuah badan perundangan dalam sesebuah jajahan takluk sekurang-kurangnya merupakan satu kedudukan yang menempuh kesukaran yang tidak kurang sebagaimana kedudukan eksekutif. Eksekutif ini mempunyai dua tuan, kerana ia tidak boleh mengenepikan satu tanggungjawab kepada badan perundangan penjajahan, sementara badan perundangan itu berada dalam bahaya akan berubah di antara perasaan yang terlalu menghampakan pada suatu pihak yang lain". Muka surat 106. Lihat juga W.H. van Helsdingen, *Tien Jaar Volksraad Arbeid*, 1918–1928 (Welteoreden, 1928).
H. Colijn (*Koloniale Vraagstukken van Heden en Morgan* (Amsterdam, 1928), Bab II) menggambarkan dengan jelasnya masalah yang terlibat dalam mencuba mewujudkan kelebihan suara bumiputera dalam sebuah parlimen di sebuah tanah jajahan di mana keputusan muktamad masih bergantung kepada pihak berkuasa di negara induk.
29. Kita juga mesti bersetuju dengan kesimpulan yang dibuat oleh Lord Olivier (*dalam karya yang sama* muka surat 208) iaitu ada kemungkinannya bahawa "meskipun ada ciri-ciri yang ganjil dan tidak memuaskan yang terdapat dalam bentuk perundangan jenis Tanah Jajahan British, Pejabat Tanah Jajahan tidak mungkin mahu menerima peralihan kepada pemerintahan lebih suara yang dipilih kecualilah ia bersedia menghapuskan sama sekali kawalan oleh Kerajaan British"..... ini tidak mungkin berlaku di Negeri Selat pada suatu jangka masa yang tidak berapa lama lagi.

jawapannya ialah negatif, iaitu bagi kedua-dua bentuk dari dalam dan luar negeri. Dari segi dalam negeri, faktor-faktor yang besar yang ada perkaitan ialah mengenai sifat penduduk yang berpindah-pindah dan bukan sejenis, tetapi jika aliran sekarang yang menuju ke arah mendapatkan penduduk yang lebih stabil itu diteruskan, faktor-faktor ini akan menjadi ringan sedikit. Dengan bertambahnya usaha penstabilan dan beranjaknya kepada zaman keadaan melambung, hendaklah juga dipertimbangkan tentang ada kemungkinan munculnya kelas penduduk yang sangat jelas, yang membahagi sebuah masyarakat secara mendatar yang pada tradisinya telah berpecah-belah dari segi bangsa dan agama, tetapi belum lagi jelas kelihatan tanda-tanda yang berkesan bagi perubahan seperti itu.

Dari segi luar negeri kesulitan-kesulitan itu dua kali ganda; iaitu dari segi perhubungan Negeri-negeri Selat kepada Empayar keseluruhannya dan hubungan negeri-negeri itu dengan Tanah Melayu yang lainnya. Pilihan untuk menjadikan Singapura sebagai pusat angkatan laut yang besar di sebelah Timur diberikan kepada kerajaan tempatan, tetapi bagi kebanyakan tujuan praktikal, pangkalan itu dan hal-hal yang ada pertalian dengannya boleh ditadbirkan sebagai sesuatu yang wujud secara berasingan. Malahan selain daripada persoalan mengenai angkatan laut yang lebih sempit itu, beberapa pelabuhan menjadi pusat-pusat perdagangan yang paling penting bagi Empayar dan adalah merupakan satu perkara yang sukar untuk difikirkan bagi menyerahkan pelabuhan-pelabuhan itu kepada para pengundi yang sebahagian besarnya terdiri daripada orang Cina tanpa mempunyai apa-apa perlindungan yang meluas sifatnya yang pada hakikatnya akan membatalkan kuasa-kuasa yang telah diberikan. Setakat yang ada kena-mengena dengan kawasan pedalaman, nampaknya tidak mungkin, kerana difikirkan paling tidak bijak untuk mencubai satu cara bagi mengatasi masalah Negeri-negeri Selat yang tidak akan dipersatukan serentak dengan pembangunan Negeri-negeri Melayu. Jika seseorang boleh menganggap bahawa pembangunan ini akan semakin merupai bentuk sebagai sebuah persekutuan, maka Negeri-negeri Selat itu mungkin dibiarkan mentadbir kuasa-kuasa setempat yang ada dalam unit-unit persekutuan sementara ia menghantarkan wakil-wakilnya untuk menyertai dalam kerja-kerja majlis mesyuarat atau parlimen di Tanah Melayu. Kepentingan Melaka pada keseluruhannya dianggap lebih kurang sama dengan kepentingan di

Tanah Melayu daripada di pulau-pulau, tetapi Singapura dan Pulau Pinang ada kemungkinannya berada dalam keadaan yang jelas dari segi penduduk dan ekonomi kepada satu peringkat yang kedua-duanya berhak kepada satu pengurusan secara berasingan bagi hal-hal tempatan pulau-pulau tersebut. Mungkin, dengan meninjau lebih jauh masa depan dapat terbentuk sebuah persekutuan Tanah Melayu dengan ibu negerinya terletak di Kuala Lumpur, sementara Singapura dan Pulau Pinang ditadbir sebagai majlis-majlis bandaran yang bebas oleh majlis-majlis mesyuarat yang dipilih di tempat itu. Tetapi ini adalah merupakan spekulasi yang meninjau melebihi daripada unsur-unsur bagi keadaan yang ada sekarang.

Sungguhpun kelebihan suara anggota rasmi itu diperkekalkan, ada satu jalan bagi kemaraan politik yang kurang daripada itu yang mungkin boleh diikuti. Caranya ialah dengan meluaskan prinsip pemilihan dalam Majlis Undangan. Dengan digunakan secara bijak ada kemungkinannya dibangkitkan satu minat yang lebih luas serta cerdas dalam hal ehwal awam, menggalakkan sentimen kesejenisan sebagaimana yang mungkin wujud dalam masyarakat, dan untuk menguji bakat politik penduduk sebelum ia dihadapkan kepada ujian muktamad mengendalikan pemerintahannya sendiri. Di sini masalah asasi ialah bagi ketentuan para pengundi yang boleh diterima dan berkekalan. Jalan yang sehabis-habis senang ialah menggunakan perwakilan kaum tetapi dalam masa jangka panjang langkah ini adalah paling membahayakan, sebagaimana yang ternyata dari pengalaman India. Di mana juga cara itu telah digunakan adalah didapati ia memperhebatkan bukannya mengurangkan persengketaan kaum. Menurut pendapat Suruhanjaya Donoughmore bahawa perwakilan yang diadakan di Ceylon itu telah cuba menghalang hubungan muhibah dan harmoni di antara berbagai bahagian masyarakat yang berlainan; "Hanya dengan dihapuskan sistem itu sahajalah dapat berbagai kaum itu mewujudkan satu perpaduan kebangsaan yang benar."[30] Sebagai

---

30. *Dalam karyanya yang sama* muka surat 99. Dengan menyedari bahawa adanya kecenderungan bagi mendapatkan perwakilan antara kaum yang muncul daripada apa yang diberikan kepadanya. Laporan itu selanjutnya menyatakan (muka surat 106): "Adalah khasnya kerana sebab-musabab inilah maka kita telah menggesa supaya sistem mengadakan wakil di antara kaum yang mempunyai pengaruh ke atas masyarakat yang keseluruhannya adalah mendatangkan kecelakaan kerana ia telah merenggangkan perpaduan di antara satu kaum dengan kaum yang lain dan kelihatan menggelapkan kepentingan negara ketika terjadi pergeseran bangsa dan agama".

satu cara memilih penasihat-penasihat untuk Gabenor daripada beberapa kaum bukanlah satu cara yang tidak boleh diterima, tetapi kalau dianggap sebagai satu cara mewujudkan masyarakat sejenis yang boleh menjalankan hal ehwalnya sendiri tanpa selalu melibatkan kejadian-kejadian yang menimbulkan perbalahan di antara bangsa dan agama, sistem cara itu sudah pasti dianggap sebagai gagal. Sungguhpun diakui bahawa perhubungan di antara bangsa-bangsa di Negeri Selat itu berbaik-baik di antara satu bangsa dengan lain pada keseluruhannya, tetapi kelihatan tidak mencukupi bagi tujuan mewujudkan sebuah masyarakat tunggal yang boleh dipercayai untuk memilih wakil-wakilnya tanpa terlalu memikirkan bangsa atau kepercayaan; walau bagaimanapun seseorang hendaklah meninjau lebih jauh dan membentuk satu gambaran yang jelas tentang perasaan tersinggung yang berlanjutan akan terbit daripada perwakilan kaum itu.

Satu sahaja usaha atau langkah yang boleh dibuat menuju ke arah ini ialah dengan mengadakan para pengundi bersama terdiri daripada rakyat British.[31] Tiada penguluran yang lebih besar patut diberikan kepada prinsip perwakilan kaum daripada menguntukkan beberapa bilangan kerusi bagi calon-calon antara kaum yang diundi oleh para pengundi umum jika kelihatan bahawa satu monopoli bagi kerusi-kerusi terjatuh ke tangan sesuatu golongan bangsa, tetapi meskipun dalam hal ini pembetulan bagi penyelewengan tentang tidak adanya perwakilan yang sepenuhnya bagi satu atau lebih unsur yang penting boleh diuruskan secara lebih baik melalui perlantikan oleh Gabenor. Dalam segi perangkaan kependudukan yang sebenar di Negeri Selat, penyelewengan ini tidak mungkin berlaku sebagaimana kelihatan pada zahirnya kerana orang Melayu mempunyai kedudukan yang kuat di Melaka sementara orang India sederhana kuatnya di Pulau Pinang.[32]

---

31. Satu langkah yang jelas boleh dijalankan jika suatu sistem dapat dibuat yang dengannya orang yang lahir di Tanah Melayu akan diiktiraf sebagai rakyat British ataupun sekurang-kurangnya diberi suatu taraf yang serupa dengannya untuk maksud pemerintahan tempatan. Dalam keadaan sekarang ini adalah sungguh aneh bahawa seorang Cina yang dilahirkan di Singapura atau Pulau Pinang adalah rakyat British manakala yang lahir di Johor atau Selangor pula bukan rakyat British.
32. Pilihanraya dari segi bangsa atau pertubuhan lain, jauh sekali daripada dapat diberikan sokongan kerana mereka adalah terbatas dari segi keanggotaan dan oleh kerana ada kemungkinan munculnya kesulitan yang serius bagi menentukan yang mana dua atau lebih pertubuhan yang bertanding akan menerima pengiktirafan rasmi.

Satu perkara yang mana kuasa kelebihan suara anggota rasmi itu dilonggarkan buat sementara waktu dalam perjalanan Majlis Undangan ialah berhubung dengan hal-hal mengenai kewangan. Dalam hal ini anggota-anggota bukan rasmi diajak bekerjasama secara lebih berkesan daripada dalam hal-hal berhubung dengan perundangan umum. Sungguhpun seluruh persediaan permulaan bagi belanjawan berada dalam tangan susunan pangkat anggota rasmi, anggota-anggota bukan rasmi adalah diberi peluang yang utama untuk merumuskan kesimpulan mereka mengenainya sebelum ia dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat untuk diluluskan. Setiausaha Tanah Jajahan adalah bertanggungjawab bagi menyediakan Draf Anggaran Tahunan dan beliau menyusunnya setelah berunding dengan Bendahari iaitu berdasarkan kepada laporan dari ketua-ketua jabatan, dan kemudiannya dihantarkan kepada Gabenor untuk diluluskan. Nampaknya Kuasa Majlis Undangan yang berkesan pada peringkat ini ialah dengan menghantarkan Draf itu kepada Jawatankuasa Terpilih, iaitu pada mesyuarat pertama yang terbahagi kepada tiga bahagian, satu bahagiannya mewakili tiap-tiap Negeri Selat yang tiga buah itu dan masing-masingnya mengandungi anggota-anggota bukan rasmi dari Negeri Selat, dan bagi Pulau Pinang dengan Melaka termasuk Anggota Residen (Resident Councilor), sementara Singapura termasuk Setiausaha Tanah Jajahan dengan Bendahari. Bahagian-bahagian ini kemudian menjadi sebagai sebuah Jawatankuasa Terpilih Bersama yang laporannya juga dihantarkan kepada Majlis Mesyuarat bersama-sama dengan Draf dan laporan-laporan daripada tiga bahagian itu. Dalam jawatan-jawatan ini,

---

Selain daripada Dewan-dewan Perniagaan, dua pertubuhan yang utama wujud di Negeri Selat pada masa ini ialah Pertubuhan Negeri Selat dan Pertubuhan Orang Cina British Negeri Selat, yang satu-satunya hanya mempunyai ahli seramai beberapa ratus orang sahaja. Pilihanraya yang dijalankan oleh Dewan-dewan Perniagaan belum membuktikan satu kejayaan yang penuh. Adalah terdapat sungutan yang banyak bahawa Dewan-dewan itu dikuasai oleh beberapa firma yang sudah lama wujud dan bahawa pilihanraya-pilihanraya itu dipengaruhi oleh satu golongan terbatas yang terdiri daripada orang-orang luar.

Sayugia diambil perhatian bahawa R.O. Winsted (*Perlembagaan Negeri Selat* (Royal Institute of International Affairs, London, 1931), muka surat 5) mencadangkan bahawa "dalam sebuah negara yang begitu penuh dengan orang pindah masuk hinggakan para pengundi terpaksa mengeluarkan bukti yang sah sebagai rakyat British di tempat-tempat membuang undi, maka bolehlah dijangkakan bahawa keluasan hak kewarganegaraan yang diberikan mungkin menyebabkan lebih banyak lagi pertubuhan awam wujud untuk memilih anggota-anggota Majlis".

yang bermesyuarat secara tertutup, anggota-anggota bukan rasmi boleh menyuarakan pendapat mereka secara bebas mengenai semua hal yang detail dalam belanjawan dan, oleh sebab kelebihan suara mereka secara sementara, pendapat-pendapat mereka itu diterima. Kerajaan juga diberikan satu peluang yang berguna untuk membentangkan kepada anggota-anggota bukan rasmi satu kenyataan yang lebih lengkap mengenai sesuatu perkara dan maksudnya daripada yang ia mungkin terdapat dalam persidangan terbuka Majlis itu. Akan tetapi, satu kemenangan bagi anggota-anggota bukan rasmi dalam Jawatankuasa Terpilih mungkin tidak berkekalan kerana dalam Majlis Mesyuarat penuhnya kelebihan suara anggota rasmi sekali lagi tegak berkuasa dan jika diperlukan ia menjamin yang pihak kerajaan mempunyai suara muktamad, hanya tertakluk kepada tidak dibenarkan oleh Setiausaha Negara. Satu lagi kuasa anggota-anggota bukan rasmi ialah berhubung dengan undi-undi tambahan bagi perbelanjaan yang melibatkan jumlah bertambah yang diberikan oleh Ordinan Bekalan Tahunan (Annual Supply Ordinance). Semua permintaan bagi peruntukan seperti itu hendaklah dihantarkan, sebelum diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Undangan, kepada sebuah Jawatankuasa Kewangan yang terdiri daripada tiga orang anggota bukan rasmi yang dipengerusikan oleh Bendahari.[33] Selain daripada hal ehwal mengenai belanjawan, anggota-anggota bukan rasmi juga mempunyai sedikit sebanyak pengaruh ke atas kerajaan sehinggakan mereka diajak berunding sebagai penasihat tidak rasmi kepada kerajaan, tetapi oleh kerana ini semata-mata satu hal keperibadian maka tidaklah mudah untuk menentukan bagaimana besarnya peranan yang dimainkan itu. Daripada beberapa kenyataan persendirian yang dibuat berasing-asingan oleh anggota-anggota Majlis Mesyuarat bukan rasmi maka nyatalah bahawa mereka mendapat kepercayaan kerajaan secara tidak sama.

Sungguhpun Majlis Mesyuarat Undangan dan Kerja adalah merupakan badan-badan yang paling berpengaruh yang mana masyarakat bukan rasmi juga mengambil peranan di dalamnya, bukanlah bermakna hanya badan-badan itu sahaja yang ada. Ketiga-tiga buah majlis perbandaran itu diperintah oleh Suruhanjaya-suruhanjaya Perbandaran, anggota-anggotanya

33. Satu tinjauan ringkas mengenai kuasa kewangan diberikan dalam Lampiran J, *Laporan Jawatankuasa Pengurangan Pekerja Negeri Selat*, 1932.

dilantik oleh Gabenor sungguhpun sebilangan daripada mereka sebenarnya dilantik oleh dewan-dewan perniagaan dan oleh berbagai badan awam yang mewakili berbagai penduduk yang berlainan. Satu langkah pendahuluan yang nyata, yang bermaksud untuk mengembangkan pendidikan dan pengalaman politik ialah dengan meluaskan prinsip pilihanraya kepada Suruhanjaya ini, juga berdasarkan kepada rakyat British yang sama, dengan memberikan kuasa kepada Gabenor bagi melantik anggota-anggota tambahan untuk mengisi perwakilan yang sangat nyata kekurangannya itu. Sungguhpun fungsi-gunsgi Suruhanjaya ini bukanlah selalunya membawa mereka ke dalam lapangan politik yang tinggi, tetapi suruhanjaya-suruhanjaya itu terlibat dalam pengalaman duniawi mengenai pentadbiran bandaraya yang besar-besar dari sehari ke sehari, dan dengan cara itu boleh dipergunakan sebagai sebuah tapak latihan yang tinggi nilainya bagi tugas-tugas yang lebih luas mengenai Majlis-majlis Tanah Jajahan dan jawatan-jawatan pentadbiran yang lebih tinggi.

Selain daripada Suruhanjaya-suruhanjaya Perbandaran itu ada dua lagi kumpulan utama yang mengandungi badan-badan yang mana anggota bukan rasminya diwakili sedikit sebanyak dalam bentuk yang berbeza-beza. Lembaga-lembaga Penasihat yang diambil daripada masyarakat berbagai bangsa dan agama untuk melaporkan kepada kerajaan tentang pendapat dan kemahuan mereka, dan beberapa buah lembaga serta jawatankuasa lain yang ada hubungannya dengan satu atau sebuah cawangan pentadbiran yang lain, misalnya, Lembaga Pelajaran, yang di bawah Pengarah Pelajaran, mempunyai kuasa kewangan dan kuasa-kuasa lain yang besar ke atas sistem persekolahan, Lembaga-lembaga Pelabuhan, Lembaga-lembaga Pelesenan, dan Jawatankuasa-jawatankuasa Pengurusan Rumah Sakit.

Pada keseluruhannya kewangan Negeri Selat adalah makmur sebagaimana keadaan pentadbiran lain di Tanah Melayu. Oleh kerana Negeri Selat sangat bergantung kepada perdagangan dunia pada umumnya dan kepada pasaran getah dan bijih timah khasnya, maka kewangan Tanah Jajahan sudah pasti turun naik dengan hebatnya tetapi perjalanan pada umumnya sedikit demi sedikit meningkat naik dan kekurangan di tahun-tahun kemerosotan telah diperimbangkan oleh lebihan yang terdapat dalam tahun-tahun melambung. Kedua-dua, iaitu masa meleset yang berlaku sesudah perang dan kemerosotan yang berlaku dalam tahun 1929,

menurunkan hasil-hasil Tanah Jajahan, tetapi menjelang hujung tahun 1935 kelebihan pada umumnya telah meningkat lagi sejumlah $71,229,371 yang menjadi tambahan kepada Kumpulan Wang Penggantian Hasil Candu sebanyak $61,111,267. Hendaklah juga diimbangkan dengan beberapa perbelanjaan dan tanggungan secara kebetulan, tetapi sekalipun setelah ditolakkan tanggungan ini, lebihannya itu masih juga menakjubkan para negarawan di kebanyakan negara bebas di dunia.[34]

Angka-angka hasil dan perbelanjaan bagi tahun-tahun yang baharu lalu dengan jelasnya menunjukkan kedudukan tersebut:

	Hasil	Perbelanjaan
1900–09 (purata)	$ 8,785,000	$ 8,759,000
1910–19 (purata)	16,857,000	13,004,000
1920[a]	42,469.620	39,260,318
1922	34,103,462	24,797,084
1924	28,639,160	26,706,315
1926	36,465,213	36,955,640
1928	38,092,221	35,007,608
1930	32,408,305	39,240,315
1931	26,601,528	46,802,558
1932[b]	44,562,295	34,196,483
1933	31,585,190	30,476,291
1934	34,244,603	30,937,262
1935	35,040,380	34,764,640

(a) Tahun 1920, adalah satu tahun yang luar biasa kerana hasil yang sebenarnya ialah $2\frac{1}{4}$ kali ganda daripada yang dianggarkan dan perbelanjaan sebenar hampir dua kali ganda. Dari segi hasil, $5 juta yang tidak dianggarkan diperolehi daripada cukai pendapatan, yang merosot dalam tahun 1923, dan cukai candu melebihi anggarannya dengan $11 juta. Dari segi perbelanjaan, $9\frac{1}{2}$ juta yang tidak diberikan dalam Ordinan Perbekalan telah digunakan untuk menutup kerugian jualan beras dan $5\frac{1}{2}$ juta lebih daripada anggaran itu telah disumbangkan kepada Kumpulan Wang Peperangan Empayar.

(b) Kekurangan yang mungkin berlaku bagi tahun 1932 telah dibayar sebahagian besarnya dengan memindahkan sebanyak $10 juta daripada Kumpulan Wang Jaminan Kewangan. Lihat *Legislative Council Proceedings*, 4 April 1932. Pindahan yang serupa sebanyak $20 juta telah dibuat dalam tahun 1925 daripada Kumpulan Wang Jaminan Kewangan, yang ketika itu $30 juta telah diketepikan dalam Kumpulan Wang Penggantian Cukai Candu. Satu lagi pindahan wang sebanyak $19 juta telah dibuat dalam tahun 1929 daripada Kumpulan Wang Jaminan Kewangan.

34. Penyata yang lebih penuh mengenai kedudukan itu, lihat seksi kewangan dan cukai awam dalam *Laporan Tahunan*.

Hutang Negara yang rasmi bagi Negeri Selat meningkat oleh kerana dua perkara: 1. hutang sebanyak $59,257,302 (berbanding dengan kumpulan wang cadangan khas sebanyak $21,211,048) bagi pihak Suruhanjaya Perbandaran

Dengan dorongan untuk bertindak oleh kekurangan yang membimbangkan dan semakin merosot dalam tahun 1931 iaitu selepas satu kekurangan yang lebih kecil dalam tahun terdahulu dari itu, anggota-anggota bukan rasmi dalam Majlis Mesyuarat Undangan pada hujung tahun 1931 telah mendesak supaya dilantik Jawatankuasa Pengurangan Pekerja yang serupa seperti yang telah dilantik untuk menghadapi suatu keadaan yang sama dalam tahun 1922. Dalam bulan Oktober kerajaan bersetuju dengan permintaan ini, dengan melantik sebuah jawatankuasa yang terdiri daripada lima orang anggota bukan rasmi yang dipengerusikan oleh Setiausaha Tanah Jajahan. Kerja yang dijalankan oleh jawatankuasa ini, yang mendapat sokongan besar daripada kerajaan, adalah yang bertanggungjawab bagi mengurangkan perbelanjaan, yang ditunjukkan di dalam jadual di atas, yang membolehkan munculnya semula suatu belanjawan yang seimbang dalam tahun 1933. Laporan daripada Jawatankuasa ini dan teguran-teguran kerajaan mengenainya memberikan satu sumber maklumat yang berguna mengenai kewangan dan amalan dari segi kewangan Tanah Jajahan.[35]

Tidak ada kecaman yang penting terhadap dasar kerajaan terkandung dalam Laporan Jawatankuasa sungguhpun diperdebatkan bahawa setengah-setengah Jabatan telah dibenarkan untuk berkembang secara lebih luas dalam tahun keadaan melambung, juga terlalu banyak perkara sebarangan dalam Kerja Raya sebelumnya, dan bahawa lebihan besar yang berulangan telah menggalakkan untuk memberi layanan yang melampau-lampau bagi perbelanjaan melebihi anggaran tahunan. Menurut syarat-syarat umum Jawatankuasa itu menyatakan tentang perlunya dipotong sebanyak 13% dalam bayaran tahunan yang berulangan dan pembayaran gaji perseorangan, diikuti dengan pengurangan dalam perbelanjaan mengenai Kerja Raya yang luar biasa. Jabatan-jabatan yang dikenakan kecaman khas itu, yang agak menganehkan, ialah jabatan-jabatan yang mengenai kebajikan awam dan masyarakat; polis, pendidikan dan perubatan. Bagi sebab-

---

Singapura dan Pulau Pinang, dan Lembaga-lembaga Pelabuhan, faedah dan bayaran lain adalah dibayar oleh badan-badan ini; dan 2. pinjaman wang sterling sebanyak $80,185,714 yang ditanggung oleh Negeri Melayu Bersekutu.

35. Laporan itu dicetak sebagai Lampiran 81 dalam tahun *Perjalanan Mesyuarat* 1932. Teguran-teguran Kerajaan sebagaimana Lampiran 15 dalam *Perjalanan Mesyuarat* 1933.

musabab yang masih samar-samar, Jawatankuasa itu menjadikan suatu prinsip, "bahawa adalah jelas dalam perkara berkenaan dengan jabatan yang mana dalam masa kebelakangan ini meluas dengan pantasnya itu hendaklah termasuk dalam kumpulan jabatan yang dikenakan pengurangan sehabis besar"—yang hanya boleh diambil pengertian bahawa jabatan-jabatan yang memberikan perkhidmatan sosial yang menjadi tumpuan ramai dalam masa kebelakangan ini sudah pasti merupakan satu-satunya perkhidmatan yang mula-mula sekali mengurangkan kerjanya yang sangat diperlukan itu.

Berkaitan dengan perbelanjaan yang ada hubungannya dengan pasukan polis Tanah Jajahan, Jawatankuasa itu membantah bahawa tahun-tahun keadaan melambung telah mendorongkan "satu perbuatan yang tidak bertanggungjawab dalam bidang perbelanjaan" yang telah membiarkan kadar tambahan perbelanjaan Polis melebihi daripada kadar pertambahan penduduk yang diberikan perlindungan. Terhadap tuduhan ini, Ketua Polis menjawab bahawa dalam sepuluh tahun yang lampau jabatan itu telah mencuba membaiki kerosakan yang disebabkan oleh kecuaian dalam kadar masa yang lama sebelum tahun 1923, dalam mana "nilai pegawai-pegawai yang diwartakan dalam Pasukan Polis tidak begitu berharga; tiada dilakukan serangan yang dirancangkan ke atas jenayah; perangkaan jenayah sudah pasti tidak tepat; kegiatan kumpulan haram dan semua kejadian jenayah yang mereka lakukan telah berjalan terus tanpa langsung dikenakan sekatan mahupun disiasat oleh polis". Mengenai kecuaian pada masa yang lampau ini Ketua Polis memberikan alasan tentang tidak cekapnya polis mengatasi kejadian jenayah, terutama sekali dalam tindakan menghapuskan kumpulan haram Cina, tahun 1925–1926. Pada masa ini beliau mengakui bahawa polis bukanlah mendapatkan kerjasama daripada pihak awam, bahkan mematikan kerjasama: "Orang-orang awam di Asia tidak mempunyai kepercayaan dalam Pasukan itu secara tiba-tiba sehinggakan orang-orang yang berada yang tinggal di tengah-tengah bandar membiarkan diri mereka diperasugut (blackmail) tanpa meminta pertolongan atau memberitahu polis". Ia melaporkan bahawa menjelang tahun 1932 sebahagian besar daripada keadaan ini telah dibetulkan tetapi beliau menegaskan bahawa tidak ada pengurangan secara besar-besaran berlaku dalam masa kekacauan sekarang sungguhpun Tanah Melayu hingga ini menikmati keadaan amat tenteram dalam tahun-

tahun keadaan merosot.[36]

Mengenai pendidikan, Jawatankuasa telah menyatakan bahawa perbelanjaan hampir-hampir sudah menjadi dua kali ganda di antara tahun 1924 dengan 1932 dan jabatan itu pula telah meluas terlalu pantas. Untuk membetulkan kedudukan ini adalah disyorkan supaya digunakan guru-guru tempatan secara lebih luas lagi, juga tidak diadakan lagi peruntukan pokok bagi sekolah-sekolah dalam masa meleset, dan tidak ditambah pemberian bantuan. Pihak kerajaan bersetuju bahawa kemudahan dalam bidang pendidikan telah diperluaskan dengan pantasnya dalam tahun-tahun kebelakangan ini untuk menyambut permintaan yang digesakan oleh pihak awam, tetapi ia menafikan yang ia bersikap tergesa-gesa, dengan menunjukkan bahawa ketika laporan itu ditulis hanya 12% daripada kanak-kanak yang bersesuaian umur belajar di sekolah-sekolah Inggeris. Sebagai mempertahankan dirinya, ia menarik perhatian Jawatankuasa kepada fakta bahawa 5.69% daripada jumlah hasil Negeri Selat yang telah dibelanjakan dalam tahun 1931 bagi pendidikan adalah merupakan peratus yang lebih kecil daripada yang terdapat di tanah-tanah jajahan dan jajahan-jajahan takluk lain yang penting dalam Empayar. Walau bagaimanapun, cadangan-cadangan Jawatankuasa yang tertentu itu telah diterima pada dasarnya. Syor-syor dan jawapan mengenai Jabatan Perubatan adalah sebahagian besar sama keadaannya.

Daripada hasil-hasil yang diperolehi oleh Negeri Selat jika dibandingkan hasil yang paling besar ialah pendapatan daripada monopoli candu. Dalam dua puluh tahun yang pertama dalam kurun sekarang hampir separuh daripada jumlah hasil itu diperolehi dari sumber ini. Di bawah tekanan daripada pihak-pihak berkuasa Negeri Selat dan tekanan kemerosotan, hasil daripada candu itu mulai semakin merosot benar selepas tahun 1928. Menjelang tahun 1930 pendapatan daripada sumber ini telah kurang sampai 27%

---

36. Lihat Lampiran A3 bagi *Teguran-teguran* Kerajaan. Dalam Laporannya bagi tahun 1934, meskipun kurangnya kejadian jenayah yang agak luar biasa dalam tahun itu, Ketua Polis Negara sekali lagi telah mengeluarkan suatu amaran mengenai masa depan iaitu: "Jika kejadian jenayah semakin bertambah, di samping perkembangan perdagangan di bandaraya dengan kawasan sekelilingnya, maka kecekapan dan kewibawaan pasukan polis akan lumpuh jika keadaan yang terdapat dalam tujuh lapan tahun yang lampau tatkala sebahagian besar daripada penduduk mendapati bahawa mereka tidak dapat bergantung kepada polis, walaupun ia hampir kepada mereka, untuk membantu mereka ketika keselamatan mereka terancam".

daripada jumlah dan tiga tahun kemudian sampai 22%, tetapi apabila keadaan ekonomi menjadi bertambah baik hasil itu meningkat semula kepada hampir-hampir 25% dalam tahun 1934.[37] Hasil yang merosot daripada sumber ini sudah pun digantikan dengan Kumpulan Wang Simpanan Penggantian Hasil Candu, bunga yang diperolehi daripadanya telah dikirakan ke dalam hasil-hasil umum semenjak 1 Januari 1932, dan bukan dicampurkan untuk menambah modal Kumpulan Wang itu. Dengan pembubaran daftar penghisap-penghisap candu, hasil daripada candu akan bertambah merosot lagi yang memerlukan supaya dikeruk lebih banyak daripada Kumpulan Wang itu sementara sumber-sumber baharu untuk mengenakan cukai bagi menggantikannya telah dipertimbangkan.

Perkara-perkara selain dari itu yang paling besarnya dari segi hasil dalam belanjawan ialah cukai-cukai yang dikenakan ke atas tembakau, petroleum, dan arak, yang kesemuanya berjumlah lebih daripada $10,000,000 dalam tahun 1934, yang melebihi daripada hasil candu sebanyak $8,723,428. Penggunaan kelebihan suara anggota rasmi yang penting berhubung dengan cukai-cukai ini wujud dalam tahun 1931 tatkala kerajaan membuat keputusan supaya cukai-cukai itu dinaikkan untuk menghadapi kedudukan kewangan yang terancam dan untuk menyelaraskan cukai-cukai di Tanah Jajahan dengan cukai-cukai di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Untuk mencegah orang daripada mengelak membayar cukai menurut skil baharu itu secara besaran, usul mengenakan cukai-cukai itu telah dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat Undangan tanpa notis dan cukai-cukai itu telah dikuatkuasakan dari tarikh cukai itu diluluskan. Anggota-anggota bukan rasmi dengan segera dan sebulat suara membantah terhadap tindakan yang dilakukan secara tiba-tiba dan cukai-cukai lain yang tidak perlu ada dalam masa kemerosotan, tetapi Gabenor tidak dapat berbuat apa-apa dan beliau hanya menyatakan dukacita beliau terhadap

---

37. Hasil candu:

1900–1909 (purata)	$4,346,000	1928	$13,926,000
1910–1919 (purata)	8,255,000	1930	8,830,000
1920	19,983,000	1931	6,075,000
1922	14,651,000	1932	6,891,900
1924	11,531,000	1933	7,001,000
1926	12,961,000	1934	8,723,000

(Dari *Ringkasan Perangkaan Negeri Selat*, 1932 dan *Laporan-laporan Tahunan*).

bantahan anggota-anggota tidak rasmi itu. Beliau menyatakan, "Ini bukanlah bermakna bahawa Kerajaan tidak bersetuju mendengar pendapat anggota tidak rasmi mengenai perkara ini atau tidak memikirkannya dengan sedalam-dalamnya; tetapi secara tidak dapat dielakkan peraturan itu malangnya ialah:—Ketetapan-ketetapan itu akan diluluskan hari ini". Selepas diumumkan keputusan itu kedua belah pihak mengundi dan ketetapan-ketetapan itu telah diluluskan.[38] Dalam satu usaha untuk menjamin supaya keadaan serupa yang "tidak menyenangkan hatinya", kerajaan mengadakan satu rang undang-undang Perlindungan Hasil Awam (Public Revenue Protection bill) dalam persidangan yang pertama Majlis Mesyuarat tahun 1932, yang berdasarkan kepada perundangan yang dikuatkuasakan di United Kingdom dan di Ceylon. Rang undang-undang ini menguntukkan bahawa Gabenor boleh menguatkuasakan cukai-cukai baharu yang hendaklah dikemukakan kepada Majlis Undangan dalam masa dua minggu selepas dipertimbangkan oleh Majlis Kerja. Selepas jaminan jelas telah diberikan oleh Gabenor bahawa langkah ini tidak mempunyai hubungan dengan Kesatuan Kastam Tanah Melayu yang sedang dibincangkan ketika itu, rang undang-undang itu telah diterima oleh anggota-anggota bukan rasmi dan diluluskan.[39]

Sumber hasil lain yang besar di Tanah Jajahan ialah cukai-cukai setem dan harta (kematian), lesen-lesen pajak gadai, bayaran mahkamah atau pejabat, bayaran untuk perkhidmatan tertentu, sewa ke atas harta kerajaan, dan pulangan daripada Jabatan Pos dan Telegraf. Di samping itu sejumlah besar wang yang masuk ke dalam perbendaharaan Tanah Jajahan tiap-tiap tahun berupa hasil yang diperolehi daripada faedah, terutama dari lebihan wang dan, dalam masa-masa yang lebih terkemudian, dari Kumpulan Wang Pembaharuan Hasil Candu. Selain daripada bayaran-bayaran lesen tidaklah ada cukai secara langsung.

Dari segi perbelanjaan dalam belanjawan itu dua perkara yang

---

38. Lihat *Perjalanan Mesyuarat (Proceedings)*, pada 28 September 1931. Cukai baharu itu ialah tiga puluh lima sen bagi segelen yang dikenakan ke atas petroleum, dari $14 hingga $1.20 bagi segelen bagi berbagai-bagai jenis minuman keras, dan dari $1.60 hingga tujuh puluh sen bagi satu paun bagi berbagai-bagai jenis tembakau.
39. Lihat *Perjalanan Mesyuarat*, 26 Januari dan 4 April 1932. Menurut dasar Cukai Teringan (Imperial Preference), cukai ke atas tembakau dan arak telah diringankan dengan berdasarkan kepada ketetapan yang dibuat pada 30 Mei dan pada 10 Oktober 1932. Lihat di bawah, pp. 366f.

melibatkan perbelanjaan, yang paling tinggi ialah Peruntukan Pertahanan dan Kerja Raya Luar Biasa. Perbelanjaan yang disebutkan terdahulu itu telah berubah mengikut saiz belanjawan, dan dalam tahun-tahun kebelakangan ini ia meningkat setinggi-tinggi hingga $4,239,729 dalam tahun 1930 dan serendah-rendah sampai $3,947,143 dalam tahun 1932. Untuk mencapai perbelanjaan tentera sepenuhnya maka perlu dimasukkan juga perbelanjaan pasukan-pasukan tempatan yang sampai kepada $579,150 dalam tahun 1930 dan kurang hingga kepada $330,522 dalam tahun 1934. Kerja Raya Luar Biasa, yang memang menjadi seperkara yang lebih anjal (flexible) dalam belanjawan daripada Peruntukan Pertahanan kerana ia keseluruhannya dalam tangan pihak-pihak berkuasa tempatan, telah berubah daripada satu perbelanjaan yang tinggi sebanyak $8,197,700 dalam tahun 1931 kepada angka yang merosot sebanyak$3,283,572 dalam tahun 1934. Perbelanjaan bagi kerja raya berulangan telah distabilkan kira-kira $1,000,000 dalam tahun-tahun yang baharu lalu, sementara perbelanjaan Jabatan Kerja Raya sendirinya meningkat beransur-ansur dari $428,135 dalam tahun 1928 kepada $794,178 dalam tahun 1932, kemudian merosot kepada $632,865 dalam tahun 1935. Tempat yang ketiga di antara perbelanjaan Tanah Jajahan itu ialah perbelanjaan bagi pasukan polis yang dibayar sebanyak kira-kira $3,000,000 setahun semenjak tahun 1930, yang meningkat naik dari lapan peratus daripada belanjawan itu dalam tahun 1928 kepada hampir-hampir sepuluh peratus dalam tahun 1933. Oleh kerana begitu pantasnya perkembangan perkhidmatan kerajaan terutamanya dalam beberapa puluh tahun yang lampau, perbelanjaan di bawah tajuk umum mengenai Pencen, Elaun Bersara, Ganjaran, dll., telah beransur-ansur meningkat dan masih lagi meningkat naik. Dalam sepuluh tahun yang pertama kurun ini perbelanjaan di bawah tajuk ini secara pukul rata hanya berjumlah sebanyak $330,000 setahun, dalam sepuluh tahun yang kedua sebanyak $504,000 tetapi menjelang tahun 1930 perbelanjaan itu telah sampai kepada $1,795,839 dan dalam tahun 1935 ia menduduki tempat yang keempat dalam belanjawan itu yang berjumlah sebanyak $2,380,902.

Perkembangan perbelanjaan bagi dua cawangan utama dalam perkhidmatan kebajikan, pendidikan dan kesihatan, boleh diringkaskan seperti berikut.[40]

40. Jika beberapa perkara perubatan dalam belanjawan dikumpulkan bersama-sama,

	1913	1929	1935
Pendidikan	$304,879	$1,427,988	$2,002,648
Perubatan	252,370	348,582	369,731
Perubatan, Cawangan Kesihatan	...	...	627,620	539,753
Perubatan, Rumah Sakit dan Gedung Ubat	365,746	2,248,416	2,241,751
Perubatan, Cawangan Kesihatan Masyarakat	...	...	99,033	91,658

Usaha untuk mengetahui hakikat-hakikat penting melalui angka-angka yang mengelirukan ini yang ditunjukkannya dalam kehidupan penduduk bukanlah merupakan satu tugas yang mudah. Sesuatu kecaman yang dibuat terhadap kerajaan tanpa memberikan penghargaan yang cukup kepada kedudukannya yang luar biasa sukarnya itu adalah hanya mengelirukan lagi, bukannya mencerahkan kedudukan itu. Tetapi sekurang-kurangnya setakat ini yang mungkin boleh diperkatakan ialah hingga ke masa-masa yang baharu lalu kerajaan belum menerangkan fungsinya secara lebih luas daripada pengertian kuasa polis. Matlamat kerajaan ialah untuk memperkekalkan keadaan yang membolehkan urusan perniagaan dijalankan dengan secekap-cekapnya sambil memberikan jaminan rasmi bagi memberikan peluang yang sama di antara kaum dalam usaha mencari kekayaan. Tak dapat tiada matlamat kerajaan merupakan satu usaha yang mempunyai pengertian yang lebih luas daripada kuasa polis dan ia memasuki sesuatu lapangan lain seperti mengadakan serta menyelenggarakan cara-cara perhubungan, memperlaksanakan sistem kebersihan moden, dan mengadakan sedikit sebanyak sistem pendidikan. Langkah-langkah yang memberikan faedah itu bukanlah bermakna bahawa kerajaan mengambil tanggungjawab bagi menentukan kepatutan bagi kehidupan rakyatnya. Seseorang perlu ingat bahawa kerajaan Tanah Jajahan dijalankan oleh segolongan kecil manusia yang terdiri daripada "orang-orang dalam" yang hidup dalam keadaan kesenangan dan kemewahan yang jarang sekali diganggui oleh hubungan terlalu rapat dengan derita kemiskinan yang sangat buruk keadaannya yang menimpa sebahagian besar daripada penduduk. Mungkin ada sesuatu perubahan yang dapat dilihat dalam tahun-

perbelanjaan kesihatan akan menggantikan perbelanjaan polis bagi menduduki tempat yang ketiga.

tahun kebelakangan ini, tetapi bukanlah bertujuan untuk memperbesar-besarkan sesuatu jika dikatakan bahawa ia adalah sebuah kerajaan yang ditadbir oleh dan untuk mereka yang mendapat tempat di dalamnya melalui kuasa dan kekayaan, dan masing-masingnya mementingkan diri sendiri.

CATATAN: SUMBANGAN PERTAHANAN

Perbalahan sengit yang memakan masa yang lama mengenai Sumbangan Negeri Selat kepada pertahanan tempatan dan empayar yang timbul dalam tahun 1889 tatkala Setiausaha Negara Tanah Jajahan, di bawah tekanan Pejabat Perang dan Perbendaharaan, mencapai kesimpulan bahawa kemakmuran yang bertambah di Negeri Selat berpatutan dengan pembayaran jumlah wang yang lebih besar daripada masa yang lampau. Tidak syak lagi bahawa hasil Negeri Selat itu telah meningkat semenjak dipindahkan daripada Pejabat India dalam tahun 1867; tetapi pihak-pihak berkuasa di United Kingdom membuat anggaran mereka dengan berdasarkan kepada perkapalan yang bertambah, iaitu satu asas yang mengelirukan bagi sebuah tanah jajahan yang mempunyai entrepot yang mana 75% daripada perdagangan adalah perdagangan secara lalu sahaja, yang meningkat bilangannya semenjak tahun 1869 dengan terbukanya Terusan Suez. Untuk menyokong hujah mengenai kebolehan Tanah Jajahan membiayai perbelanjaannya sendiri, maka syarat bagi pemindahan itu telah dicadangkan: "iaitu ketiga-tiga buah Negeri Selat, jika disatukan ke dalam sebuah Tanah Jajahan, akan mempunyai kesanggupan untuk membayar perbelanjaannya masing-masing, sama ada perbelanjaan awam mahupun tentera tanpa menyentuh hasil-hasil Empayar". (C. 6290 (1890–1891) muka surat 4). Tiada pun diberikan perhatian tentang fakta bahawa semenjak tarikh itu Singapura telah dijadikan sebuah pelabuhan menyimpan arang batu empayar, perbelanjaan pertahanan yang bertambah itu sebahagian besarnya disebabkan oleh kepentingannya dari segi empayar.

Sebagai menunaikan perintah daripada Pejabat Tanah Jajahan satu peruntukan sebanyak £100,000 telah diluluskan oleh majoriti ahli rasmi dalam Majlis Undangan, sungguhpun pendapat daripada anggota-anggota rasmi secara bersendirian, kecuali dua orang anggota, telah dinyatakan dengan jelasnya apabila mereka menyebelahi pihak anggota-anggota bukan rasmi dalam satu ketetapan untuk membantah. Sambil mereka sedar bahawa tugas

mereka ialah untuk memberikan satu sumbangan yang lebih besar kepada perbelanjaan tentera, mereka telah mengemukakan pendapat mereka dengan penuh hormat "bahawa jumlah wang sebanyak £100,000 setahun itu adalah melebihi daripada yang patut ditanggung oleh Tanah Jajahan, dengan memandang bahawa kalau dibandingkan sebahagian besar daripada perdagangan British yang lalu menerusi Negeri Selat bukanlah kepunyaan Negeri Selat, dan hanya memberi faedah kepadanya secara tidak langsung, dan bahawa perlindungan yang diberikan kepada Singapura sebagai sebuah pangkalan angkatan laut, dengan tiada memberi apa-apa faedah yang menguntungkan Tanah Jajahan itu, adalah dari segi kedudukannya, terlalu penting bagi mempertahankan Empayar di bahagian dunia sebelah ini".

Ketetapatan itu mencadangkan supaya Tanah Jajahan seharusnya jangan membayar lebih separuh daripada perbelanjaan sebenar bagi seluruh pertahanan tentera selain daripada menyediakan berek-berek sebagai tambahan bagi tempat kediaman; tetapi oleh kerana bimbang yang perbelanjaan garison itu mungkin bertambah secara tidak tetap, sambil menambahnaikkan sumbangan Negeri Selat bersama-samanya, maka adalah disyaratkan iaitu perbelanjaan yang dikenakan itu hendaklah dinilai menurut keperluan tempatan dan bukannya keperluan impirial. Akan tetapi adalah didapati sukar hendak menyakinkan pihak berkuasa di United Kingdom iaitu sesuatu pengasingan seperti mengasingkan keperluan tempatan dengan keperluan empayar itu dapat dipraktikkan, atau untuk menghasilkan apa-apa takrif yang memuaskan tentang di mana batasan itu patut dibuat. Selepas diperdebatkan persoalan itu dalam memorandum yang panjang lebar yang memakan masa selama tiga tahun, dalam mana Pertubuhan Negeri-negeri Selat, demikian juga Majlis Undangan dan Gabenor yang turut serta, cadangan pihak Tanah Jajahan telah beralih daripada membayar separuh dari perbelanjaan garison kepada satu tuntutan bayaran yang berdasarkan kepada peratus hasil tahunan Negeri Selat.

Dalam tahun 1893 Kerajaan yang dipimpin oleh Gladstone menggantikan Kerajaan Konservatif dan harapan-harapan telah disuarakan dalam Majlis Undangan supaya Kabinet baharu, yang diketuai oleh pejuang golongan tertindas yang terkenal itu, tidak akan membiarkan Tanah Jajahan diperah hingga kumpulan wangnya yang diperlukan untuk kerja raya dan pinjaman kepada Negeri-negeri Melayu itu menjadi kering. Sejenis bantuan telah

diberikan oleh Kerajaan baharu itu tetapi hanya sebagai satu langkah sementara: bagi tahun-tahun 1894 dan 1895, memandang kepada kurangnya hasil Negeri Selat, akibat daripada kemerosotan, jumlah wang yang boleh dibayar ialah sebanyak £80,000 dan £90,000. Bagi tiga tahun selepas itu, sumbangan itu masing-masingnya berjumlah sebanyak £100,000, £110,000 dan £120,000. Yang demikian pembayaran baharu yang dibuat itu bermakna pembayaran bagi tuntutan asal yang ditangguhkan. Tambahan pula, sumbangan itu hendaklah dibuat dalam pound sterling, yang menjadi satu bebanan lagi kerana memandangkan turunnya nilai mata wang Negeri Selat. (C-7784 (tahun 1895), muka surat 84).

Untuk menjadikan alasan bagi mematutkan tindakannya itu Setiausaha Negara menunjukkan bahawa pembayar cukai British hanya mendapat sebanyak 36% berbanding dengan Negeri Selat yang mendapat sebanyak 80% daripada hasil untuk ditumpukan kepada tujuan-tujuan awam; dan meskipun Negeri Selat memberi sumbangannya sebanyak £500,000 dalam masa lima tahun kemudiannya, tetapi pembayar cukai British masih juga menanggung beban untuk menambah sebanyak £273,650 bagi pertahanan Negeri Selat itu. Alasan yang sudah lapuk yang mengatakan bahawa perjanjian pada masa pejabat Tanah Jajahan dipindahkan telah menjamin bahawa Negeri Selat itu tidak akan menjadi satu bebanan tambahan ke atas kerajaan British kerana perbelanjaan pertahanan, telah juga dikemukakan dengan tidak mengendahkan perubahan keadaan semenjak tahun keenam puluhan: (*Dalam karya yang sama*, muka surat 85).

Dengan mengikuti amalan yang dibuat oleh Gabenor yang terdahulu daripadanya, Gabenor Sir Charles Mitchell memihak kepada anggota-anggota bukan rasmi. Dalam sepucuk surat yang dikirimkannya, ia mengemukakan hujah bahawa perbelanjaan tentera British yang besar di Great Britain itu tidak boleh dibandingkan dengan perbelanjaan Negeri Selat, kerana perbelanjaan yang disebutkan terdahulu itu disebabkan oleh hutang perang, "bunga di atas pinjaman itu boleh dianggap sebagai bayaran oleh rakyat bagi faedah Eropah dan dunia seluruhnya, yang telah mereka perolehi keuntungannya hasil dari perbelanjaannya". Tambahan pula, jika Kerajaan British membelanjakan wang yang sedikit bagi tujuan-tujuan awam, tanggungjawabnya bagi kerja raya tidaklah begitu terasing sebagaimana keadaan yang terdapat di Tanah Jajahan. Dalam kata penutupnya, perutusan itu sekali lagi

mencadangkan supaya sumbangan itu dibuat berdasarkan peratus, dan akan dibayar dengan wang Negeri Selat (*dalam karya yang sama*, muka surat 95–96).

Sungguhpun Gabenor terpaksa menghadkan bantahan-bantahannya kepada hubungan surat menyurat sahaja, anggota majlis yang bukan rasmi tidaklah begitu terbatas keadaannya, dan tidak lama kemudian mereka menunjukkan bahawa mereka tidak setuju itu dengan cara yang hanya terbuka bagi mereka iaitu dengan berhenti daripada menjadi anggota Majlis Perundangan iaitu pada 4 Januari 1895. Tiga orang anggota Pulau Pinang meneruskan perkhidmatan mereka dalam Majlis tersebut dan membuat usaha-usaha selanjutnya untuk mencapai satu tolak ansur; tetapi bukti yang menunjukkan anggota-anggota Singapura mempunyai sokongan pendapat awam yang kuat boleh didapati dengan perletakan jawatan serentak oleh Jaksa-jaksa Pendamai (Justice of the Peace) dan Lembaga Penasihat Cina, dan keengganan Dewan Perniagaan Singapura melantik seorang pengganti bagi Anggota Majlis yang sudah berhenti itu.

Kebuntuan di antara Tanah Jajahan dengan Pejabat Tanah Jajahan berlanjutan hingga Jun 1895, apabila kerajaan British mengalah; mungkin dipengaruhi oleh desakan yang dibuat oleh Gabenor mengatakan bahawa perhubungan dengan masyarakat bukan rasmi sedang berada dalam keadaan tegang hingga ke satu peringkat yang boleh membahayakan sebuah kerajaan yang baik. Tawaran baharu mengikut sumbangan secara peratus yang dibayar dengan wang Negeri Selat telah diterima oleh Tanah Jajahan dan tawaran itu telah dianggap sebagai satu kemenangan dari segi moral. Bayarannya telah ditetapkan sebanyak $17\frac{1}{2}\%$ daripada hasil Tanah Jajahan, tidak termasuk perbelanjaan berek, dan dengan satu syarat tambahan bahawa sumbangan itu hendaklah jangan melebihi perbelanjaan garison itu. Dalam tahun 1899 satu perubahan kecil telah dibuat, yang menaikkan bayaran itu kepada 20%, tetapi ini hanya merupakan satu perubahan teknikal yang menyatukan perbelanjaan berek itu ke dalam lingkungan sumbangan yang ditetapkan. Kemenangan itu adalah kurang daripada yang disangkakan kerana tuntutan Pejabat Perang sebanyak £100,000 setahun adalah lebih kurang disamakan dengan 20% daripada hasil yang diperolehinya. Tambahan pula, dengan meningkatnya hasil Negeri Selat, sumbangan peratusan itu tidak lama kemudian meliputi seluruh perbelanjaan garison dan hingga mempunyai baki

yang berlebihan daripada jumlah yang sebenarnya dibelanjakan bagi garison.

Sewaktu berlaku Peperangan Dunia, Negeri Selat memberikan sumbangan yang besar kepada kumpulan wang bagi peperangan empayar, tetapi kemurahan yang ditunjukkan itu adalah hanya untuk keadaan darurat itu dan bukanlah sebagai melanggar prinsip iaitu sumbangan-sumbangan biasa dihadkan kepada tujuan-tujuan tempatan. Setelah Singapura berubah menjadi pangkalan laut British yang utama di sebelah Timur selepas persetiaan-persetiaan Washington, maka tak dapat tiada kerajaan British terpaksa mencuba mendesak sejumlah wang yang lebih besar daripada tanah jajahannya yang kaya lagi makmur, meskipun tanah jajahan itu amat memerlukan bantuan untuk meluaskan semua perkhidmatan kemasyarakatannya. Negeri Selat itu telah dijanjikan perbelanjaan pertahanan hingga 20% daripada hasilnya, tetapi untuk meletakkan pangkalan itu di bawah perkara pertahanan tempatan akan menyebabkan perbelanjaan yang berat itu menjadi dua kali ganda tiap-tiap tahun yang dibelanjakan kerana garison dan akan memberikan kelebihan wang yang banyak kepada Jabatan Laksamana.

Semasa perkara-perkara ini berlaku Tanah Jajahan telah sedar akan sikap tidak bijak yang terdapat dalam penyelesaian tahun 1895 itu. Tidak ada jalan lain melainkan dengan memperjuangkan sekali lagi perdebatan tahun 1890, tetapi kali ini berusaha untuk mendapatkan ketentuan sumbangan yang ditetapkan dan bukannya secara peratus. Dari tahun 1928 hingga tahun 1831 hal itu telah diperdebatkan. Kerajaan British dalam tahun 1931 telah berusaha untuk memuaskan hati Tanah Jajahan dengan menetapkan bayaran itu sebanyak $5,000,000 yang juga hendaklah termasuk "hadiah tahunan secara sukarela kepada perbelanjaan pertahanan Impirial pada umumnya". Tolak ansur itu tidak memuaskan hati pihak Tanah Jajahan yang membaharui tuntutannya bagi satu sumbangan yang ditetapkan sebanyak $3,600,000, ditambah dengan satu hadiah tahunan yang berasingan dibuat secara sukarela kepada pertahanan impirial. Sekali lagi terbit satu pertikaman lidah mengenai perlunya satu kelebihan suara anggota bukan rasmi untuk melindungi Tanah Jajahan daripada wangnya diceduk oleh kerajaan British. Selepas satu-satu perdebatan yang hebat dengan Majlis, Gabenor merujukkan perkara itu kembali untuk mendapatkan arahan-arahan selanjutnya dari Pejabat Tanah Jajahan. Tidaklah perlu mendesak

sesuatu pemberian dengan cara memaksa kerana perjanjian 1895 masih berkuatkuasa dan dari segi teori boleh dikuatkuasakan hingga kepada hadnya oleh kerajaan Impirial.

Selepas mengulangi proses pertelagahan iaitu menurut cara bagaimana penyelesaian yang telah tercapai lebih awal dahulu itu, maka akhirnya satu tolak ansur telah diperolehi dalam tahun 1933. Adalah dipersetujui iaitu selama 5 tahun mulai 1 April 1933, Tanah Jajahan hendaklah membayar ke dalam Perbendaharaan Peperangan Impirial sebanyak $4,000,000 setahun, serta dengan satu hadiah yang akan ditentukan oleh anggota bukan rasmi. Semua perundingan ini sayogia diingat, telah berlaku sewaktu keadaan ekonomi terlalu merosot di mana dirasai kesengsaraan di merata tempat di Negeri Selat dan tatkala wang yang boleh diperuntukkan kepada perkhidmatan masyarakat seperti pendidikan dan kesihatan tidak lebih daripada separuh sumbangan dari tuntutan impirial. Menurut perjanjian yang baharu itu, anggota-anggota bukan rasmi masih boleh menuntut iaitu banyaknya bayaran tidak boleh melebihi daripada 20 % hasil Tanah Jajahan, sementara Kerajaan British pula masih boleh menuntut penambahan sumbangan. Jaminan telah diberi iaitu penambahan atau pengurangan banyaknya bayaran yang ditetapkan tidak akan dibuat tanpa persetujuan suara terbanyak anggota-anggota bukan rasmi, tetapi adalah ternyata bahawa kedua-dua pihak di negara induk demikian juga di Negeri Selat tidak menganggapkan penyelesaian ini sebagai menamatkan persoalan itu. Jika dibandingkan dengan perjanjian yang tercapai dalam tahun 1895, penyelesaian baharu itu adalah merupakan satu kemenangan bagi bilangan kecil anggota bukan rasmi. Dalam perdebatan yang terdahulunya mereka telah terpaksa melupakan langsung alasan mereka bahawa pertahanan tempatan dan impirial boleh ditaksirkan secara berasingan dan bertolak ansur dengan menurut satu taksiran dalam perkiraan peratus. Perjanjian 1933 memberi mereka satu bayaran tahunan yang tetap dan satu jaminan daripada melakukan kenaikan yang dibuat secara sesuka hati. Apa jua pemberian yang mereka berikan kepada pertahanan impirial adalah secara sukarela sekurang-kurangnya, dan diundi oleh mereka sendiri, bukan oleh Majlis pada keseluruhannya. Kepada suatu had yang terbatas mereka telah memperolehi kuasa perbendaharaan, tetapi wang yang keluar daripadanya adalah digunakan dengan tujuan terutama untuk meringankan bebanan cukai British bukannya meninggikan taraf hidup penduduk di Negeri Selat.

BAB VII

TANAH MELAYU SEKARANG

Dari tamatnya Perang Dunia sehingga datangnya tempoh kemelesetan, Tanah Melayu mengalami zaman ketenteraman di dalam negeri dan mewah makmur bagi golongan atasan yang boleh dibandingkan dengan keadaan di Amerika Syarikat pada tahun-tahun yang sama. Sebenarnya, pada awal tempoh tersebut terdapat keadaan meleset selama beberapa ketika tetapi keadaan ini hapus sama sekali oleh kerana kemasukan kekayaan ke dalam negeri itu, sebahagian besarnya daripada perdagangannya yang melambung dengan Amerika dan sebahagian lagi di bawah perlindungan rancangan sekatan getah Stevenson yang pada kesudahannya mendatangkan bencana itu. Dari segi politik, selain daripada kekacauan yang dilakukan oleh orang-orang Cina berfaham komunis yang melibatkan sedikit sahaja bilangan mereka di kalangan masyarakat, hanya satu sahaja perkara yang telah mengganggu keamanan iaitu perbahasan hangat atau perselisihan Guillemard-Maxwell yang telah diperjuangkan di kalangan pegawai rasmi pemerintah dan tidak bergema di kalangan orang ramai. Pada beberapa peringkat darjahnya kesemua golongan penduduk mendapat habuan di dalam kemakmuran yang baharu itu. "Politik" tiada hubungannya dengan seorang pun melainkan pegawai-pegawai rasmi yang datang dari England untuk menguruskan hal ehwal Tanah Melayu, dan, yang terpenting sekali, perhubungan di kalangan bangsa-bangsa adalah menjadi contoh keharmonian dan perasaan berbaik-baik yang layak dicontohi oleh dunia seluruhnya. Tanah Melayu dapat melihat dengan tenang terhadap kacau-bilau yang menggoncang negara China, India, dan Hindia Timur Belanda. Tetapi perubahan-perubahan besar sedang menunggu masa sahaja akan berlaku.

Di dalam bidang ekonomi robohnya keadaan melambung di

yang terhad itu. Ke dalam keadaan yang telah pun merbahaya ini dimasukkan pula unsur yang mencemaskan, iaitu dibangkitkan semula dan dimarakkan pula soal-soal politik yang lama, yang telah dikuburkan dalam masa pemerintahan Clifford, oleh Sir Cecil Clementi yang telah ditukarkan daripada Gabenor Hong Kong oleh Kerajaan Parti Buruh bagi mengambil alih jawatan Gabenor Negeri-negeri Selat dan Pesuruhjaya Tinggi Negeri-negeri Melayu pada awal tahun 1930. Persoalan mengenai pengagihan kuasa di Persekutuan (di Negeri-negeri Melayu Bersekutu), lenyapnya jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan, dan Kesatuan Tanah Melayu (Malayan Union) kesemuanya telah disorongkan ke tengah pentas sebagaimana yang telah berlaku terdahulunya itu, tetapi dengan perbezaan besar, kerana pada kali ini banyak kalangan penduduk telah mencampurinya. Disebabkan oleh keadaan kemerosotan itu, pulihnya semula persoalan politik, dan juga kerana faktor-faktor yang lain maka kebanggaan Tanah Melayu dengan tiadanya permusuhan perkauman itu telah dihancurkan oleh munculnya pertelingkahan mulut secara terang-terang di antara orang Cina dengan British yang di dalamnya pula ialah orang Melayu yang pada keseluruhannya hanya memainkan peranan secara pasif dengan membiarkan untung nasib mereka hanya ditentukan untuk mereka di dalam pertengkaran di antara dua pihak orang asing itu. Bahawa perbalahan ini tidak melebihi daripada menggunakan perkataan-perkataan sahaja dapat diterangkan oleh kenyataan bahawa perjuangan itu telah dilakukan hampir keseluruhannya oleh lapisan atas di kalangan masyarakat Cina yang telah menyedari dengan jelasnya bahawa kepentingan mereka akan menerima pukulan hebat sebagaimana juga kepentingan pihak British jika berlaku kekacauan besar. Kepada pemerhati-pemerhati masa kemerosotan ini dan masa Clementi menjadi Gabenor itu, terdapat deria atau rasa menyaksikan peralihan zaman murni dan satu perubahan kepada zaman kewujudan politik yang kurang menyenangkan. Tanpa melebih-lebihkan sangat maka bolehlah dikatakan bahawa perubahan ini adalah peringkat kesedaran Timur di Tanah Melayu, sungguhpun orang Melayu sendiri masih lagi tidak menyertai arus-arus besar zaman itu.

Kempen Clementi untuk pembaharuan, yang telah diperbincangkannya dengan Setiausaha Negara Tanah Jajahan Kerajaan Parti Buruh pada masa ia bercuti di London, tidak lama sebelum itu, telah dimulakan pada 18 Ogos 1931, dalam satu Durbar

ini dilihatnya sebagai membawa kepada lebih banyak persefahaman di antara semua negeri itu dalam perkara yang berfaedah kepada semua dan, selanjutnya menggerakkan "kepada timbulnya persaudaraan di kalangan negeri-negeri Melayu, tiap-tiap satunya dengan bangga mengawal keperibadiannya yang bersejarah itu dan autonominya, tetapi berganding tangan dengan yang lain-lain dalam usaha yang mungkin mendatangkan kebaikan kepada orang Melayu di Semenanjung ini pada keseluruhannya dan juga kepada orang-orang yang pindah-masuk daripada bangsa-bangsa lain yang telah menjadikan negeri ini tempat kediaman mereka." Barangkali juga bijak kalau ia menegaskan akan kemungkinan wujudnya keuntungan jangka panjang daripada persaudaraan orang Melayu seperti itu tentang bertambahnya keluasan rangkaian penanaman modal dan perindustrian orang-orang British dan Cina. Bagaimanapun, masalah mengatasi perihal tempatan di Tanah Melayu, hasil daripada sejarahnya yang berbagai corak itu, dengan itu buat pertama kalinya diletakkan di hadapan sekali dari rancangan politik yang baharu itu.

Kerana perlunya melibatkan usaha terhadap Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang tebal corak pemerintahan pusatnya itu sebelum aspek-aspek lain rancangan itu dapat dijalankan dengan berkesan, maka penglibatan segera rancangan-rancangan Clementi itu sebahagian besarnya dihadkan di Persekutuan itu, tetapi beberapa cadangan yang kukuh telah dibuat meliputi semua unit politik di Semenanjung Tanah Melayu. Yang paling menarik perhatian sekali daripada cadangan-cadangan ini ialah mengadakan kesatuan kastam di Tanah Melayu, melibatkan kebebasan perdagangan di antara beberapa unit dan satu kadar cukai luar negeri yang sama. Kesatuan seperti ini telah dianjurkan bukan sahaja sebagai langkah yang jelas ketara di dalam proses am yang bijaksana untuk pentadbiran tetapi juga sebagai perseiringan yang tidak dapat dielakkan untuk mula mengenakan cukai import yang akan membolehkan berbagai unit itu mendapat lebih banyak hasil pada asas yang lebih kukuh daripada sehingga sekarang. Pesuruhjaya

---

segi politik..... Yang manakah yang lebih baik? Kemusykilan terus menerus wujud di Negeri Melayu Bersekutu dan kecurigaan di Negeri Melayu Tidak Bersekutu? Atau sembilan buah negeri, tiap satu mempunyai autonomi di dalam sempadannya sendiri tetapi bercantum bersama-sama di dalam banyak perkara yang mereka sama-sama hadapi? Kenegarawan hanya dapat memberi satu jawapan sahaja".

Tinggi telah megetahui dari awal-awal lagi bahawa masalah yang sebenarnya berkaitan dengan perkara ini tidak terletak pada Negeri-negeri Melayu itu tetapi adalah terletak pada Tanah Jajahan yang sudah berakar umbi dengan dasar-dasar pasaran bebas Raffles; tetapi dia berharap bahawa satu barisan bersatu di tanah besar akan dapat membawa tekanan yang cukup ke atas Singapura dan Pulau Pinang untuk melakukan kemasukannya juga. Sebelum banyak kemajuan dibuat ke hala ini, keadaan telah dikusutkan lagi oleh tuntutan dari London supaya keputusan Persidangan Ottawa dimasukkan ke dalam susunan cukai di Semenanjung.

Lain-lain usul konkrit ialah supaya diadakan Lembaga Keretapi Tanah Melayu di mana Negeri-negeri Melayu Bersekutu akan mempunyai saham yang pertama walaupun pentadbiran yang lain-lain itu boleh masuk mengikut syarat kewangan yang tertentu, dan penubuhan sebuah Lembaga Pos pusat yang akan mewakili Tanah Melayu sebagai satu unit di dalam Kesatuan Pos dan menyelaraskan kerja berbagai pertadbiran itu, menjadikan tiap-tiap negeri bebas menguruskan hal ehwal dalam negerinya sendiri dan—menggembirakan para pengumpul setem—mengeluarkan setem-setemnya sendiri. Dengan lebih luas lagi, telah wujud satu pelawaan umum kepada Tanah Jajahan dan negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu itu untuk masuk bersama-sama dengan Persekutuan di dalam usaha-usaha tertentu yang akan dapat ditadbirkan dengan lebih cekap dan lebih ekonomi dengan berasaskan seluruh Tanah Melayu.

Tidaklah perlu diselidik secara halus segala butir mengenai usul-usul khususnya yang melibatkan Persekutuan itu. Secara ringkas usul-usul itu membayangkan supaya dengan segera dipindahkan kepada negeri-negeri itu perkhidmatan-perkhidmatan seperti Pertanian, Syarikat Kerjasama, Pelajaran, Perubatan, Galian dan Kerja Raya; sementara menguntukkan kepada pihak berkuasa Persekutuan menguasai Keretapi, Pos, Telegraf, dan Telefon, Jabatan Ukur, Kastam, yayasan penyelidikan, pelajaran, kesihatan dan pendidikan pusat. Akan tetapi, semua perkhidmatan yang dipindahkan itu tidak akan diserahkan kembali dengan penuhnya kepada kawalan negeri; rancangan ini menghendaki supaya dilantik pegawai-pegawai pusat untuk perkhidmatan tersebut yang akan menjadi pengarah-pengarah bagi perkhidmatan itu di Tanah Jajahan dan penasihat-penasihat kepada negeri-negeri Melayu, sungguhpun tidak dijelaskan sama ada pegawai-pegawai ini akan menjadi

penasihat kepada negeri-negeri yang tidak bersekutu dan juga negeri-negeri yang bersekutu. Umpamanya, di dalam Perkhidmatan Perubatan, tiap-tiap sebuah negeri akan mempunyai seorang Pegawai Kanan Perubatan yang mengetuai perkhidmatan negeri, tetapi di dalam penyeliaan am, penasihat pusat yang akan menyelaraskan kerja pada keseluruhannya, membuat syor-syor kepada berbagai pentadbiran itu, dan mengawal perlantikan dan pertukaran pegawai-pegawai perubatan selepas berunding dengan pertadbiran yang berkenaan. Dengan jalan ini adalah diharapkan akan dapat diperoleh persamaan yang umum terhadap semua keadaan tanpa banyak gangguan ke atas autonomi negeri-negeri itu. Perselisihan yang tidak dapat didamaikan di antara kerajaan-kerajaan negeri dengan penasihat-penasihat professional negeri itu akan dapat diselesaikan dengan merujuk kepada Pesuruhjaya Tinggi.

Akan jelaslah bahawa peruntukan ini mengenai taraf orang-orang Tanah Melayu sebagai ketua-ketua penasihat jabatan dengan sendirinya bererti telah banyak mengganggu kemerdekaan yang terdahulu daripada itu dinikmati oleh Kuala Lumpur, sungguhpun beberapa daripada cawangan-cawangan pertadbiran yang penting telah pun diketuai oleh pegawai-pegawai yang memegang jawatan bersama Negeri-negeri Selat dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu.[3] Dalam pada itu, taraf baharu mereka yang diusulkan itu membayangkan lebih banyak lagi perubahan iaitu pada masa dahulunya mereka menjadi pegawai persekutuan di Negeri-negeri

---

3. Demikianlah pada tahun 1905 Jabatan Hutan telah disusun semula atas dasar bersama antara Negeri Selat dan Negeri Melayu Bersekutu, dan contoh ini telah diikuti pada tahun yang berikutnya oleh Jabatan Pelajaran. Dari tahun 1912 hingga tahun 1926, Buruh, Pertanian, Jabatan Ukur, Perikanan, dan Pos dan Telegraf telah ditubuhkan sebagai jabatan bersama mengikut susunan tersebut. Jawatan menyeluruh untuk Tanah Melayu yang mula-mula telah diadakan dalam tahun 1922 atas desakan yang dibuat oleh Jabatan Perang yang mengatakan bahawa gelaran Pegawai-Pemerintah Am Askar, Negeri Selat, meletakkannya pada tempat yang mengelirukan di negeri Melayu itu. Hasil daripadanya "Negeri Selat" telah digugurkan daripada gelarannya dan "Malaya" ditambahkan kepadanya. Jawatan menyeluruh yang lain itu juga datangnya melalui tekanan luar; hasil daripada desakan Kerajaan India, berhubung dengan pengambilan buruh India oleh negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu itu, Jabatan Buruh telah diubahkan daripada taraf "Negeri Selat dan Negeri Melayu Bersekutu"nya menjadi "Jabatan Buruh Malaya", di bawah seorang "Pengawal Buruh, Malaya" di dalam tahun 1925. Pada tahun 1921 dan 1931 banci telah diambil pada asas Malaya oleh "Pegawai Banci, Malaya". Lihat Sir George Maxwell, "The Constitutional Problems of Malaya", *Crown Colonist*, August, 1932, muka surat 74–75.

Melayu Bersekutu dengan mengetuai jabatan-jabatan persekutuan dan semasa itu juga menjadi pegawai-pegawai Tanah Jajahan mengetuai jabatan-jabatan Tanah Jajahan, tapi mereka sekarang menjadi pegawai-pegawai Tanah Melayu menasihati jabatan-jabatan negeri. Adalah menjadi dugaan yang berpatutan bahawa pada tahun-tahun akan datang akan terlihat dengan jelas bertambahnya kuasa Singapura dan sebanyak itu jugalah merosotnya kuasa-kuasa Persekutuan yang berasingan itu.

Dugaan ini telah banyak diperkuatkan oleh munculnya semula momok tentang pengagihan kuasa yang lama itu: penghapusan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan. Dalam hubungan ini Pesuruhjaya Tinggi telah bercakap secara terus terang dan akibatnya telah memasukkan semua orang yang telah bersebelah dengan Maxwell di dalam pihak pembangkang sama ada perselisihan yang terdahulu itu mengenai soal yang sama. Clementi menegaskan bahawa pemegang jawatan yang baharu itu telah memulakan tugas-tugasnya dan menyedari dengan jelas bahawa jawatannya akan lenyap: sebagaimana yang dikatakan oleh seorang, tugasnya ialah meninggalkan senyuman, kemudian menghilangkan daripada pandangan. Dalam Majlis Durbar Clementi menyatakan bahawa peraturan perlembagaan yang baharu itu tidak akan membenarkan sebarang kuasa menggalang di antara kerajaan negeri dengan dirinya sendiri, dan dia menambah kata bahawa sebarang pegawai yang akan dilantiknya kemudian kelak untuk membantunya dengan kerja yang datangnya dari negeri-negeri itu sudah tentu tidak akan mempunyai sebarang kuasa, akan mempunyai pangkat dan taraf yang lebih rendah daripada Residen-residen, dan akan diberi hanya tugas-tugas kesetiausahaan. Dengan perkataan lain, paling baiknya pengganti kepada jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu, jika pun ada, akan menduduki kerusi bukan sebagai kuasa bebas dan terpencil tetapi sama rendahnya seperti jawatan yang dipenuhi di negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu oleh Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi. Pada pandangan para patriot persekutuan yang telah naik radang itu, perisytiharan ini memperlihatkan Kuala Lumpur diturunkan kepada taraf sebuah kampung sementara Singapura menjadi bertambah-tambah besar dan gemuk dengan rampasan kekayaannya.

Terutama di dalam ucapannya kepada Majlis Mesyuarat Persekutuan, Pesuruhjaya Tinggi telah menegaskan bahawa pengertian bercerai-berai seperti itu di dalam Persekutuan tiada

terkandung di dalam rancangannya dan bahawa beliau menghendaki tidak lebih daripada pemulihan semula bentuk persekutuan itu bukannya seperti yang telah hanyut kepada menjadi negeri kesatuan. Ia suka, katanya, hendak menjelaskan bahawa Persekutuan, atau Ikatan, empat buah negeri itu akan tetap kekal utuh, dan bahawa "perubahan yang diura-urakan itu hanya menuju ke arah pengluasan ikatan itu supaya meliputi pentadbiran lain di Tanah Melayu yang berhajat hendak memasukinya"; tetapi kepada pandangan ramai pegawai rasmi dan bukan rasmi di Persekutuan bahawa dengan berterusan wujudnya bentuk itu tanpa Ketua Setiausaha Kerajaan dan tanpa jabatan-jabatan pentadbiran yang bebas, adalah dapat difahamkan langsung.

Di dalam dua perkara yang penting iaitu perundangan dan kewangan, dasar baharu itu tidak berapa jelas, sungguhpun ada dinyatakan bahawa Majlis Mesyuarat Persekutuan akan terus membuat undang-undang atas senarai perkara-perkara persekutuan yang panjang itu dan juga memegang kunci kewangan persekutuan. Akan tetapi, nyatalah bahawa sebarang pengagihan kuasa yang berkesan akan bermakna mengalihkan tanggungan yang lebih banyak dan lebih mustahak kepada Majlis Mesyuarat Negeri daripada apa yang telah ditanggung olehnya dahulu—Pesuruhjaya Tinggi menganggarkan bahawa kerja Majlis Mesyuarat Persekutuan akan dikurangkan kira-kira separuh mengikut sistem yang baharu ini—dan telah dicadangkan dengan tegasnya bahawa Majlis-majlis Mesyuarat Negeri itu diperluaskan dan diperbaiki atau diperkembangkan dengan ditambah ahli-ahli bukan rasmi yang berkebolehan, satu langkah yang diterima oleh negeri-negeri itu dengan cepat. Dengan hidupnya semula Majlis-majlis Mesyuarat Negeri daripada menjadi hampir-hampir mati iaitu sebagai penghubung orang Melayu kepada bentuk susunan umum itu, maka Clementi mencadangkan bahawa pada masa hadapan tiada seorang pun patut dilantik sebagai ahli bukan rasmi di dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan jika ia belum lagi menjadi seorang ahli Majlis Mesyuarat Negerinya.

Rancangan umum ini telah dikemukakan sebagai mewakili kehendak dan keperluan Raja-raja Melayu,[4] dan telah mendapat

---

4. Keraguan yang sungguh-sungguh telah dilahirkan di kalangan yang mengetahui sama ada Raja-raja Melayu itu sebenarnya ada kemahuan yang sebenar untuk perubahan. Sir George Maxwell, umpamanya, di dalam satu surat kirimannya kepada *Malaya Tribune* (25 Julai 1932) menyatakan bahawa sepanjang

persetujuan segera mereka di Majlis Durbar di mana ia diumumkan. Satu-satunya perkecualian yang dibuat secara umum datangnya daripada Sultan Perak yang secara "mat jenin" mencadangkan bahawa, kerana negeri-negeri yang bersekutu itu telah menunjukkan taat setia mereka sebegitu lama, negeri-negeri itu patut diletakkan pada asas perlembagaan bukan sahaja dapat dibandingkan dengan negeri-negeri yang tidak bersekutu itu tetapi juga melibatkan autonomi yang lebih luas lagi. Akan tetapi, persetujuan sebulat suara Raja-raja ini, tidak pula diikuti oleh seluruh penduduk Semenanjung yang lain. Boleh dikatakan dari segenap jurusan timbul jeritan kemusykilan yang diikuti oleh perasaan hairan yang menjadi semakin kuat serta semakin merebak luas di sepanjang masa itu. Di Tanah Jajahan tersebut semua sentimen pasaran bebas telah meledak semula; di Negeri-negeri Melayu Bersekutu boleh dikatakan segenap unsur pendapat umum kecuali orang Melayu, dengan keras tidak menyetujui hampir setiap segi rancangan itu.[5] Di negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu

---

perkhidmatannya yang lama di Malaya, beliau tidak pernah mendengar sebarang cadangan daripada seorang raja bahawa baginda tidak puas hati dengan sistem yang ada itu. "Saya mempunyai sumber dari pihak yang mengetahui untuk menyatakan", beliau menyambung, "bahawa semenjak Durbar di Sri Menanti keempat-empat orang Raja Melayu itu telah mendapat peluang memberitahu Pesuruhjaya Tinggi bahawa mereka itu membangkang sebarang perubahan di dalam tugas dan kuasa Residen baginda itu..... Orang ramai tidaklah boleh disalahkan jika mereka berfikir bahawa pemusatan kuasa di Singapura akan menjadi hasil daripada, jika pun sebenarnya bukan menjadi tujuan dasar sekarang ini".

Pendapat saya sendiri ialah bahawa, sungguhpun Raja-raja itu agaknya memandang baik kepada dasar baharu itu apabila ia dipersembahkan kepada mereka, tetapi cadangan asal dan tekanan utama di belakangnya adalah datangnya daripada jurusan lain.

Pengesahan Raja-raja bagi rancangan itu telah dipersembahkan dengan rasminya dalam Durbar di Pekan pada 28 April 1932. Pada masa tersebut Sultan Perak, bertitah bagi pihak semua Raja Melayu, menyatakan bahawa setelah dipertimbangkan dengan matangnya Raja-raja itu telah memberikan persetujuan penuh mereka kepada usul-usul Pesuruhjaya Tinggi itu, dan meminta supaya dipindahkan dengan segera kepada kawalan negeri, semua perkara yang tidak dipersetujui sebagai sebenarnya perkara persekutuan.

5. "Sebenarnya, mengapa pula seorang bukan Melayu, sebarang firma British, sebarang syarikat ladang, mahupun seorang Pegawai Awam, patut mengalu-alukan pengagihan kuasa? Di dalam sebuah kawasan yang sebegitu kecil seperti Semenanjung Tanah Melayu jelaslah bahawa semakin banyak pemusatan di dalam pentadbirannya, semakin cekap dan semakin kurang belanja pentadbirannya. Penduduk bukan Melayu di Negeri Melayu Bersekutu sangat puas hati dengan sistem yang mereka hidup sekarang, dan sebarang perubahan penting tidak dapat tidak mesti akan menimbulkan di dalam fikiran mereka

peri merbahayanya kesatuan Tanah Melayu itu telah disebarkan dengan segera. Banyak juga di kalangan pegawai rasmi yang secara bersendirian menyokong bangkangan sebulat suara orang Eropah yang bukan pegawai-pegawai rasmi, dan orang Cina pula beramai-ramai memberikan sokongan penuh mereka kepadanya di bawah tekanan daripada berbagai bentuk dan arah.

Sambil peristiwa itu menjadi lebih terpencil, maka semakin bertambah sukar lagi hendak memahami mengapa sebegitu banyak kemarahan telah ditimbulkan oleh pengumuman suatu rancangan yang unsur-unsur utamanya mesti pada kesudahannya diterima baik menurut pandangan yang wajar mengenai hal ehwal Tanah Melayu; tetapi tidaklah dapat dinafikan bahawa rancangan itu telah menimbulkan kekesalan dan kemarahan sebegitu bulat, pahit dan hebat yang seumpamanya tidak pernah dialami di dalam sejarah Tanah Melayu.[6] Untuk menerangkan keadaan ini maka perlulah dilihat di luar rancangan itu sendiri, sungguhpun beberapa perkara daripadanya tidak syak lagi dapat membuktikan kekhuatiran mereka yang nampak akan kepentingan tertentu mereka dilanggar dan tidak dapat memandang jauh ke arah harapan-harapan masa hadapan. Bukannya akibat daripada rancangan itu sendiri yang mendorongkan orang Cina membangkangnya, dan demikian jugalah dengan banyak permusuhan yang lain yang ditimbulkannya tidak lama selepas itu. Dua faktor besar yang mendorongkan sebegitu banyak unsur yang pada asasnya berlainan itu kepada menjadi pembangkang yang sekata ialah, pada satu pihak, keadaan ekonomi yang bertambah buruk, dan pada satu pihak lagi, cara diplomasi yang digunakan oleh Clementi. Ekonomi yang bertambah buruk itu telah menyebabkan kegelisahan umum yang bersedia untuk mencari jalan keluar yang tertentu, dan ramai yang

---

kebimbangan tentang merosotnya dan retaknya perkhidmatan kerajaan yang telah melayani mereka dengan baik". *Straits Times*, 5 Oktober 1932.

6. Sebagai contoh kemarahan dan kepahitan yang boleh dikatakan meruap itu, lihat *Tolonglah* (Kuala Lumpur, April 1932), diterbitkan kerana membantu The Planter's Benevolent Fund of Malaya. Di antara beberapa banyak ejekan yang lain, ia menyatakan: "Khabar angin yang selalunya bohong dan membosankan—mengatakan bahawa apabila sahaja negeri Melayu yang sekarang bebas itu dicantumkan ke dalam Gabungan atau Persekutuan negeri-negeri Tanah Melayu sebagai sebuah Tanah Jajahan British, kemuliaan sebagai seorang bangsawan atau pembesar negara akan dikurniakan kepada Tuan Yang Terutama Sir Cecil Clementi: Banyak terdapat spekulasi mengenai gelaran yang akan diambil oleh Tuan Yang Terutama itu: ada orang yang berkata gelaran itu ialah "Barren Policy of Malaya".

membantah, sebagaimana kumpulan yang serupa itu membantah terhadap dasar-dasar Franklin D. Roosevelt di Amerika Syarikat, iaitu tidak bijak mengubah jentera asas pada ketika ada banyak masalah yang lebih penting untuk segera diurus di dalam bidang ekonomi. Rasa tidak puas hati ini telah diperhebatkan oleh kegagalan Clementi mententeramkan setengah daripada penentang-penentangnya dan dengan itu membelah-bahagikan angkatan-angkatan yang menyerang itu. Adalah diperkatakan dengan luasnya bahawa seluruh rancangan itu, meskipun Clementi menafikan dengan panjang lebar tentang kepastiannya, telah dikemukakan dengan cara "sudah sedia siap untuk dipakai" dan bahawa tidak ada cukup perundingan yang dijalankan dengan pendapat tempatan. Bukanlah dengan menarik ke pihaknya orang-orang yang ternama dan juga kumpulan-kumpulan dengan proses permulaan mengadakan perundingan bertolak-ansur, tetapi Gabenor-Pesuruhjaya Tinggi itu telah terus bertindak dengan cara tidak bijaksana tapi rasional dalam mengemukakan seluruh rancangan itu dengan serta-merta, kemudian menggesa supaya ia dijalankan dengan segera. Tidak dinanti-nanti lagi untuk memujuk pihak-pihak berlainan kepentingan yang terlibat itu tentang perlunya diberi sokongan, untuk kepentingan mereka sendiri ataupun kepentingan umum Tanah Melayu, iaitu bahagian-bahagian yang melibatkan kepentingan mereka sendiri. Akibatnya ialah kegemparan umum: pada satu pihak berdiri Clementi yang terpencil dengan kemuliaannya oleh sesuatu sebab yang dingin, nampaknya ia tidak dapat hendak memahami mengapa tindakan yang tidak bijaksana itu patut mendapat sambutan permusuhan yang sebegitu hebat, dan, pada satu pihak lagi ialah hampir semua unsur bersuara dari pendapat umum, yang berpegang kepada peraturan dan tradisi yang telah sedia wujud itu dan sebahagiannya berasa tersinggung.

Lagi satu perkara yang dikesalkan timbul daripada keadaan itu ialah beberapa kumpulan dan orang perseorangan yang menyokong dasar baharu itu adalah hampir keseluruhannya dari mereka yang menambahkan lagi prasangka terhadap dasar itu pada pandangan orang-orang bukan rasmi Eropah dan Cina. Rancangan ini menarik perhatian terutama sekali kepada orang Melayu di Persekutuan, sejauh mana mereka melibatkan diri dengan politik, kerana ia nampaknya memberikan peluang yang lebih banyak lagi kepada pemerintahan Melayu menurut peraturan yang terdapat di negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu dan untuk memecahkan

pemusatan kawalan British di Kuala Lumpur. Akan tetapi, di negeri-negeri yang tidak bersekutu itu, perasaan orang Melayu yang dinyatakan secara umum—daripada golongan yang memerintah—sememangnyalah memusuhi rancangan itu kerana ia membayangkan pengawalan yang lebih banyak daripada Singapura, dan permusuhan ini pada amnya disertai oleh pegawai-pegawai British yang berkhidmat di negeri-negeri itu.

Di Negeri-negeri Melayu Bersekutu sikap pegawai-pegawai rasmi adalah lebih berbelah-bahagi dan rencam. Pada pendapat saya kebanyakan daripada mereka adalah menentang dasar yang baharu itu oleh kerana beberapa sebab, tetapi, sebagai pegawai-pegawai rasmi, mereka tidaklah dapat menentang Pesuruhjaya Tinggi secara berterang-terang. Mereka takut bahawa pengagihan kuasa akan membawa kesan buruk kepada kecekapan yang dihargakan di dalam pertadbiran persekutuan, bahawa dasar itu akan merosakkan nama baik Persekutuan, menghalang perusahaan besar-besaran yang kepadanya Persekutuan banyak bersandar, dan membawa kepada berbalik semula ke belakang di dalam hampir segenap lapangan, sementara menyatakan kasih sayang mereka yang ikhlas kepada orang Melayu, pegawai-pegawai ini kebanyakannya tidak percaya kepada kemungkinan perkembangan kemajuan orang Melayu dan dengan berterus-terang, sungguhpun ada kalanya dengan rasa musykil, memandang kepada masa hadapan manakala orang Cina akan memotong orang Melayu mahupun daripada habuan yang kecil di dalam negeri mereka yang masih ada tinggal lagi untuk mereka. Berasaskan kepada ini nampaknya akan menjadi perbuatan yang tidak praktik dan sia-sia membuang masa dengan berpura-pura mengembalikan negeri-negeri itu kepada orang Melayu yang tidak layak menerimanya, tidak begitu berminat hendak memperolehinya, dan tidak akan dapat memegangnya apabila mereka memperolehinya. Oleh kerana pendapat rasmi seperti itu akan hanya memperoleh sedikit sahaja pernyataan umum, maka lapangan tersebut, malangnya di dalam banyak perkara, dibolot oleh sebahagian kecil pegawai yang mendapat pengalaman terdahulu dari itu terutamanya di dalam sebuah ataupun lebih daripada empat buah negeri yang tidak bersekutu di utara itu. Keadaan yang terdapat di negeri-negeri itu telah membawakan mereka berhubung lebih rapat dan lebih mesra dengan orang Melayu daripada apa yang biasa terdapat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, dan telah memberi mereka perasaan yang lebih menyukai susunan yang sederhana dan

lebih bercorak tempatan yang bertentangan dengan corak pertadbiran orang Eropah di Persekutuan yang berpusat dan lebih ketelitian itu. Akibatnya mereka memberi sokongan kepada rancangan Pesuruhjaya Tinggi itu, dengan mengambil sikap tegas dan agak berterus-terang memihak kepada orang Melayu yang tentu sekali bertentangan dengan cita-cita orang Cina dan, pada sebahagian lagi, terhadap perusahaan besar-besaran Barat. Melalui pembelaan mereka, dan ketegasan yang mereka berikan kepada beberapa hal yang penting, maka seluruh dasar itu dikenali ramai sebagai proses pro-Melayu yang akan mendatangkan bencana dengan mengorbankan kepentingan asing yang telah menjadikan negeri itu sebagaimana yang terdapat pada masa ini.

Kepada orang Cina khususnya dasar seperti ini nampaknya tentu sekali merbahaya dan mengancam. Memanglah, pada sebahagian besar, sikap mereka itu telah ditentukan oleh pertimbangan yang sama seperti yang telah menggerakkan golongan bukan rasmi yang lain-lain itu, yang kepentingan ekonominya tidak dapat dipisahkan dengan kepentingan ekonomi mereka, tetapi terdapat juga kesulitan yang istimewa. Di dalam zaman kebangkitan semangat kebangsaan orang Cina, mereka telah disedarkan dan berjaga-jaga kerana adanya serangan hebat Clementi terhadap Kuomintang di Tanah Melayu, dan dianggap menunjukkan berat sebelahnya kepada anti orang Cina. Sungguhpun mereka berlembut membantah, mereka tiada menaruh kasih atau minat kepada orang Melayu, dan tidak percaya kepada kebolehan orang Melayu berkongsi bersama-sama menguruskan hal ehwal yang rencam di dalam dunia moden. Tidak seperti setengah-setengah pegawai British yang tertentu, mereka tiada berasa bertanggungjawab terhadap masa hadapan orang Melayu dan, sebagaimana golongan British yang bukan rasmi itu, mereka meneliti usul-usul Clementi itu hampir seluruhnya dari segi berbagai kepentingan mereka sendiri. Sebahagian daripada usul-usul itu melibatkan lebih banyak penyatuan dan penyelarasan di antara negeri-negeri Melayu itu disambut baik oleh mereka, kerana ini menjamin perkembangan kepentingan ekonomi mereka melalui hapusnya sekatan dalam negeri yang merungsingkan di dalam Semenanjung itu dan melalui bertambahnya kawalan British yang dikenakan ke atas negeri-negeri Melayu yang tidak bersekutu itu. Akan tetapi, alasan ini telah tertindih oleh kenyataan bahawa kepentingan mereka pada masa sekarang terutamanya berpusat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan di Tanah Jajahan Negeri-negeri

Selat, sebagaimana juga kepentingan British, dan kesan segera dari dasar baharu itu pada sebahagian besarnya terhad kepada pemecahan susunan persekutuan yang berpusat itu. Sebuah negeri lagi yang melibatkan mereka secara langsung ialah Johor, dan di situ kepentingan mereka cukup terlindung sebagaimana juga keadaannya di Persekutuan dan mereka beruntung dapat menggunakan penyeliaan kerajaan yang dapat dilenturkan sedikit itu. Sebagaimana Tan Cheng Lock, salah seorang pemimpin Cina yang ulung, dengan bermakna menyatakan di dalam Majlis Mesyuarat Undangan, rancangan itu nampaknya menghendaki supaya ditumpukan kuasa pemerintahan dan kuasa politik di dalam tangan Residen tiap-tiap buah negeri yang bersekutu itu dengan disokong oleh Sultan dan orang-orang besar baginda ("yang, bagaimanapun," katanya, "terdiri daripada segelintir sahaja dari bilangan penduduk"), di bawah penyeliaan am Pesuruhjaya Tinggi. Mahupun di dalam Majlis-majlis Mesyuarat Negeri yang telah diperbesarkan, ahli-ahli rasmi kerajaan dan orang Melayu sudah tentunya melebihi dan mengatasi ahli-ahli bukan rasmi, termasuklah orang Cina, "jadi seseorang sememangnyalah berasa khuatir", sambungnya lagi, "bahawa rancangan pengagihan kuasa itu akan cenderung berkembang, mengeluarkan dan melengkapi di negeri-negeri Melayu akan satu pemerintahan yang khususnya berbentuk maharajalela berdasarkan kepada mencukai rakyat, yang tenaganya, buruh, modal dan usahanya menjadi dorongan dan sokongan utama negeri-negeri itu, tanpa perwakilan mereka yang memadai dan berkesan di dalamnya, sebagaimana yang terdapat di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu".[7] Tambahan kepada bantahan ini ialah wujudnya kebencian pada saudagar Cina di Negeri-negeri Selat terhadap satu Kesatuan Kastam yang akan bertindak mengganggu perdagangan bebas yang darinya kekayaan mereka diasaskan. Apabila telah menjadi jelas bahawa penyokong-penyokong yang kuat kepada dasar baharu itu ialah pegawai yang berterus terang pro-Melayu dan anti-Cina, maka orang Cina pun menyertai kancah perselisihan itu dengan sepenuh hati untuk mempertahankan susunan yang ada itu. Nampaknya jelaslah bahawa tidak ada jalan

---

7. 12 Oktober 1931. Pada akhir sidang ini Pesuruhjaya Tinggi telah menjawab Tan Cheng Lock secara samar-samar dengan menyatakan adalah menjadi tujuan British memupuk atau memajukan kebajikan semua rakyat British dan mengadakan untuk mereka "rumah yang sihat dan berbahagia", satu jawapan yang tidak dapat mententeramkan perasaan khuatir orang Cina.

bagi mereka mendapat faedah dengan cepat di masa hadapan hasil daripada kendurnya pertalian persekutuan itu, sementara mereka akan rugi dari kedua-dua segi politik dan ekonomi. Dengan beberapa perkecualian yang kecil, bantahan mereka itu secara kebetulan adalah sama dengan bantahan orang Eropah yang bukan rasmi itu.

Perbalahan ini telah menjadi sebegitu hebat dan luas sehingga menyebabkan Pejabat Tanah Jajahan mengambil jalan keluar dalam musim luruh tahun 1932 dengan menghantar ke Tanah Melayu seorang pemerhati yang tidak memihak ke mana-mana untuk menyiasat suasana keadaan setempat, mendengar keterangan pihak-pihak yang bertentangan itu, dan membuat laporan terhadap butir nyata dan jalan penyelesaian yang boleh diambil. Sejauh manakah peralihan daripada kerajaan Parti Buruh kepada kerajaan Konservatif-Kebangsaan mungkin telah mempengaruhi keputusan ini mustahillah hendak dikatakan, tetapi tentulah ia menjadi satu faktor yang patut dipertimbangkan. Orang yang diamanahkan untuk menjalankan tugas utusan yang rumit ini ialah Brigedier-Jeneral Sir Samuel Wilson, Setiausaha Rendah Tetap bagi Tanah Jajahan, yang tiga tahun terdahulu telah melawat Afrika Timur di bawah keadaan yang serupa untuk memperbincangkan syor-syor Suruhanjaya Hilton Young. Dalam membuat persediaan bagi lawatannya, yang tepat dianggap sebagai puncak seluruh perdebatan itu, maka semua pihak dan golongan mengumpulkan daya tenaga mereka dan menyediakan dokumentasi mereka dalam usaha hendak memulas beliau tentang satu laporan yang akan menyokong tuntutan mereka. Laporan itu sendiri, apabila ia diterbitkan pada tahun yang berikutnya, telah disambut oleh umum sebagai satu tolak ansur yang amat berpatutan di antara golongan-golongan bertentangan itu, yang daripadanya mana-mana pihak pun tidak dapat memperolehi kemenangan penuh, dan sebagai menyediakan satu platform untuk tindakan pada masa hadapan yang padanya kesemua, kecuali satu dua sahaja, dapat bersetuju.[8]

Sungguhpun masalah itu pada dasarnya masalah Tanah Melayu, tetapi telah difikirkan patut dipecah-pecahkan dalam

8. Satu ringkasan yang terbaik mengenai laporan itu bersama-sama dengan satu penyiasatan umum terhadap keadaan yang terdapat telah disiarkan di dalam *The Times*, 17 Oktober 1933. Lihat juga surat Sir Frank Swettenham, di dalam surat khabar itu juga, 19 Oktober 1933.

membicarakannya mengikut kumpulan dari unit-unit yang berkenaan.

NEGERI-NEGERI MELAYU BERSEKUTU

Dua masalah utama di Persekutuan ialah pemindahan lebih lagi kuasa kepada negeri-negeri yang menjadi anggotanya itu dan pengurangan taraf kedudukan atau penghapusan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan. Tiada satu pun daripada kedua-dua ini merupakan masalah baharu: yang satu itu khususnya telah diterima secara rasmi dan tidak rasmi pada dasarnya beberapa lama dahulu sebagai satu langkah yang mustahak, dan yang satu lagi itu mempunyai wibawa lebih daripada seorang Pesuruhjaya Tinggi di belakangnya.

Di dalam cadangan-cadangannya terhadap penyerahan kuasa itu, Clementi sebenarnya hanya mempercepatkan perjalanan satu rancangan yang prinsip-prinsipnya telah pun diterima. Soalnya bukanlah dengan tiba-tiba memulakan dasar yang baharu dan radikal tetapi lebih merupakan sebagai menunjukkan bahawa ikrar-ikrar kepada negeri-negeri itu dan Raja-rajanya mengenai kesanggupan lebih banyak telah tidak ditepati dengan mencukupi. Di bawah tekanan Guillemard, dan mungkin juga Maxwell, anggaran belanjawan negeri telah bertambah dan beberapa perkhidmatan telah dipindahkan kepada kawalan negeri, tetapi perkhidmatan ini bukannya merupakan perkhidmatan yang boleh menimbulkan kegembiraan atau menarik banyak perhatian. Boleh dikatakan semua perundangan berada di dalam tangan Majlis Mesyuarat Persekutuan—dalam tahun 1931, misalnya, hanya dua rang undang-undang sahaja telah diluluskan oleh Majlis-majlis Mesyuarat Negeri Selangor dan Perak, kedua-duanya enakmen perbekalan—dan kawalan kewangan Majlis Mesyuarat Persekutuan meliputi pada praktiknya semua perkara penting. Sebagaimana salah seorang wartawan yang terkemuka sekali menulis dalam tahun 1932, "pengagihan kuasa, yang telah diisytiharkan selama sepuluh tahun yang sudah berlalu itu sebagai mustahak, telah dijalankan sehinggakan kerajaan-kerajaan negeri sekarang mengawal Lembaga Kebersihan, muzium, pancaragam, pelindung margastua, dan sedikit perkara yang lain..... Yang tinggal lagi di dalam negeri Selangor yang merdeka itu, selepas tiga puluh tahun wujudnya persekutuan, ialah kawalan ke atas sedozen perkhidmatan yang kecil-kecil dan satu-satunya kerajaan yang diambil perhatian oleh

orang ramai yang berpengetahuan ialah kerajaan Persekutuan".[9]

Hampir habis tenggelamnya tiap-tiap buah negeri itu di dalam Persekutuan mungkin telah dihiraukan dan hanya merupakan sebagai perkembangan semula jadi dan lojis jikalah tidak ada wujudnya negeri-negeri yang tidak bersekutu dan kemakmuran di negeri-negeri itu, jika dibandingkan. Sebagaimana yang ada itu, perbezaan di antara dua sistem itu amatlah luas untuk diketepikan. Tambahan pula, perhatian umum telah tertarik kepadanya terutama baru-baru ini oleh ulasan W.G.A. Ormsby Gore, Setiausaha Rendah Parlimen bagi Tanah Jajahan, iaitu di dalam laporannya mengenai lawatannya ke Tanah Melayu dalam tahun 1928.[10] Mengambil dengan banyak daripada ucapan Sir Hugh Clifford pada tahun-tahun kebelakangan ini mengenai sifat negeri-negeri Melayu itu sebagai negeri-negeri yang beraja Islam, Ormsby Gore menyebut bahawa Persekutuan itu telah berkembang dengan lebih secara langsung menurut pertadbiran British daripada negeri-negeri yang lain, yang telah dengan bijaknya mengikuti sistem pentadbiran secara tidak langsung sebagaimana yang dijalankan di negeri-negeri perintah Emir di Nigeria Utara. Dengan mengakui bahawa tidaklah dapat dibuat apa-apa atas perkara yang sudah berlaku mengenai wujudnya persekutuan itu, ia menyatakan pendapat bahawa semangat dan maksud dasar British di Tanah Melayu telah dijalankan dengan lebih sederhana dan lebih lengkap di negeri-negeri yang tidak bersekutu itu, dan dia berharap bahawa negeri-negeri itu akan mempertahankan sifat masing-masing dengan berkekalan bebas daripada pengaruh Persekutuan itu.

Pujian kepada negeri-negeri yang tidak bersekutu ini, bersama-sama dengan penghinaan yang tidak biasa dilakukan ke atas segala kebanggaan Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu, telah di-perhebatkan lagi oleh Sir Cecil Clementi di dalam usaha hendak menunjukkan kepada pihak-pihak penentang pengagihan kuasa bahawa dasarnya itu tidak semestinya bererti keruntuhan kewangan Persekutuan itu. Di mana penentang-penentang ini biasanya mengasaskan hujah-hujah dan alasan mereka terhadap Persekutuan yang ada itu sebagai satu gergasi yang kaya dengan kewangan, di kelilingi oleh jiran-jiran yang miskin dan mendukacitakan di mana

---

9. "Sebuah Jurnal di Ibu Kota Persekutuan", dalam akhbar *Straits Times*, bertarikh 13 Ogos 1932. Rencana ini menghuraikan secara ringkas tentang perbalahan yang berlanjutan selama beberapa tahun mengenai pengagihan kuasa pusat.
10. Cmd. (Command paper) 3235 (1928).

pembangunannya dibiayai oleh persekutuan walaupun dengan keberatan, Pesuruhjaya Tinggi dapat menunjukkan dengan mudah bahawa Johor dan Kedah, yang diambilnya sebagai contoh, sebenarnya telah mengumpulkan banyak wang lebihan dan sedang menyediakan belanjawan untuk tahun 1933 yang meletakkan kedua-dua negeri itu di dalam kedudukan yang lebih sihat daripada Persekutuan sendiri. Tiada apa-apa pun, tegasnya lagi, yang terkandung di dalam rekod yang menunjukkan bahawa kawalan kewangan di negeri-negeri yang bersekutu itu lebih bijaksana atau lebih berkesan daripada kewangan di negeri-negeri yang tidak bersekutu; sesungguhnya, beliau menambah, "di dalam Kerajaan Persekutuanlah dan bukannya di dalam Kerajaan-kerajaan Negeri cara-cara pemborosan dan penghamburan belanja berlebih-lebihan telah berjadi-jadi pada masa yang lalu, dan kerananyalah kita menderita di sini dan pada masa ini". Ahli-ahli Majlis Mesyuarat Persekutuan yang berbangga itu tidaklah merasa senang hati mengingat saranan Clementi supaya mereka ingat akan kedudukan negeri-negeri Johor dan Kedah dalam bahagian itu sementara mereka mendengar "kenyataan yang menyedihkan" yang akan dibuat dalam menerangkan belanjawan Persekutuan".[11]

Mahupun adanya pernyataan yang boleh dikatakan dapat disangsikan ini terhadap bandingan kewarasan dan kedudukan

---

11. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 31 Oktober 1932. Perbandingan kewangan ini, yang menarik perhatian luas, tidak pula berlaku tanpa cabaran. Di dalam ucapan tangguhan pada 1 November 1932, ahli-ahli yang bukan rasmi mula menjawab, salah seorang daripada mereka menggulung kedudukan mereka di dalam cadangan bahawa "murah hati kepada jiran-jiran kita pada masa mewah ialah sebab yang utama membawakan kita kepada keadaan kewangan seperti yang terdapat sekarang di Persekutuan, dan lebih-lebih lagi, sebahagian besarnya kerana kemurahan hati itulah maka angka-angka yang memuaskan yang disebutkan oleh Tuan Yang Terutama itu dapat tercapai". Seorang ahli yang berucap terlebih dahulu telah pun menunjukkan bahawa Negeri Melayu Bersekutu telah menanggung semua belanja rancangan dan carum atau pemberian seperti kepada kapal H.M.S. Malaya, pemberian kepada Pengkalan Tentera Laut Singapura, Ejen Pejabat Penerangan Tanah Melayu di London, seluruh kos modal membina jalan keretapi yang melalui Kedah dan Kelantan, dan banyak lagi rancangan yang telah memberi faedah kepada negeri yang tidak bersekutu itu. Selanjutnya telah disarankan juga bahawa jika Kelantan dan Trengganu dimasukkan maka perbandingannya tidaklah menjadi sebegitu memuaskan.

Dengan mengakui hujah ini, Clementi menyatakan lagi "bahawa para pengkritik pengagihan kuasa hendaklah memahami bahawa Kerajaan-kerajaan Negeri, daripada pengalaman dahulu dan sekarang, telah membuktikan yang mereka adalah lebih, dan bukannya kurang, berekonomi daripada Kerajaan Persekutuan.

kewangan negeri-negeri yang tidak bersekutu itu, akan tetapi di dalam lapangan kewanganlah Pesuruhjaya Tinggi menemui tentangan yang tertentu sepanjang yang mengenai rancangan pengagihan kuasa itu. Memang terdapat persetujuan umum, pada dasarnya, bahawa Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu adalah berlebihan di dalam pemusatan kuasa dan bahawa akan menyenangkan dan bijaksana bagi menggalakkan Sultan-sultan itu dengan mengembalikan semula setengah daripada kawalan negeri. Adalah dipersetujui juga oleh kebanyakan pengkritik bahawa kekayaan Persekutuan itu sendiri dalam masa keadaan melambung telah mendorongkannya berbelanja boros dan bahawa penyeliaan kewangan yang lebih ketat adalah mustahk dijalankan; tetapi keadaannya berbeza apabila tiba kepada pemindahan sebenarnya kepada kawalan negeri yang sebelumnya dianggapkan sebagai perkhidmatan persekutuan yang utama dan wang yang hendak dibiayai untuk perkhidmatan itu. Di sini Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan dari Kerajaan Kebangsaan-Konservatif yang baharu itu telah masuk menyokong ahli-ahli bukan rasmi dan golongan perusahaan besar-besaran itu, dengan membantah bahawa "tidak bijak, tidak waras, dan tidak adil" hendak mengagihkan kuasa perkhidmatan-perkhidmatan yang mengaturkan keadaan di dalam perusahaan seperti getah dan bijih timah yang keseragamannya adalah ternyata mustahak.[12] Dengan sokongan daripada pihak yang sehabis tinggi ini, maka orang-orang Eropah dan Cina itu dapatlah menghalang pemindahan perkhidmatan kepada negeri-negeri kecuali yang kecil-kecil dan tidak penting; yang terkecuali terutamanya kerja raya, di mana Setiausaha Tanah Jajahan telah bersetuju menganggapnya sebagai layak menjadi satu perkhidmatan negeri.

Telah diperkatakan di atas bahawa perkara-perkara yang melibatkan kewangan dari dasar baharu itu, hampir-hampir tidak disentuh langsung di dalam Durbar di Sri Menanti, dan kerana hendak memenuhi jurang-jurang itu, maka Pesuruhjaya Tinggi telah melantik satu jawatankuasa terdiri daripada Juru Odit, Negeri-negeri Selat dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, Penasihat

12. Dewan Rakyat (House of Commons), 22 April 1932. Akhbar *The Times* 20 Oktober 1932 mengulas di dalam rencana pengarangnya mengenai lawatan Sir Samuel Wilson, berkata bahawa "tugas utama negarawan di Tanah Melayu adalah melibatkan diri dalam ekonomi secara besar-besaran tanpa menghiraukan sempadan negeri".

Kewangan dan Bendahari, N.M.B. dan Residen negeri Pahang. Oleh sifatnya sebagai sebuah jawatankuasa terdiri dari kalangan rasmi amnya, dengan tugas terhad untuk mengesyorkan perubahan kewangan yang perlu untuk memberi kesan kepada dasar pengagihan kuasa, maka jawatankuasa itu tidak dipercayai penuh oleh ahli-ahli bukan rasmi yang memandang rancangan Clementi itu sebagai satu serangan yang tergesa-gesa dan tidak tentu arah terhadap kewangan persekutuan tetapi laporannya telah diterima dengan gembira sebagai menunjukkan musnahnya dasar itu.[13]

Lunas atau dasar asasi yang diambil di dalam laporan itu adalah pengakuan pembukaannya yang berbunyi "dalam apa keadaan pun tidaklah boleh dasar pengagihan pentadbiran itu dijalankan dalam apa cara juapun yang akan merosakkan walau seberapa kecil sekalipun akan kestabilan dan kredit Persekutuan tersebut". Jawatankuasa itu menganggap bahawa kewangan persekutuan telah pun tergoncang dengan teruk oleh keadaan kemerosotan, bahawa kewangan persekutuan menghadapi kegentingan yang baharu dan berat, dan bahawa rancangan-rancangan masa hadapan dan pembangunan mestilah bergantung kepada pinjaman-pinjaman. Oleh itu sebarang pembaharuan yang akan berlaku untuk melemahkan kekuatan dan kredit Persekutuan itu mungkin tidak lama lagi akan terbukti mendatangkan bencana. Dengan menegaskan bahawa "peralihan politik tidak boleh dibeli dengan nilai penghancuran kewangan" jawatankuasa itu dengan jujur menumpukan perhatiannya kepada memelihara kredit persekutuan dan mengakui bahawa syor-syornya tidak banyak membawa kepada autonomi kewangan negeri. Tidak seperti Pesuruhjaya Tinggi, jawatankuasa itu berasa perlu memberi amaran terhadap kecenderungan kerajaan-kerajaan tempatan berbelanja berlebih-lebihan dan mencadangkan supaya diadakan satu sistem penyeliaan yang rapi lagi ketat mengenai kewangan negeri, dijalankan dengan khasnya oleh Penasihat Kewangan Persekutuan dan Pesuruhjaya Tinggi. Betapa luasnya desakan jawatankuasa itu supaya diteruskan

13. *Perjalanan Majlis Mesyuarat Persekutuan*, 1932, Lampiran 22. Berasaskan kepada usul Pesuruhjaya Tinggi jawatankuasa itu menjangka bahawa negeri-negeri itu akan mempunyai kawalan beberapa banyak perkhidmatan di bawah penyeliaan umum para penasihat yang teridiri dari orang Tanah Melayu. Yang paling penting sekali di antaranya ialah: Pertanian, Orang Cina, Mahkamah, Pelajaran, Hutan, Perubatan, Perlombongan, Kerja Raya, Parit dan Tali Air. Untuk penganalisaan yang kritis mengenai laporan ini, lihat satu rencana (makalah) oleh Sir George Maxwell, di dalam *Straits Times*, 13 September 1932.

keutamaan bagi Persekutuan itu di dalam perkara kewangan dapat dilihat daripada fakta bahawa di dalam contoh rangka anggarannya bagi tahun 1933 jawatankuasa itu menguntukkan kepada Persekutuan itu hasil-hasil berjumlah $30,111,682, diperolehi terutamanya daripada cukai-cukai eksport dan import dan hasil eksais selain daripada jualan candu, berbanding dengan sejumlah $23,377,695 untuk empat buah negeri itu digabungkan, diperolehi daripada sumber candu, tanah dan galian, dan lain-lain sumber tempatan. Selain daripada itu, negeri-negeri itu hendaklah menyerahkan kepada perbendaharaan persekutuan, kerana hendak mewujudkan kumpulan wang cadangan persekutuan sebanyak $35,000,000, semua wang lebihan selain daripada yang diperlukan untuk menyelenggarakan baki kira-kira wang mudah tunai. Elok juga diambil perhatian bahawa di dalam laporan ini, sebagaimana juga di dalam semua dokumen yang seperti ini, tidak ada disebut Raja-raja Melayu dan bahawa bolehlah dianggap benar pada keseluruhannya iaitu wakil yang aktif bagi negeri itu ialah Residen, yang disertai di dalam beberapa perkara oleh Majlis Mesyuarat Negeri.

Pendirian yang diambil oleh jawatankuasa ini pada keseluruhannya disokong oleh Sir Samuel Wilson, sungguhpun dia dapat membuat lebih daripada ini kerana beliau tidak terikat oleh arahan untuk bertugas mengikut had di dalam dasar baharu itu sebagaimana yang ditetapkan oleh Pesuruhjaya Tinggi. Hasil daripadanya, beliau menyatakan, sebagaimana jawatankuasa itu dengan tidak ragu-ragu lagi suka hendak menyatakannya, bahawa "dari segi kewangan sebarang perubahan buat sementara waktu hendaklah dihadkan kepada sesuatu yang akan dapat dengan mencegah perbelanjaan berlebih-lebihan dan mengukuhkan kedudukan kewangan Negeri-negeri Melayu Bersekutu". Sebagai satu perkara yang praktik dia mengesyorkan supaya selama tempoh empat tahun patutlah tiada perubahan asas di dalam perhubungan kewangan di antara Persekutuan itu dengan negeri-negeri, yakni, bahawa Persekutuan itu hendaklah terus memungut dan memperuntukkan semua hasil dan bahawa majlis Mesyuarat Persekutuan kemudiannya hendaklah menguntukkan pemberian pukal kepada tiap-tiap negeri untuk membiayai jumlah perbelanjaan perkhidmatan negeri. Pada akhir tempoh ini pengutipan dan penguntukan sebahagian daripada hasil-hasil yang tertentu itu akan dikembalikan kepada negeri-negeri diikuti pada kesudahannya oleh

yang lain-lain cukup untuk membiayai semua perbelanjaan negeri-negeri tanpa pemberian bantuan persekutuan. Oleh itu, dari segi kewangan, pembaharuan Clementi sebahagian besarnya disekat terus dan negeri-negeri telah ditinggalkan di dalam keadaan tanggungan kewangan yang serupa seperti dahulu, sungguhpun kumpulan wang untuk kegunaan negeri-negeri itu telah ditambahkan.

Sepanjang yang berkenaan dengan pemindahan kepada negeri-negeri kawalan di atas perkhidmatan, yang dicadangkan di Sri Menanti, Wilson menerima usul-usul Pesuruhjaya Tinggi, sungguhpun dia mengingatkan bahawa masanya yang praktik atau yang patut untuk menempatkan Raja-raja di Persekutuan di dalam kedudukan yang sama seperti Raja-raja di Negeri-negeri Yang Tidak Bersekutu itu adalah masih jauh lagi. Beliau bersetuju bahawa Raja-raja di persekutuan telah dijanjikan dan mengharapkan akan pengawalan hal ehwal di dalam negeri mereka sendiri kecuali tentang satu-satu dasar bersama dengan jelasnya diperlukan, tetapi dia bersusah payah hendak menegaskan kebenaran bahawa pemindahan kawalan seperti itu adalah pada hakikatnya bijak kerana sebab-sebab politik, sementara "dipandang dari segi ekonomi semata-mata maka tidaklah syak lagi di dalam sebuah negeri sebesar Tanah Melayu adalah bijak mempunyai satu Kerajaan Pusat mentadbirkan seluruh kawasannya". Nampaknya tidak juga beliau berkeadaan khayal sama ada dalam hal sejauh mana Raja-raja itu akan mengambil bahagian sendiri di dalam kerajaan-kerajaan negeri yang diperkukuhkan itu ataupun mengenai kemungkinan memikat negeri-negeri yang tidak bersekutu itu masuk ke dalam pelukan persekutuan. Pendeknya, dasar Guillemard yang terdahulu itu hendaklah kekal menjadi faktor yang utama di dalam keadaan itu, dan terus mengawal urusan perbelanjaan.

Sungguhpun tiada disebut berkenaannya di dalam ucapan Pesuruhjaya Tinggi di Sri Menanti, masalah mendapat lebih banyak lagi penyatuan terhadap sistem kehakiman di Tanah Melayu telah menjadi salah satu perkara yang tidak lama kemudian dikaitkan dengan masalah yang lebih luas mengenai pengagihan kuasa dan satu kesatuan Tanah Melayu. Di dalam persidangan Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 13 September 1932, salah seorang daripada ahli bukan rasmi British telah bangun mengemukakan kepada Pesuruhjaya Tinggi berkenaan khabar angin yang merebak iaitu hendak mengadakan satu cara penyatuan di bidang kehakiman

Negeri-negeri Selat dan Persekutuan dan dia merayu dengan sungguh supaya tidak diambil langkah seperti itu. Pesuruhjaya Tinggi mengakui kebenaran khabar angin itu, tetapi menegaskan bahawa perkara itu belum pun dibawa melebihi daripada satu perbincangan bersama di antara Hakim-hakim Besar dari kedua-dua pertadbiran itu dengan pihak berkuasa Pejabat Tanah Jajahan. Dalam bulan November, Jawatankuasa Peguam Negeri-negeri Melayu Bersekutu menghantar kepada Wilson satu memorandum menghuraikan keraguannya dan meminta campur tangannya untuk menyekat perkembangan itu selanjutnya. Kepada cadangan yang bermaksud hendaklah ada seorang Hakim Besar ditempatkan di Singapura dan menjalankan tugas untuk Tanah Jajahan itu dan Persekutuan kedua-duanya sekali, maka Jawatankuasa Peguam tersebut membantah dengan menunjukkan bahawa di Tanah Jajahan itu sumber keadilan ialah Raja British dan bahawa Mahkamah Besar mentadbirkan undang-undang yang diasaskan daripada "common law" England, sedangkan di sebuah negeri Melayu sumber keadilan ialah Raja negeri itu dan undang-undang yang ditadbirkan ialah undang-undang Syariah bercampur dengan adat resam Melayu. Keanehan yang jelas di dalam mempunyai sebuah mahkamah untuk beberapa buah negeri yang berasingan dari segi politik dan undang-undang yang berlainan itu telah ditunjukkan dengan tegas. Darjah yang membolehkan pertukaran hakim-hakim dianggap sudah pun memadai dan adalah dikhuatirkan di dalam perkara ini, sebagaimana juga di dalam lain-lain perkara, bahawa jika seorang Hakim Besar bagi Tanah Melayu ditempatkan di Singapura, maka keperluan dan hasrat Persekutuan akan diabaikan.[14]

---

14. Pendapat-pendapat ini telah dicabar secara langsung oleh A.K. a B. Terrell, Hakim Mahkamah Tinggi Negeri Selat dan Negeri Melayu Bersekutu, di dalam karyanya *Malayan Legislation and Its Future* (Singapura, 1932), Bab IV. Berasa kecewa kerana kelam-kabutnya perundangan di negeri Melayu, beliau berharap akan menghasilkan "penyususan semula di dalam sistem kehakiman di Tanah Melayu dengan perlantikan seorang Hakim Besar untuk seluruh Malaya dan sebuah Mahkamah Rayuan yang tetap ..... ada terdapat kesukaran perlembagaan menghalang terhasilnya perpaduan yang mutlak, tetapi nampaknya tidak ada bantahan terhadap Hakim Besar Tanah Jajahan bagi dilantik juga menjadi Hakim Besar tiap-tiap negeri Melayu itu sebagaimana Gabenor itu juga menjadi Pesuruhjaya Tinggi". "Di Tanah Melayu" beliau menyambung, "perlembagaan Mahkamah Rayuan yang tidak memuaskan itu telah ditekankan lagi oleh amalan yang baru-baru ini dijalankan dalam mana para hakim di Tanah Jajahan itu dan di N.M.B. bekerja, boleh dikatakan di dalam bahagian yang berasingan sama sekali. Pada teorinya para hakim Tanah Jajahan

Di dalam laporannya Wilson mengulang tanpa mengulas cadangan Clementi yang selanjutnya iaitu supaya kewujudan berasingan beberapa buah negeri bersekutu itu hendaklah diakui dengan menubuhkan sebuah Mahkamah Tinggi Keadilan bagi tiap-tiap buah negeri yang akan dihubungkan bersama pada kemuncaknya di dalam sebuah Mahkamah Besar Tanah Melayu yang tunggal dan mempunyai bidang kuasa ke atas Tanah Jajahan dan N.M.B. dengan seorang Hakim Besar sebagai ketua. Mahkamah Besar ini hendaklah mengandungi Mahkamah Tinggi Keadilan di Negeri-negeri Selat, Mahkamah-mahkamah Tinggi Negeri, dan sebuah Mahkamah Rayuan yang mempunyai bidang kuasa membicarakan rayuan-rayuan dari semua Mahkamah Tinggi itu. Sebagaimana juga hal-hal lain di dalam rancangan penyatuan Tanah Melayu itu, jika negeri-negeri tidak bersekutu itu memilih hendak menggunakan khidmat Mahkamah Rayuan tersebut, maka bidang kuasanya boleh diluaskan kepada mereka (negeri) juga. Meninggalkan perkara mengenai Hakim Besar yang tunggal untuk Tanah Jajahan dan N.M.B. itu untuk dipertimbangkan kemudian kelak maka Wilson menyatakan bahawa dia tidak nampak banyak bangkangan kepada Hakim Besar Tanah Jajahan itu diberi kuasa berkedudukan sebagai seorang hakim di Persekutuan. Langkah ini telah diambil oleh satu enakmen N.M.B. tahun 1934 yang meletakkan Hakim Besar Tanah Jajahan sebagai seorang hakim N.M.B. kerana jawatannya, dengan itu meletakkan kedua-dua Hakim Besar itu pada kedudukan yang sama, kedua-duanya menjadi ahli Mahkamah Rayuan di kedua-dua kawasan itu. Semasa akhir sekali didengari, cadangan Clementi bagi seorang Hakim Besar yang tunggal untuk Persekutuan dan Tanah Jajahan itu masih lagi sedang dipertimbangkan oleh Pejabat Tanah Jajahan. Malahan kurang lagi kemajuan yang telah dicapai di dalam masalah yang lebih besar terhadap penyatuan am mengenai sistem kehakiman Semenanjung Tanah Melayu. Tiadanya sebuah Mahkamah Rayuan yang ditubuhkan dengan selayaknya di negeri-negeri yang tidak bersekutu itu, terkecuali Kedah dan Johor di mana hakim-hakim dari kedua-dua Mahkamah N.M.B. dan Tanah Jajahan boleh menimbangkan kes-kes rayuan, telah menjadi lebih berat lagi oleh tiadanya sesuatu

---

itu adalah hakim-hakim N.M.B. dan demikian juga sebaliknya, tetapi pada amalannya hanya hakim-hakim di Tanah Jajahan itu yang mempertimbangkan rayuan daripada hukuman yang dijatuhkan di Singapura, dan kedudukan di N.M.B. adalah serupa. Muka surat 84.

syarat untuk merayu kepada Privy Council dari empat buah negeri di utara itu. Di Tanah Jajahan itu terdapat syarat merayu kepada Raja Inggeris dalam Majlis Mesyuarat sebagai satu hak, tetapi negeri-negeri Melayu itu tidak tertakluk kepada Perintah-perintah Privy Council kecuali di atas permintaan negeri-negeri itu sendiri. Dalam tahun 1906 empat orang Sultan di Persekutuan itu meminta supaya Privy Council melayani rayuan-rayuan daripada Mahkamah Rayuan N.M.B. dan langkah seperti ini telah diambil oleh negeri Johor dalam tahun 1921, tetapi langkah ini tidak diikuti oleh lain-lain negeri tidak bersekutu itu.[15]

Soal utama yang menjadi titik perselisihan masih tinggal untuk dipertimbangkan, iaitu penghapusan jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan. Sir Samuel Wilson mengetahui dengan terang lagi jelas iaitu pada orang-orang Eropah dan Cina dan juga golongan perdagangan keseluruhannya, perkara ini adalah menjadi masalah pokok yang rumit bagi suasana masa itu dan di atas soal inilah pergerakan yang terdahulu terhadap pengagihan kuasa telah hancur lebur. Dia menyatakan, dan tidak syak lagi itulah yang sebenarnya, bahawa tanpa perkecualian lagi, wakil-wakil kepentingan perdagangan dan ahli-ahli bukan rasmi dari masyarakat yang disokong oleh sebilangan ramai pegawai, telah yakin bahawa jawatan itu tidak patut dihapuskan kecuali satu jawatan lain digantikan baginya, diisi oleh seorang pegawai kanan yang tinggal di Kuala Lumpur yang akan membantu Pesuruhjaya Tinggi dalam menyelaraskan dasar Persekutuan dan dapat didampingi oleh wakil-wakil penduduk.

Pendapat ini telah dinyatakan dengan tegas dan jelas di dalam suatu catatan peringatan yang disusun untuk dihantarkan kepada Samuel Wilson oleh satu persidangan wakil-wakil daripada badan-badan awam Tanah Melayu[16]—sendirinya merupakan satu

---

15. *Di dalam karya yang sama*, muka surat 85.
16. Surat Rayuan ini telah disampaikan di Kuala Lumpur pada 29 November 1932. Badan-badan yang bergabung di dalam persidangan itu berjumlah empat belas semuanya, dan termasuk pertubuhan yang berlainan corak seperti Persatuan Peladang Tanah Melayu, Dewan Perlombongan Negeri Melayu Bersekutu, Dewan Perniagaan Cina Selangor, Persatuan Kejuruteraan Tanah Melayu, Persatuan India Selangor, dan Jawatankuasa Peguam N.M.B. Surat Rayuan itu sendiri telah dipersetujui oleh hampir semua badan yang bergabung itu, dan, sebagaimana yang dicetak, telah disertakan dengan satu kenyataan berasingan mengenai pendapat tiap-tiap satu badan itu. Kenyataan ini memberikan penerangan yang sangat berharga mengenai titik persetujuan dan perselisihan di antara berbagai golongan ekonomi dan bangsa itu.

kehormatan yang menarik perhatian kepada kebolehan Clementi menyatukan daya-daya yang menentangnya ke dalam satu barisan bersatu. Peringatan ini memberikan, seperti yang sudah teradat, janji-janji kosong dan penghargaan yang tidak tulus ikhlas kepada cita-cita hendak memberikan sedikit sebanyak kawalan tempatan kepada tiap-tiap negeri itu, memuji sentimen berhati-hati yang disebutkan oleh jawatankuasa itu mengenai perubahan kewangan, dan terus menumpukan perhatian utamanya kepada ancaman hendak menggantikan Ketua Setiausaha Kerajaan oleh Pesuruhjaya Tinggi itu. Asas dugaannya ialah bahawa kejayaan seterusnya Persekutuan, bergantung kepada adanya di Kuala Lumpur seorang ketua bertempat tinggal di situ yang mengetahui hal keadaan negeri ini dengan mendalam serta mesra dan yang berkesanggupan mewakili kepentingan N.M.B. kepada Pesuruhjaya Tinggi sekurang-kurangnya setimbal sebagaimana Setiausaha Tanah Jajahan mewakili kepentingan Tanah Jajahan itu kepada diri Pesuruhjaya Tinggi yang satu lagi, iaitu Gabenor. Dalam pada itu, jika tiada lagi Ketua Setiausaha Kerajaan itu, pengetuaan perlaksanaan kerja Persekutuan akan beralih kepada Pesuruhjaya Tinggi yang kerana beliau tinggal di Singapura dan biasanya menjadi sebagai orang asing kepada negeri ini, akan menggantikan kerajaan dari Singapura untuk kepentingan Tanah Jajahan itu bagi kerajaan yang ada pada masa ini dari Kuala Lumpur untuk kepentingan Persekutuan. Penulis-penulis catitan peringatan itu menyatakan bahawa satu sistem pentadbiran yang duduk di luar saja yang dimusykilkan telah pun dimulakan ke atas lima jabatan penting yang ketua-ketuanya duduk di Singapura dan memegang jawatan bersama, dan mereka menganggap perluasan sistem ini sebagai memasukkan kubu utama Persekutuan itu sebagai menggugurkan segala yang telah dicapai oleh Persekutuan dan segala yang dilambangkan oleh Persekutuan itu.[17] Adil jugalah, pada fikiran saya, merumuskan kedudukan ketua-ketua pembangkang ini dengan memperkatakan bahawa terhadap negeri-negeri Melayu mereka mendesak supaya dipelihara kawalan pemusatan orang Eropah dan terhadap kepentingan perdagangan Tanah Jajahan itu yang mereka pertahankan

17. Di dalam Surat Rayuan ini, sebagaimana yang terdapat juga di tempat-tempat lain satu lagi soalan telah dikemukakan: "Adakah secucuk dengan pangkat kebesaran wakil peribadi Duli Yang Maha Mulia Baginda King yang beliau patut menjadi ketua pegawai kerja negeri-negeri yang kepadanya beliau dihantar dan sungguhpun dinaung, tetapi adalah negeri-negeri yang berdaulat? Bantahan terhadap bentuk ini tidaklah perlu diberi banyak perhatian.

kebebasan mereka sebagai pengeluar-pengeluar. Kekhuatiran yang lebih mendalam daripada ini mengenai hal yang sama oleh negeri-negeri Melayu atau orang-orang Melayu tidak kelihatan langsung dan wartawan yang berani mengecap Catatan Peringatan itu sebagai kitab suci penjajahan ekonomi di N.M.B. bukanlah tanpa mempunyai alasan.[18]

Dengan satu cara atau lain Wilson telah terselamat daripada serangan hebat yang ditujukan kepadanya oleh kedua-dua belah pihak di Tanah Melayu, lalu beliau mengemukakan satu cadangan yang, sungguhpun ada memberi beberapa penguluran tertentu kepada pihak pembangkang bukan rasmi bangsa British-Cina itu, adalah pada hakikatnya mempertahankan tuntutan Guillemard dan Clementi supaya jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu mestilah dihapuskan. Penghapusan jawatan itu dengan kuasa dan tugasnya yang ada pada masa ini, beliau melaporkan, adalah penting sekali kepada kejayaan sebarang dasar pengagihan kuasa pusat, tetapi beliau segera pula menambah bahawa Ketua Setiausaha kerajaan itu tidak dapat diketepikan sehingga sebilangan besar daripada kuasa dan tugasnya telah dipindahkan kepada orang-orang lain dan bahawa mahupun pada masa jauh ke hadapan ianya akan masih menjadi perlu juga mempunyai seorang ketua melaksanakan kerja bagi jentera kerajaan persekutuan yang ada itu. Akan tetapi, pegawai yang baharu ini akan lebih rendah taraf kedudukannya dan dilengkapkan dengan kuasa yang lebih kecil daripada Ketua Setiausaha Kerajaan sekarang ini.

Langkah rasmi yang akhir ke arah ini telah diumumkan oleh pengganti Clementi, Sir Shenton Thomas, di dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan pada 14 November 1935, dengan tidak sedikit pun mengganggu suasana yang tenang dan makmur yang terdapat lagi di

---

18. Wartawan ini seterusnya menyatakan: "Dari segi penjelasan butir sejarah hanya satu kesimpulan sahaja yang dapat diberikan iaitu bahawa Persidangan itu telah tidak dapat mengurangkan kepentingan perdagangan, perusahaan dan ikhtisasnya sendiri untuk keperluan politik Persekutuan, dan bahawa ia mengharapkan hendak menikmati di dalam sebuah persekutuan negeri Melayu segala faedah yang diberikan oleh sebuah tanah jajahan British. Dengan perkataan lain, ia telah menuntut hampir sama banyak kawalan pusat di dalam semua perkara yang mengenai anggota-anggotanya khasnya sebagaimana yang dijalankan di Negeri Selat oleh Setiausaha Tanah Jajahan di Singapura". "A Journal in the Federal Capital", *Straits Times*, 10 Disember 1932.

Bahawa soal-soal ekonomi juga menjadi teras kontroversi mengenai pengagihan kuasa terdahulu dari itu telah dinyatakan di dalam satu rencana pengarang akhbar *Straits Times* bertarikh 15 Februari 1934.

Tanah Melayu.[19] Ketua Setiausaha Kerajaan itu lenyap dan pada tempatnya masuk pula seorang Setiausaha Persekutuan, tetapi berangkali juga dengan mempelajari daripada pengalaman yang lampau perubahan itu tidak terhad kepada nama sahaja sebagaimana di dalam pembaharuan tahun 1909. Setiausaha Persekutuan itu sekarang direndahkan dalam kedua-dua kedudukan dan gajinya, iaitu satu perkara yang jelas dipertunjukkan dengan pemindahan Setiausaha Persekutuan itu ke tempat kediaman rasmi Residen Selangor dan kenaikan taraf Residen itu kepada taraf Ketua Setiausaha Kerajaan yang dahulu itu. Di dalam senarai keutamaan, pegawai yang baharu itu sekarang terletak di bawah Residen dan bukannya mengepalai senarai itu. Satu perkara yang mengandungi makna di dalam pengumuman Pesuruhjaya Tinggi mengenai rancangan-rancangannya ialah kenyataan bahawa Setiausaha Persekutuan itu akan menguruskan hal-hal yang melibatkan seluruh Tanah Melayu dan bukannya semata-mata Negeri-negeri Melayu Bersekutu sahaja, sungguhpun nampaknya untuk maksud sekarang ini sekurang-kurangnya beliau membataskan dirinya kepada hal ehwal Tanah Melayu yang kecenderungannya tertumpu kepada Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Tidak syak lagi bahawa ini dimaksudkan sebagai satu gerakan lanjutan ke arah satu kesatuan Tanah Melayu tetapi ada banyak lagi kerja berat yang hendak dilakukan sebelum kesatuan seperti itu dapat tumbuh berkembang dengan sempurna. Pada amnya Pesuruhjaya Tinggi menentukan tugas-tugas Setiausaha Persekutuan itu sebagai pegawai penyelarasan yang akan berunding dengan pihak-pihak rasmi dan bukan rasmi, menyediakan perkara-perkara untuk dihantarkan kepada Pesuruhjaya Tinggi, dan bertugas sebagai jurucakap Pesuruhjaya Tinggi. Di dalam perkara-perkara lebih kecil yang nyata, keputusan adalah terserah kepadanya sendiri menentukan sejauh mana yang benar-benar mengenai hal ehwal persekutuan, tetapi di dalam hal-hal mengenai negeri dia tiada mempunyai kuasa menolak syor-syor atau pengakuan Residen tanpa persetujuan

19. Pegawal lama Tanah Melayu (Old Malayan guard) di England telah membantah di dalam suara rasminya, *British Malaya*, (Januari 1936) terhadap persetujuan orang ramai dengan menyerah dan menurut sahaja dalam langkah yang pada waktu yang lebih baik terdahulu daripada itu telah dihalang dengan jeritan suara rasmi yang hebat, tetapi *The Straits Times* di dalam jawapan rencana pengarangnya bertarikh 21 Februari 1936, merayu bahawa sudah cukuplah ribut di Tanah Melayu dan bahawa masanya telah tiba bagi British Malaya, setelah gagal di dalam pengkhianatan hendaklah menerima kekalahan dengan manis.

Persuruhjaya Tinggi walaupun ianya boleh meluluskan syor-syor atau pengakuan tersebut mengikut kebijaksanaannya. Pendeknya akan ada seorang pegawai kanan yang kuat bertempat di Kuala Lumpur dan menjadi ahli Majlis Mesyuarat Persekutuan, tetapi kedudukannya yang rendah di bawah Pesuruhjaya Tinggi itu jelas ditentukan dan kuasa-kuasanya di atas Residen-residen dan kerajaan-kerajaan negeri telah banyak dikurangkan. "Beliau akan sentiasa ingat", sebagaimana yang dikatakan oleh Pesuruhjaya Tinggi, "bahawa pihak yang berkuasa di dalam negeri-negeri itu ialah Raja, dan bahawa Residen British ialah Wakil Pesuruhjaya Tinggi di dalam negeri-negeri itu. Adalah menjadi hak Raja-raja dan Residen-residen British itu bahawa mereka patut mempunyai kebebasan menghubungi Pesuruhjaya Tinggi". Tetapi oleh kerana penjawat yang pertama kepada jawatan yang baharu itu telah berkhidmat sebelumnya sebagai Pengawal Buruh, Tanah Melayu, maka tidaklah perlu lagi dia diingatkan sama ada dalam hal bahawa Tanah Melayu adalah untuk beberapa maksud tertentu adalah merupakan satu unit yang tunggal bagi British ataupun bahawa wibawa Rajah-raja di dalam negeri mereka ialah wibawa Residen-residen British.

Masa hadapan jawatan Setiausaha Persekutan iaitu mengenai taraf kedudukannya yang sebenar dan kuasanya mestilah bergantung di dalam banyak perkara kepada kemajuan kesatuan Tanah Melayu, yang membawa erti penubuhan jentera kerajaan pusat yang baharu untuk mengendalikan perkara-perkara yang penting kepada Tanah Melayu seluruhnya dan peresapan ke dalamnya apa-apa yang masih tinggal lagi daripada jentera persekutuan yang wujud itu. Pada umumnya adalah diakui bahawa di dalam satu kawasan yang telah menyaksikan perkembangan ekonomi yang sebegitu banyak disatukan seperti negeri-negeri Tanah Melayu, adalah mustahil hendak menyerahkan semula semua perkara kepada negeri-negeri: kawalan pusat adalah perlu dan tidak dapat dielakkan. Dan lagi, pada umumnya adalah diakui bahawa kerja kawalan dan penyelarasan ini tidak dapat dilakukan oleh Pesuruhjaya Tinggi seorang diri dan adanya seorang pegawai kanan yang duduk di Kuala Lumpur adalah penting sekali.[20] Jika kesemua

---

20. Laporan Wilson menyatakan: "Adalah mustahil bagi Pesuruhjaya Tinggi melakukan sendiri penyelarasan yang diperlukan itu". Satu penyiasatan mengenai kedudukan taraf dan kuasa Ketua Setiausaha Kerajaan yang sebenarnya, teristimewanya yang berhubung dengan Pesuruhjaya Tinggi, akan didapati di

negeri Melayu itu dimasukkan ke dalam satu persekutuan dan persekutuan itu termasuk, atau, sekurang-kurangnya berkait rapat dengan Tanah Jajahan itu, maka sebahagian besar daripada kerumitan pertadbiran sekarang ini akan hapus dan pentadbiran dari Singapura bagi seluruh kawasan itu sebagai bentuk yang satu untuk maksud persekutuan akan menjadi jauh lebih mudah. Alasan yang selalu dikemukakan bahawa negeri-negeri yang tidak bersekutu itu telah berkembang maju dengan secukupnya tanpa sebarang kuasa yang sekata selain daripada yang diberikan oleh Pesuruhjaya Tinggi adalah tidak mengendahkan fakta bahawa negeri-negeri ini belum lagi dimasukkan dengan berkesan ke dalam rangkaian kepentingan ekonomi am yang telah mencantumkan negeri-negeri yang bersekutu itu ke dalam satu ikatan yang utuh dan tidak dapat dirombak. Untuk mengakui ini bukanlah bermakna mengatakan bahawa tidak ada tempat bagi banyak peralihan di dalam Persekutuan itu, tetapi ialah memperkatakan bahawa, kecuali menghancurkan kehidupan ekonominya, perubahan asas yang dapat didatangkan kepada Persekutuan itu hanyalah dengan meluaskan tapaknya untuk memasukkan negeri-negeri Melayu yang lain. Kedudukan ini nampaknya telah difahami oleh Clementi tetapi pada perkara inilah yang kurang sekali kemajuan telah dibuat. Berasaskan kepada ini nampaknya jelaslah bahawa kerajaan Persekutuan mesti terus menduduki di tengah pentas yakni mengambil peranan utama dan bahawa Setiausaha Persekutuan itu, barangkali, lebih rapat berhubung dengan sebuah Majlis Residen-residen, dan lebih secara langsung di bawah pengawasan Pesuruhjaya Tinggi mestilah terus menjadi sebagai seorang pembesar yang penting sehingga sebuah persekutuan yang baharu dan lebih luas diwujudkan untuk menggantikan persekutuan yang lama itu.

Sebagaimana yang didesak oleh Pesuruhjaya Tinggi dari awal-awal lagi adalah menjadi perlu untuk memperkuatkan keempat-empat kerajaan negeri yang berkenaan itu supaya membolehkan mereka menguruskan dengan berkesan kuasa-kuasa baharu mereka itu, tetapi adalah mustahak diingati bahawa proses ini tidak semestinya melibatkan sebarang tambahan di dalam penyertaan yang sebenarnya di dalam kerajaan-kerajaan ini oleh Sultan-sultan

---

dalam balasan surat-surat yang agak berbau cela dan cerca di antara "Klyne Street" dengan Ketua Setiausaha Kerajaan, disiarkan di dalam *Straits Times*, 28 Julai 1932. Lihat juga surat Sir George Maxwell kepada *Straits Times*, 1 November 1932.

khasnya ataupun orang Melayu amnya. Tidaklah perlu diulangi di sini hujah-hujah yang telah dimajukan terlebih awal yang menyatakan bahawa dari semenjak permulaan tempoh perlindungan British lagi, pertadbiran negeri-negeri itu sebenarnya adalah di tangan Residen-residen British dan kakitangan mereka, dan bahawa baik Sultan-sultan mahupun Majlis Mesyuarat Negeri tidak mengambil peranan yang penting. Sungguhpun terdapat dugaan umum di Tanah Melayu pada masa kontroversi mengenai dasar baharu itu—satu sangkaan yang bukannya tanpa pengertian atau tanpa melibatkan dakyah pada kedua-dua belah pihak— bahawa pengagihan kuasa pusat bermakna menyerahkan kuasa kepada Sultan-sultan dan rakyat mereka, tetapi sebenarnya dugaan yang lebih lojik lagi ialah bahawa Residen-residen dan pegawai-pegawai British di dalam negeri-negeri itulah yang akan menjadi waris utama, sejauh mana kawalan sebenarnya diserahkan kepada negeri-negeri itu dan bukannya semata-mata dipindahkan kepada suatu pemusatan yang baharu di Singapura.

Dalam suatu artikel yang berkesan yang meramalkan kemungkinan masa depan negeri Selangor, wartawan *Straits Times* di Kuala Lumpur menulis bahawa "kepada seorang pengejek idea hendak menyerahkan kepada sebuah kerajaan negeri di dalam satu kawasan yang tidak lebih besar daripada sebuah daerah di England adalah menjadi semacam satu bahan Inggeris-Katolik dalam dasar penjajahan British, satu percubaan hendak mensucikan semula simbol-simbol yang telah hilang maknanya dan menghidupkan semula kepercayaan yang telah usang. Faham pemisahan di Tanah Melayu, pengejek itu mengatakan, iaitu pada Sir Cecil Clementi ibarat faham abad pertengahan pula kepada Tuan Chesterton, satu kepercayaan yang romantik tetapi tidak dapat dipakai lagi di dalam suasana keadaan moden.

"Seorang hanya dapat menjawab iaitu mahu tak mahu satu pilihan terpaksa dibuat. Jika kita hendak mempunyai birokrasi pusat, biarlah ianya berupa sesuatu yang jujur, dan marilah kita mengaku bahawa Sultan-sultan itu tidak lebih daripada sesuatu yang indah permai tetapi terkebelakang di dalam negeri-besar tanah Jajahan British. Ataupun, jika kita pilih cara yang satu lagi itu, marilah kita ciptakan sesuatu yang nyata seperti juga bentuk kerajaan negeri."[21] Berkehendakkan kejujuran seperti itu di dalam

21. 15 Julai 1933.

kawasan di mana dongeng memainkan peranan besar sebagaimana yang terdapat juga dalam pemerintahan secara tidak langsung seperti di N.M.B. itu adalah macam pungguk rindukan bulan. Selagi Sultan-sultan itu berguna untuk maksud British mereka itu akan dikekalkan dan negeri-negeri tanah jajahan itu akan elok sahaja menyorokkan diri di belakang keindahan yang kuno itu. Dan soalnya bukanlah hanya mengenai satu kerajaan penjajah dari Kuala Lumpur atau Singapura menentang pemulihan negeri-negeri Melayu itu.

Terdapat juga lagi satu unsur di dalam keadaan ini. Negeri-negeri Melayu Bersekutu itu, sebagaimana yang telah dilihat, sebahagian besarnya telah kehilangan watak Kemelayuannya dan jelas merupai corak Cina—India—British. Sungguhpun sudah menjadi perkara yang jelas terhadap stratejik British hendak berpegang teguh memberi keutamaan kepada tuntutan orang Melayu, sebenarnya tiada kerajaan yang dapat mengabaikan kepentingan penduduk bukan Melayu yang ramai itu. British adalah menghadapi keadaan serba salah yang memang bersangkut-paut dengan pemerintahan secara tidak langsung itu: langkah yang terus-menerus memelihara corak pemerintahan lama dan kasta pemerintahan lama apabila mereka yang diperintah itu sendiri telah beredar melampaui corak itu dan cenderung menolak kasta tersebut. Di Tanah Melayu kerumitan ini memberikan masalah tertentu, iaitu sukar mahu perbezaan suku bangsa di antara yang memerintah dengan banyak golongan yang diperintah. Pada amalan atau kebiasaannya penduduk Cina yang maju itu tidak dapat diserahkan kepada kawalan golongan autokrat Melayu dan orang-orang besarnya dan sekalipun bentuk pemerintahan autokrasi Melayu itu dapat diteruskan hanya sepanjang ianya merupai pemerintahan yang diselaputi khayalan oleh unsur-unsur yang lebih menyedari. Apabila soal bangsa itu ditimbulkan oleh penyokong pro-Melayu Clementi, maka tidaklah ada jalan lain untuk diambil oleh orang Cina, India dan orang Eropah selain daripada berjuang untuk mengekalkan kerajaan persekutuan, yang tentunya kerajaan itu bertentangan dengan kerajaan orang Melayu, atau jika ini terbukti mustahil, menuntut habuan yang lebih besar di dalam kerajaan-kerajaan negeri yang diperbaharui itu. Pengagihan kuasa pusat, sebagai satu perkara yang praktik, tidaklah boleh menjadi satu perkara kembali semula kepada masa sebelum penaungan British; ia hanya boleh menjadi satu soal untuk mempertegaskan semula kuasa-kuasa Residen British

sebagaimana pada masa sebelum Persekutuan, bersama-sama dengan bertambah atau kurangnya pengiktirafan secara terang-terang terhadap tuntutan politik penduduk bukan Melayu di negeri-negeri itu.

Bahawa perkara ini menggambarkan hal keadaan yang sebenarnya telah dikemukakan dengan jelas di Dewan Rakyat di Britain di dalam perdebatan antara Kolonel Josiah Wedgewood dengan Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan, Sir Philip Cumliffe-Lister, pada 14 Julai 1933. Masa menerima perkhabaran bahawa kerajaan British telah menerima syor-syor Sir Samuel Wilson dan bahawa syor-syor itu hampir-hampir keseluruhannya dipersetujui di Tanah Melayu, Wedgewood telah membangkang dengan keras menyatakan bahawa persetujuan ini adalah mengizinkan satu prinsip yang keseluruhannya jahat, yang telah pun kelihatan di India, melepaskan tanggungjawab British untuk keuntungan beberapa orang ketua anak negeri, Sultan, atau Raja, bukannya membentuk sebuah kerajaan yang mewakili dan wujud untuk rakyat. Kepada tuduhan ini Setiausaha Negara itu telah menjawab dengan kata-kata yang mencukupi untuk dibuat petikan yang panjang. Dia mengaku bahawa jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan itu akan dihapuskan tetapi menafikan akan diubah persetiaan yang kepadanya terletak kawalan British mahupun dengan satu tanda koma. Kawalan kewangan, katanya memang sudah pada tempatnya berada di dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan. Dan mahupun dengan terhapusnya jawatan Ketua Setiausaha Kerajaan dan perpindahan beberapa jabatan yang tertentu kepada kawalan negeri, beliau menyambung, "pada masa hadapan pegawai-pegawai yang serupa itu juga akan menjalankan pertadbiran semua jabatan ini sebagaimana yang dijalankan sekarang ini. Mereka bukanlah Raja, mereka ialah kakitangan perkhidmatan awam British dan mereka bertanggungjawab terus kepada Pesuruhjaya Tinggi (yang tanggungjawabnya kepada Setiausaha Negara tetap tidak berubah). Soalnya ialah sama ada lebih mudah dan praktik kiranya pegawai-pegawai British itu juga dengan tanggungjawab yang serupa patut bertindak melalui saluran Ketua Setiausaha Kerajaan atau bertanggungjawab kepada Pesuruhjaya Tinggi dan itulah apa yang dikatakan oleh ahli yang berhormat dan gagah itu menyerahkan kuasa penuh kepada sebilangan raja-raja".

Di dalam perjalanan praktik pembaharuan Clementi, sebagaimana yang diubah-pinda oleh syor-syor Sir Samuel Wilson,

hasil keputusan nampaknya banyak mengikut garis-garis yang jelas ditentukan oleh Setiausaha Negara itu sungguhpun adalah diharapkan bahawa kenyataannya itu agak berlebih-lebihan untuk muslihat yang berfaedah dalam maksud perdebatan. Sejumlah jabatan telah diserahkan kepada negeri-negeri dan belanjawan negeri telah meningkat naik. Di dalam belanjawan yang disediakan untuk tahun 1935, Majlis Mesyuarat Persekutuan menguntukkan kepada tiap-tiap negeri wang pukal yang kesemuanya berjumlah kurang daripada separuh dari jumlah hasil Persekutuan yang dianggarkan, meninggalkan peruntukan lanjutan wang pukal ini di antara beberapa jabatan dan perkhidmatan kepada pihak-pihak yang berkuasa negeri. Hendaklah diambil perhatian bahawa wang pukal ini telah diputuskan oleh sebuah Majlis Mesyuarat Residen-residen, di bawah Ketua Setiausaha Kerajaan sebagai yang dipertua, yang dalamnya Penasihat Kewangan ada beserta, kemudian dikaji oleh Jawatankuasa Kewangan, Majlis Mesyuarat Persekutuan sebelum Majlis itu sendiri meluluskannya. Kekuasaan unsur-unsur persekutuan pada satu pihak, dan pegawai-pegawai British, pada satu pihak lagi, adalah jelas. Dengan kembalinya keadaan kemakmuran yang agak besar juga di dalam dua tiga tahun yang berlalu, maka perhatian orang ramai dan juga, sejauh mana yang dapat dilihat, perhatian pegawai-pegawai rasmi, ialah terhadap mengumpulkan dan kesudahannya mengagihkan wang lebih, berjumlah daripada $60,000,000 pada akhir tahun 1935, selain daripada Kumpulan Wang Penggantian Hasil Candu yang melebihi $28,000,000; tetapi di dalam semua ini tidak ada langsung disebut mengenai sesebuah negeri itu ataupun kewangannya.[22]

Usaha menguatkan pentadbiran negeri telah melibatkan dua peranan iaitu meluaskan peringkat kawalan negeri ke atas pegawai jabatan yang berkhidmat di dalam negeri itu dan dalam perkara memperbesarkan serta memodenkan perkhidmatan negeri dan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri. Mengenai bidang yang pertama itu

22. *The Straits Times*, sementara memberi amaran terhadap kembalinya kepada "kegiatan berbelanja boros" seperti di masa yang lampau, telah terus-menerus menentang dasar kewangan Persekutuan kebelakangan ini sebagai melibatkan "ekonomi yang terlampau kaku" dan "terlampau pemurah dan berleka-leka dengan kemakmuran, melebihi kehendak dasar kewangan yang siuman". Khasnya ia merayu supaya dibatalkan cukai ke atas barang makanan yang ditanggung berat oleh orang miskin dan pengurangan cukai tanah yang ditetapkan pada masa getah dijual dengan harga beberapa kali ganda harga sekarang. Lihat rencana-rencana pengarang bertarikh 27 Mei, 3 Julai, 28 November dan 19 Disember 1935.

satu perbezaan telah dibuat oleh Sir Samuel Wilson di antara Jabatan Kerja Raya dengan Jabatan Perubatan, di mana kawalan perlaksanaan kerja akan diserahkan dengan tetap kepada ketua-ketua jabatan negeri di bawah penyeliaan secara menasihat daripada Penasihat-penasihat pusat ditempatkan di Singapura, dan jabatan-jabatan yang lain yang telah diagih dari kuasa pusat itu di mana pihak yang berkuasa akan terus terletak di tangan Penasihat-penasihat pusat, yang bagaimanapun, di bawah susunan baharu itu akan mendapat kuasa mereka bersendirian dengan tauliah bertulis daripada tiap-tiap kerajaan negeri yang dikuasai oleh Raja dalam Majlis Mesyuarat. Dan selain dari itu, Perkhidmatan Kerani Negeri telah diluaskan untuk meliputi tugas-tugas baharu negeri dan telah mengambil-alih setengah daripada jawatan-jawatan yang dahulunya berada di dalam perkhidmatan persekutuan.

Perluasan Majlis-majlis Mesyuarat Negeri, yang telah dibangkitkan daripada tidur lamanya itu dengan bertambahnya kuasa perundangan dan kewangan Majlis-majlis itu, adalah perlu mengandungi lebih ramai bilangan anggota bukan Melayu, kedua-dua yang rasmi dan yang bukan rasmi, untuk memperoleh darjah kecekapan yang lebih tinggi, dalam menyelaraskan aktiviti-aktiviti Negeri dan Persekutuan, dan memberi perwakilan kepada unsur-unsur lain yang ada di dalam masyarakat.[23] Selagi Majlis-majlis Negeri tidak mempunyai urusan awam dengan mempunyai pengertian yang penuh yang melebihi daripada hal ehwal agama tempatan, tiada seorang pun yang mengambil tahu tentang siapakah yang menduduki tempat dalam Majlis-majlis tersebut, tetapi sebaik-baik sahaja anggota-anggota memegang kuasa yang sebenar, maka tak dapat tiada Majlis-majlis itu akan disusun semula. Akan tetapi penyusunan semula seperti itu, membawa akibat bagi menghalangi Majlis tersebut daripada menjadi Majlis-majlis orang Melayu yang muncul secara semula jadi daripada masyarakat bumiputera dan ia adalah benar-benar merupakan satu masalah untuk cuba

---

23. Untuk kajian yang memperkecilkan kedudukan dan aktiviti Majlis-Majlis Mesyuarat Negeri di dalam N.M.B. lihat makalah Sir George Maxwell di dalam *Straits Times*, 29 September 1932. "Tidaklah adil kepada Majlis-majlis Mesyuarat Negeri untuk memberikan kepada mereka kuasa yang melebihi daripada kelayakan mereka", beliau menulis. "Setiap orang yang tahu bagaimana Majlis-majlis Mesyuarat itu tiada berpengalaman di dalam perkara kewangan akan bersetuju bahawa lebih baik Majlis-majlis Mesyuarat itu mempunyai kawalan yang sebenarnya di atas sedikit perkara daripada mempunyai kawalan khayalan sahaja di dalam banyak perkara".

mewujudkan perhimpunan "yang terdiri daripada saudagar dan anggota perhimpunan di suatu pihak dan ketua-ketua golongan Melayu di suatu pihak lain yang bijak lagi cergas". Dalam beberapa segi adalah dicadangkan bahawa kesulitan-kesulitan ini boleh diatasi sebaik-baiknya dengan mewujudkan sebuah majlis yang mempunyai dua buah dewan di tiap-tiap buah negeri, yang mengikut panduan di Johor, sebuah terdiri daripada anggota Melayu yang berfaham lama dan yang sebuah lagi terdiri daripada anggota yang berfaham baharu dan aktif,[24] tetapi cadangan ini tidak mendapat sambutan ramai. Kesudahannya Majlis-majlis yang lama telah diterima sebagai dasar bagi Majlis-majlis yang baharu dibentuk itu tetapi anggotanya diperbaiki semula yang mengubah corak Majlis-majlis itu secara radikal. Adalah kelihatan iaitu hingga sekarang belum terdapat cara-cara yang boleh diterima sepenuhnya untuk mengatasi bermacam-macam masalah yang mengganggui secara tidak dapat dielakkan. Di antara masalah-masalah ini bolehlah disebutkan mengenai keadaan rumit yang muncul disebabkan adanya Raja dalam Majlis Mesyuarat yang dijangkakan bebas untuk memperdebatkan persoalan-persoalan negeri, dan masalah bahasa yang juga menyusahkan Majlis Mesyuarat Persekutuan. Amalan tradisi pada lazimnya ialah, Majlis-majlis itu hendaklah dijalankan dalam bahasa Melayu, tetapi anggota-anggota baharu kebanyakannya, mungkin tidak berapa boleh bertutur dalam bahasa itu, dan mereka hanya boleh bertutur setakat bahasa pasar yang menjadi bahasa perantaraan di seluruh Tanah Melayu. Pada pihak mereka, Raja-raja dan orang-orang besar itu mungkin pula tidak berapa faham bertutur dalam bahasa Inggeris. Dalam hal-hal seperti ini, kalau hendak diadakan perdebatan yang terdiri daripada semua anggota tersebut, urusan Majlis-majlis itu sudah pasti tergendala oleh kerana terpaksa adanya jurubahasa menterjemahkan perdebatan itu.

Menurut pengertian yang lebih luas, jika analisa yang disebutkan

---

24. Lihat satu rencana pengarang dalam akhbar *Malay Mail*, 29 November 1932. Di bawah rancangan ini Raja akan mendesak supaya dewan tinggi menggunakan bahasa Melayu, sementara "pendapat umum yang mempunyai perwakilan boleh dibincang dengan bebas dan sepenuhnya dalam bahasa Inggeris di dewan-dewan rendah", yang mana Residen menjadi yang dipertuanya. Satu rencana pengarang dalam *Straits Times* (8 Oktober 1932) membuat satu ulasan yang mempunyai hubungan dengannya secara langsung bahawa "Patriot Melayu terpaksa memilih di antara sejumlah kuasa yang besar yang diberikan kepada Majlis Negeri yang diperluaskan dan kosmopolitan ataupun sejumlah kecil kuasa yang diberikan kepada Majlis Mesyuarat Negeri jenis lama".

di atas itu betul dari segi hakikatnya yang sebenar, maka kesan utama daripada pengagihan kuasa pusat itu bukanlah Raja-raja dan ketua-ketua golongan Melayu yang merosakkan jentera persekutuan dan ekonomi yang rumit itu tetapi adalah merupakan permulaan satu proses revolusi yang mungkin menyebabkan tersingkirnya Raja-raja dan orang-orang besar itu kecuali mereka dapat menunjukkan kebolehan mereka untuk menyesuaikan diri mereka dengan dunia moden.[25] Sistem pentadbiran lama negeri-negeri itu telah kekal hingga ke hari ini pada sebahagian besarnya kerana sistem itu telah dibiarkan sebagai sesuatu yang tidak penting sementara sistem yang difikirkan penting telah dihalakan melalui saluran-saluran persekutuan di Kuala Lumpur. Sekarang sebahagian besar daripada sistem yang penting itu mengalir menerusi ibu-ibu negeri, tetapi saluran lama itu bukanlah luas dan kuat benar untuk pengaliran sistem itu. Masalah yang masa depan sahaja dapat menentukannya ialah tentang sama ada orang Melayu boleh mempertahankan kedudukan mereka sendiri terhadap bangsa-bangsa lain atau sama ada mereka akan dihimpit selangkah demi selangkah hingga sekali lagi tinggal sedikit sahaja kuasa di tangan mereka.

KESATUAN TANAH MELAYU (MALAYAN UNION)

Sudah pun kelihatan bahawa dalam cadangan yang dikemukakan oleh Sir Cecil Clementi yang menyentuh pengagihan kuasa pusat di Persekutuan, ia telah mencapai kejayaan yang besar meskipun sebilangan besar daripada pendapat umum menentangnya. Malahan menyentuh persoalan penting mengenai Ketua Setiausaha Kerajaan, pendapat-pendapatnya telah diterima pada kesudahannya dan pada hari ini N.M.B. sudah pun mula menyerupai persekutuan yang dari awal menjadi matlamatnya berbanding dengan negeri yang bersifat

---

25. Perihal yang orang Melayu sendiri sedar akan kemungkinan dalam perkara ini adalah ditunjukkan oleh satu makalah dalam sebuah akhbar Melayu, yang terjemahannya ada disiarkan dalam *Malay Mail*, 12 November 1931. Makalah ini menegaskan bahawa anggota Melayu dalam Majlis-majlis Negeri biasanya telah dipilih sama ada berdasarkan kepada keturunan atau kesetiaan kepada Raja dan jarang sekali dipandang dari segi kebolehan dan pengalaman mereka. "Bolehkah kita benar-benar harapkan bahawa negeri Melayu akan sentiasa berada di dalam tangan kita, atau Raja-raja di atas takhta baginda, jika keadaan hal ehwal seperti itu dibiarkan berlanjutan?..... Semenanjung Tanah Melayu itu dipunyai oleh orang Melayu. Hak kita tidak boleh disangkal akan berkekalan di dalam tangan kita selagi ada hayat di badan untuk mempertahankan dan mentadbirnya".

kesatuan yang ia telah pun wujud. Tetapi kejayaannya di sini diperseimbangkan dengan kegagalan hingga sekarang untuk mencapai hasil-hasil yang bermakna menurut garisan yang membawa pentadbiran Tanah Melayu yang lain ke dalam satu bidang politik atau ekonomi yang sama. Memanglah benar, meskipun ada kecondongan yang menuju ke arah itu, iaitu tidak wujud lagi kesatuan Tanah Melayu yang mempunyai pengertian yang penuh yang boleh dijangka hingga dikembalikan sedikit sebanyak kewibawaan dan autonomi negeri-negeri bersekutu itu, tetapi walaupun dengan syarat ini masih merupakan satu gejala yang luar biasa iaitu sedikit benar yang telah tercapai dalam haluan yang membawa kepada keseragaman dari keadaan yang beraneka ragam.

Pendapat mengenai kesatuan Tanah Melayu itu begitu sekali nyata hingga ia telah dikemukakan beberapa kali sebelum diadakan Durbar di Sri Menanti tetapi tidak pernah dijadikan sebagai rancangan rasmi yang mesti dijalankan dalam waktu yang secepatnya.[26] Pengumuman rancangan tersebut tidak mendapat sambutan yang hangat. Secara terpencil dan umum ia telah diterima sebagai tidak lebih daripada satu kenyataan yang pada kesudahannya tidak dapat dielakkan dan mungkin juga diingini,[27]

---

26. Lihat, misalnya, ucapan-ucapan J.H.M. Robson dalam Majlis Persekutuan pada 20 Jun 1922, dan 17 November 1923; Lowther Kemp dalam Majlis Perundangan pada 23 Oktober 1922; L.R. MacPhail, *Straits Times*, 25 Oktober 1921. Tan Cheng Lock, yang menjadi pemimpin orang Cina Tanah Melayu, telah mencadangkan dalam Majlis Perundangan pada 1 November 1926, supaya "matlamat politik pada kesudahannya hendaklah merupai sebuah Tanah Melayu Jajahan British yang bersatu dan berkerajaan sendiri serta mempunyai sebuah Kerajaan Persekutuan dan Parlimen bagi keseluruhannnya..... Saya fikir sudahlah tiba masanya kita mula mengambil tindakan yang menuju ke arah Tanah Melayu yang bersatu yang paling pasti lagi kukuh dengan memupuk dan mencipta satu semangat dan kesedaran di kalangan penduduk di Tanah Melayu hingga terhapus perasaan perkauman pada keseluruhannya".

Dalam tahun 1912 A. Wright dan T.H. Reid menulis: "Satu dasar yang bijak akan diarahkan bukan untuk memperbesar-besarkan perbezaan di antara negeri-negeri yang berasingan dan di antara negeri-negeri dengan Tanah Jajahan, tetapi adalah untuk mengurangkan perbezaan itu. Tanah Melayu bersatu yang unggul hendaklah sentiasa dalam perhatian bagi kepentingan sebuah pentadbiran yang bijak dan ekonomi". *The Malay Peninsula*, muka surat 350.

27. Walau bagaimanapun, ada beberapa suara yang ditimbulkan yang bersetuju dengan rancangan itu, misalnya sebagaimana yang disuarakan dalam *Straits Echo* (18 November 1932, di Pulau Pinang), yang menyambut satu perubahan pendapat tempatan yang menuju ke arah itu yang berbunyi: "Tanah Melayu yang dipersatukan adalah merupakan satu bahagian yang begitu penting bagi mana-mana dasar Tanah Melayu yang membina hinggakan perbezaan pendapat mengenai perkara ini sudah pasti kelihatan ganjil kepada Sir Samuel Wilson".

tetapi sebagai satu perkara dari segi praktik yang hendak dikuatkuasakan segera dengan mengambil langkah-langkah yang konkrit, ia telah ditentangi secara habis-habisan. Setiap langkah yang terpaksa diambil bermakna akan menghindarkan susunan yang telah wujud dan merosakkan setengah-setengah pihak yang berkepentingan. Persekutuan pada umumnya memikirkan bahawa ia cukup besar, iaitu pengeluasan kesatuan Tanah Melayu bermakna akan hilanglah keperibadiannya sendiri dan bertambahnya kuasa Singapura dengan merugikan Kuala Lumpur, dan bahawa Persekutuan terpaksa memikul beban kewangan bagi membangunkan negeri-negeri di sebelah utara yang lebih mundur itu. Negeri-negeri Melayu tidak bersekutu sangat bimbangkan kehilangan kemerdekaan dan kedaulatan masing-masing dan terhapusnya cara hidup yang lebih berupa kehidupan desa oleh kepentingan ladang, lombong dan perdagangan yang besar pengaruhnya di Persekutuan dan di Negeri Selat. Tanah Jajahan tidak begitu berminat dalam hal ehwal kawasan pendalamannya dan khasnya tidak berapa cenderung hendak meninggalkan tradisi perdagangan dengan mencantumkan diri kepada kesatuan kastam Tanah Melayu yang dikelilingi oleh banyak sekatan cukai.

Adalah sukar hendak membangkang sahnya rancangan itu pada umumnya tetapi mudah membangkang atau mengkhianati tiap-tiap satu daripada keadaan yang diwujudkan olehnya. Di sini sekali lagi Clementi mendedahkan dirinya untuk dikecam oleh penentang-penentang terhadap dasarnya dengan bertindak terburu-buru tetapi tidak mengendahkan betapa perlunya memujuk dan bertolak ansur dalam melaksanakan dasar tersebut. Terutamanya dalam hubungan dengan negeri-negeri yang tidak bersekutu adalah mustahak menarik mereka secara beransur-ansur daripada kemerdekaan yang dihargai oleh mereka, melangkah secara berlembut-lembut dan dengan penuh muslihat terhadap syak wasangka mereka mengenai campur tangan dari luar, tetapi nampaknya ini suatu cara menjalankan dasar yang kepadanya Pesuruhjaya Tinggi itu tidak dapat menyesuaikan diri. Meskipun terdapat nasihat yang amat berkesan daripada orang-orang yang mempunyai hubungan yang rapat dengan Tanah Melayu serta penduduk Melayu dia terus juga menggesa, umpamanya, supaya segera diumumkan Penasihat-penasihat Tanah Melayu mengetuai atau menyelia jabatan-jabatan yang berasingan di dalam tiap-tiap negeri yang tidak bersekutu itu, tetapi kemudiannya mendapati bahawa Raja-raja Melayu, dengan

kegembiraan rakan-rakan British mereka itu, enggan mengakui sahnya perlantikan bagi negeri-negeri baginda itu. Adalah menjadi pendapat mereka yang telah lama berkecimpung di dalam urusan diplomat Tanah Melayu bahawa Raja-raja Tanah Melayu itu dapat dengan mudahnya dipujuk secara berputar belit untuk menerima banyak daripada rancangan yang baharu itu, tetapi mengikut sebagaimana perkara itu telah sebenarnya dijalankan, Raja-raja itu berasa bahawa hak-hak keistimewaan mereka telah tidak diendahkan dan tentangan terhadap baginda pun semakin hebat.

Negeri-negeri tidak bersekutu,—terutamanya Johor dan Kedah, seperti biasa—memanglah menjadi pusat-pusat utama menentang rancangan kesatuan Tanah Melayu. Mahupun Tanah Jajahan atau Negeri-negeri Melayu Bersekutu, kedua-dua tidak berminat dalam aspek dasar baharu ini dan kedua-duanya harus menganggapnya sebagai suatu usul buat masa hadapan yang lebih elok dipertimbangkan apabila masanya hampir akan tiba. Tambahan pula, selain daripada kesengsaraan dari segi ekonomi yang dialami pada masa itu, tiap satunya mengalami kesusahan untuk menumpukan banyak perhatian, iaitu, Tanah Jajahan menghadapi kesukaran berhubung dengan kesatuan kastam yang dicadangkan itu yang ianya menanggung bebanan utama menentangnya dan N.M.B. pula menghadapi kesulitan berhubung dengan seluruh persoalan pengagihan kuasa pusat. Tetapi sikap tidak mengambil berat dari kedua-dua anggota terkanan kepada Ikatan Tanah Melayu (Malayan League) yang diusulkan itu tidaklah melemahkan kempen yang dijalankan menentangnya oleh pihak-pihak yang terpaksa menyerahkan kemerdekaan mereka untuk diambil menjadi anggota rendah di dalam Ikatan tersebut.

Dari segi pendirian rasmi Kedah mempunyai kedudukan yang lebih baik untuk membangkang dasar baharu itu dibandingkan dengan Johor iaitu disebabkan perkara yang ketiga di dalam Perjanjian 1923, mewujudkan semula perlindungan British selepas habis tempoh pemindahan perjanjian hutang Siam, dengan jelasnya menyatakan bahawa pihak British tidak akan mencantum atau menggabungkan Kedah dengan sebarang negeri atau dengan Tanah Jajahan tanpa diperkenankan secara bertulis oleh Sultan dalam Majlis Mesyuarat; tetapi Johor sebenarnya dianggap berada pada kedudukan yang demikian juga. Bahawa persetujuan bertulis seperti tersebut tidak mungkin diperolehi telah dinyatakan dengan jelas di dalam memorandum yang dihantar oleh Pemangku Raja kepada Sir

Samuel Wilson: "Kerajaan negeri Kedah adalah menentang sebarang usul yang dengan suatu cara akan menggabungkan Kedah dengan sebarang negeri atau Tanah Jajahan, ataupun yang akan mengubah hak-hak dan keistimewaan yang sekarang dinikmati oleh negeri Kedah". Sambil menyatakan penghargaannya kerana keamanan dan keselamatan yang dinikmati di bawah perlindungan British dan kerana bantuan buat sementara waktu diberikan oleh pegawai-pegawai British yang dipinjamkan dari N.M.B. dan Tanah Jajahan itu, kerajaan negeri Kedah menggesa bahawa matlamatnya ialah hendak mewujudkan sebuah negeri Melayu sebagai model yang dalamnya pentadbiran akan dijalankan oleh pegawai-pegawai Melayu yang lahir di Kedah. Selain daripada kemerdekaan yang semata-mata dari segi politik, nyatalah juga dari memorandum ini, sebagaimana juga dari dasar umum negeri Kedah, bahawa ia bimbang akan kehilangan sifat keperibadian Melayu jika dibuka negeri itu secara tergesa-gesa dan mendadak datangnya orang-orang berpindah masuk yang terdiri daripada bangsa-bangsa yang tidak dapat dielakkan turut bersama-sama menyertai mereka. Pemangku Raja dapat membanggakan bantuan yang telah dapat diberikan oleh negeri itu, sebagai kawasan penanaman padi yang utama, kepada Negeri Selat dan N.M.B. pada masa bencana kekurangan beras yang hebat dalam tahun 1919. Jelaslah bahawa pihak yang berkuasa di negeri Kedah, orang British serta juga orang Melayu—dan terdapat juga di dalam tiga buah negeri Melayu tidak bersekutu di sebelah utara itu—berasa bimbang bahawa sebarang bentuk kesatuan Tanah Melayu akan merosakkan kebolehan negeri itu mengikuti tujuan-tujuannya yang lebih sederhana dari segi orang Melayu dan akan mendedahkannya kepada pembangunan secara besar-besaran oleh modal dan buruh asing sebagaimana yang terdapat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Oleh kerana Johor tidak dapat merayu dari segi persetiaan khas yang memberikan perlindungan atau keperibadian Melayu sebagai alasan terhadap bantahan-bantahannya maka ia bergantung kepada contoh mula yang telah wujud dan tradisi kemerdekaan negeri itu. Adalah sangat menarik hati untuk mengetahui mengenai Johor bahawa surat-surat perwakilan rasmi kepada Sir Samuel Wilson telah ditambah dengan sebuah memorandum bantahan yang dibuat oleh anggota-anggota bukan rasmi dari Majlis Negeri—yang terdiri daripada dua orang Eropah, dua orang Melayu, dan dua orang Cina—yang mungkin dijangka, akan mengalu-alukan kesatuan

Tanah Melayu sebagai satu cara untuk meluaskan bidang pemikiran dan terlepas daripada pemikiran sempit sebuah negeri Melayu yang kecil. Sebaliknya pula mereka menegaskan bahawa sementara Johor tidak kena-mengena dengan pengagihan kuasa pusat yang terbatas kepada N.M.B. itu, ia akan mempertahankan secara berhabis-habisan kebebasan politik yang ada padanya sekarang jika pengagihan kuasa pusat itu berubah menjadi satu penyatuan semua perkhidmatan penting yang kesudahannya membawa kepada satu persekutuan besar yang meliputi seluruh Tanah Melayu. Tambahan pula, mereka mengecam hebat Gabenor kerana tidak mengendahkan kewujudan dan pendapat Sultan dan Majlis Mesyuarat itu dengan melantik dan mewartakan Penasihat-penasihat bagi Perkhidmatan-perkhidmatan Perubahan dan Kesihatan, Kerja Raya, Parit dan Taliair, meliputi Johor, tanpa berunding dengan Raja atau Majlis Mesyuarat baginda. Mereka menyatakan iaitu Johor adalah bersedia mempertimbangkan dari segi kebaikannya sebarang usul bagi perlantikan tersebut yang mungkin dikemukakan, tetapi hanya jika negeri itu diajak berunding terlebih dahulu, jika syarat-syarat dapat diterima oleh Sultan dan Kerajaannya, dan—lebih-lebih lagi—jika tidak ada campur tangan atau pengertian politik terlibat atau berkaitan. Oleh kerana luasnya kepentingan ekonomi Johor maka anggota-anggota bukan rasmi juga membuat dakwaan yang panjang lebar mengenai kesatuan kastam yang dicadangkan itu, iaitu satu perkara yang tidak sebegitu melibatkan Kedah.

Ada beberapa sebab bagi pendirian tegas yang diambil oleh anggota-anggota bukan rasmi Johor itu, yang tidak syak lagi betul-betul mewakili pendapat umum. Mereka tahu bahawa kepentingan mereka dalam undang-undang, peraturan, dan kerajaan yang elok, cukup dilindungi oleh pegawai-pegawai British dalam negeri itu dan di kawasan-kawasan di sempadannya dan mereka tidak mempunyai kemusykilan besar mengenai sistem yang dijalankan. Perkara yang penting dinikmati mereka, daripadanyalah mereka memperolehi keuntungan, dan mereka sememangnyalah tidak ingin kehilangan bentuk pentadbiran yang lebih bercorak keperibadian dan lebih longgar yang dibolehkan dengan adanya kebebasan bagi negeri Johor, dan dengannya mereka dapat menjalankan pengaruh mereka secara lebih berkesan daripada yang dapat dijalankan dalam unit yang lebih besar. Dengan memasuki kesatuan Tanah Melayu mungkin bermakna pentadbiran akan menjadi lebih ketat dan sudah pasti bermakna banyak autonomi yang terdapat di Johor dalam

membentuk undang-undang dan sistem pentadbirannya akan lenyap pada beberapa banyak perkara penting ke dalam keseragaman umum yang terdapat di Tanah Melayu.

Dengan tidak disangkakan, Wilson telah mendengar segala bantahan ini dengan penuh simpati. Di dalam laporannya dia mengulangi jaminan bahawa ia menerangkan sendiri kepada Sultan Johor dan Pemangku Raja Kedah iaitu "Kerajaan British tidak bertujuan menghendaki Raja bagi mana-mana Negeri Tidak Bersekutu memasuki sebarang Liga atau Kesatuan Tanah Melayu dengan tidak kerelaan hati Raja itu sendiri". Ia menerima dengan sepenuhnya alasan bahawa mustahil menjangkakan Raja bagi negeri-negeri tidak bersekutu akan memasuki sebarang usaha kerjasama sehingga ikatan persekutuan itu telah dilonggarkan supaya tidak kelihatan sebegitu menakutkan tetapi ia mengeluarkan pendapat bahawa banyak perkara wujud jika diadakan perbincangan bersama yang tentu mendatangkan faedah kepada semua pihak tanpa membahayakan kebebasan dalam negeri mereka itu. Oleh kerana ia nampak jauh lagi masanya manakala Raja-raja Negeri-negeri Melayu Bersekutu mempunyai kedudukan yang sama seperti Raja-raja di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, maka dia yakin bahawa apa yang sebaik-baiknya dapat dicapai dalam sedikit masa ke hadapan ialah dengan mengadakan persidangan berwaktu atau Durbar, yang menurut contoh, sebagaimana yang dinyatakannya, seperti Persidangan Impirial di Kedah.

Keputusan ini nampaknya menutup jalan kepada sebarang kemajuan ke arah menyatukan Tanah Melayu, tetapi tidak syak lagi bahawa masa hadapan akan melihat, sebagaimana pada masa yang telah lalu, satu pencerobohan unsur yang terus-menerus terhadap autonomi beberapa pentadbiran. Dalam sebuah kawasan kecil yang mempunyai banyak masalah yang sama maka tidaklah dapat difahamkan iaitu mengapa tidak terdapat semakin banyak peraturan bersama dan seragam mengenai perkara-perkara pokok terhadap dasar ekonomi dan buruh, peraturan mengenai penghijrahan dan kediaman orang asing, candu, perkhidmatan-perkhidmatan perubatan, pelajaran dan lain-lain. Persetiaan yang telah diaturkan itu pada lahirnya mungkin kelihatan seperkara yang mudah untuk mencapai keseragaman seluruhnya mengenai semua perkara penting dalam arahan-arahan yang dihantar dari pusat kepada Residen-residen dan Penasihat-penasihat, yang nasihat-nasihat mereka itu adalah perlu diterima dan diambil tindakan oleh Raja-raja, tetapi

untuk mengikut cara ini adalah melanggar contoh-contoh terdahulu bagi dasar British yang wujud di Tanah Melayu. Kecuali sekali-sekala, adalah dielakkan daripada membuat paksaan, sebaliknya cara tolak ansur serta pujukan telah dijalankan sepanjang yang berkenaan dengan Raja-raja dan Majlis Mesyuarat. Seperkara lagi yang hendak dipertimbangkan bahawa sebarang pemesongan dari dasar ini sudah pasti bermakna pihak-pihak yang berkuasa negeri akan merayu secara langsung terus kepada Setiausaha Negara Tanah Jajahan.

Walau bagaimanapun, tuntutan pihak-pihak berkuasa negeri untuk mendapatkan kebebasan nampaknya terhad kepada perkara-perkara yang berupa bentuk dan bukannya berupa kebendaan. Umpamanya, untuk enakmen tempatan, mereka biasanya bersedia untuk menerima teks undang-undang yang pada asasnya sama seperti yang berjalan di N.M.B. atau Tanah Jajahan, tetapi mereka menegaskan bahawa mereka menerima teks ini atas usul mereka sendiri dan bahawa perundangan tempatan mendapat pengesahannya semata-mata daripada badan perundangan tempatan. Juga, mereka teragak-agak hendak menerima atas usul mereka sendiri perkhidmatan Penasihat-penasihat Tanah Melayu bagi pelbagai jabatan tetapi akan menerima hanya dengan syarat Penasihat-penasihat ini tiada mempunyai kuasa kerja atau pentadbiran yang muktamad di dalam negeri. Berhubung dengan perkara ini mereka cuba berpegang kepada dua prinsip bahawa Penasihat-penasihat itu patut melawat negeri hanya apabila dijemput oleh kerajaan negeri dan bahawa penasihat-penasihat tidak dibayar gaji tetap oleh negeri tetapi dibayar bayaran yang berasingan bagi tiap-tiap lawatan.[28]

---

28. Persoalan yang kemudian ini telah menyebabkan banyak perbalahan terutama sebab ia menjadi satu tuduhan yang standard iaitu negeri-negeri tidak bersekutu telah tidak membayar hutangnya dalam masa yang lalu. Dalam tahun 1932 keputusan telah tercapai di Singapura iaitu dari 1 Januari 1933, negeri-negeri ini hendaklah membuat peruntukan yang tetap untuk membayar gaji, gaji masa bercuti, dll., untuk Penasihat-penasihat sebanyak mana bayaran yang patut ditanggungi adalah akan ditentukan dengan sebanyak berapa hari lawatan ke negeri itu yang sebenarnya dilakukan. Sungguhpun kelihatan iaitu negeri-negeri itu tidak akan diminta membayar bahagian yang serupa untuk perbelanjaan kepada Penasihat-penasihat yang dilakukan oleh pejabat pusat, tetapi dalam memorandum yang mengandungi keputusan yang di atas terdapat juga ulasan penting seperti berikut: "Negeri Melayu Tidak Bersekutu telah dibiayai keseluruhannya oleh Tanah Jajahan dan N.M.B. selama beberapa tahun yang lalu berhubung dengan hal-hal mengenai ikhtisas ini, dan tidak pun menanggung apa-

Di dalam batasan-batasan yang dihuraikan di atas banyak keseragaman telah sebenarnya tercapai di antara beberapa pentadbiran di Tanah Melayu, tetapi ada banyak lagi yang masih boleh diperbaiki. Dalam bidang perundangan, umpamanya, telah ditunjukkan baru-baru ini oleh salah seorang daripada pegawai-pegawai tinggi kehakiman di Tanah Melayu iaitu kerana kedaulatan tiap-tiap badan perundangan sesebuah negeri, terdapat satu kecenderungan yang merungsingkan, dan ada kalanya merbahaya hendak memasukkan perubahan tempatan ke dalam enakmen yang sepatutnya seragam pada keseluruhannya.[29] Adalah menjadi satu amalan yang diterima bagi negeri-negeri yang tidak bersekutu mengasaskan enakmen mereka kepada enakmen Persekutuan atau Tanah Jajahan, tetapi terpulanglah kepada kebijaksanaan Penasihat Negeri dan Undang-undang untuk menerima enakmen-enakmen itu sepenuhnya untuk dibawa kepada Majlis-majlis Mesyuarat Negeri atau membuat perubahan yang mereka anggap perlu. Oleh kerana pegawai-pegawai ini mungkin orang-orang yang mempunyai latihan undang-undang dan pengalaman yang terbatas maka sentiasalah terdapat bahaya iaitu mereka bukan sahaja memesongkan negeri-negeri mereka dengan pentadibran lain bahkan juga menyebabkan pada buku undang-undang berkanun dituliskan fasal-fasal yang tidak lengkap untuk melaksanakan tujuan yang dimaksudkan. Sebagai memperbaiki keadaan ini Tuan Hakim Terrell mencadangkan supaya usaha menggubal undang-undang ditumpukan di pejabat Peguam Negara di Singapura dan mengikut contoh-contoh sebelumnya sebagaimana yang terdapat mengenai kes-kes ketua Jabatan-jabatan Perubatan dan Jabatan Kerja Raya, Peguam Negara bagi Negeri-negeri Selat hendaklah dilantik menjadi Penasihat Undang-undang bagi Persekutuan dan semua negeri Melayu, berserta dengan penolong Penasihat Undang-undang dalam tiap-tiap buah negeri itu untuk menunjukkan keperluan dan keadaan tempatan yang khusus. Bahawa cadangan ini yang dari segi teorinya sangat baik dan tidak dapat disangkat lagi tetapi masih

---

apa bahagian belanja tak langsung yang amat banyak itu. Masanya sekarang sudah tiba manakala Tanah Jajahan dan N.M.B. tidak lagi mampu berbuat demikian, dan pada hakikatnya Johor dan Kedah lebih baik lagi kedudukan kewangannya daripada N.M.B. pada hari ini".

29. Terrell, *dalam karyanya*, Bab III, "Kacau-bilau dalam Perundangan di Negeri-negeri Melayu". Pengarang mencadangkan iaitu dengan dikembalikan kuasa perundangan kepada empat buah negeri bersekutu masalah itu mungkin menjadi lebih bertambah serius lagi.

belum diketahui sama ada perasaan bangga dan kewibawaan negeri akan dapat menerimanya.

Dalam lapangan lain keadaan yang sama jugalah mengelirukan dan sudah pasti kekal berkeadaan seperti itu hingga proses mengagihkan kuasa pusat persekutuan yang memakan masa lama itu mencapai matlamatnya kelak dan negeri-negeri tidak bersekutu dapat ditarik sepenuhnya ke dalam sebuah kesatuan Tanah Melayu yang telah ditakrifkan sejelas-jelasnya. Dalam masa peralihan sekarang ini didapati sentiasa sukar untuk membezakan secara tepat kuasa-kuasa yang ada hubungan dengan "berbagai gelaran dan fungsi-fungsi yang membingungkan" yang telah muncul dalam susunan pangkat pegawai di Tanah Melayu.[30] Misalnya, ada seorang Pengarah Pos dan Telegraf Negara, Tanah Melayu, tetapi nampaknya iaitu fungsi-fungsinya adalah terbatas kepada Tanah Jajahan dan Persekutuan sahaja oleh kerana negeri-negeri tidak bersekutu enggan menerima cadangan Clementi bagi mengadakan sebuah kesatuan pos Tanah Melayu. Di sebalik itu, oleh kerana tekanan yang dibawa oleh kerajaan India, semua masalah mengenai buruh India di seluruh negeri diuruskan oleh seorang Pengawal Buruh, Tanah Melayu. Mengenai orang Cina pula, Pejabat Dominion dan Senarai Pejabat Tanah Jajahan (Dominions Office and Colonial Office List) bagi tahun 1935 di bawah Negeri-negeri Selat memberikan seorang Setiausaha bagi Hal Ehwal Cina, di Negeri-negeri Selat dan N.M.B., sementara di bawah Negeri-negeri Melayu Bersekutu pegawai yang serupa juga muncul sebagai Setiausaha bagi Hal Ehwal Cina, Tanah Melayu. Bagi setengah-setengah jawatan dan gelaran yang mereka perolehi adalah sukar hendak diketahui sebab musababnya, tetapi aliran pada umumnya tidak menimbulkan keraguan iaitu sama ada Persekutuan itu sudah pasti bergerak menghala ke belakang mengikuti faham persekutuan ataupun kesatuan Tanah Melayu itu mara terus secara berkeberatan, sungguhpun perjalanannya adalah secara sembarangan dalam kedua-dua hal itu.

Perkara yang diperbalahkan dalam tahun-tahun yang baharu lalu

---

30. "Setakat yang boleh difahamkan oleh orang biasa akan perkara yang ganjil ini, sekarang ada empat jenis ketua jabatan di negeri ini, dan mereka boleh ditakrifkan seperti berikut: (1) mereka yang memberi arahan di Tanah Jajahan dan nasihat di Persekutuan, (2) mereka yang memberi arahan di Tanah Jajahan serta juga di Persekutuan (3) mereka yang memberi arahan di Tanah Jajahan dan nasihat di semua negeri Melayu, dan (4) mereka yang mempunyai sedikit sebanyak kuasa kerja di seluruh negeri". *Straits Times*, 8 Februari 1935.

mengenai pengagihan kuasa pusat dan penyatuan Tanah Melayu itu sudah sememangnya menumpukan satu perhatian yang penting kepada aspek yang paling menarik hati lagi mustahak dalam hal ehwal Tanah Melayu; iaitu perbezaan yang amat jelas di antara sistem kerajaan yang telah dipakai dan dijalankan di negeri-negeri tidak bersekutu berbanding dengan negeri-negeri bersekutu. Oleh kerana Pesuruhjaya Tinggi telah menentukan tujuannya menjadikan satu persamaan dari segi taraf di antara kedua-dua kumpulan negeri itu maka tidaklah dapat dielakkan iaitu perhatian sekali lagi tertarik kepada fakta yang aneh bahawa negeri-negeri yang ditadbir oleh sebuah badan yang terdiri daripada pegawai-pegawai British yang sama dan sebahagiannya pula hampir keseluruhannya tertakluk di bawah syarat-syarat persetiaan yang serupa patutlah mengikuti garis yang berlainan seperti itu. Tanah Melayu adalah memberikan sumbangan yang besar sebagai sebuah makmal percubaan dalam kaedah-kaedah pertadbiran tanah jajahan.

Menurut pendapat Sir George Maxwell, yang mempunyai pengalaman rapat mengenai kedua-dua sistem itu sebagai Penasihat Kedah dan sebagai Ketua Setiausaha Kerajaan, adalah perlu dibuat satu perbezaan yang jelas di antara sistem Residen dengan sistem Penasihat: "Seorang Residen mentadbir kerajaan negeri bagi pihak Raja, mengeluarkan perintah dengan namanya sendiri, serta melaksanakannya. Seorang Penasihat menjadi tempat Raja meminta nasihat, tetapi ia tidak mengeluarkan apa-apa jua pun arahan". Sebagai satu kiasan yang beliau akui hal itu agak keterlaluan, ia menyatakan bahawa perbezaan di antara seorang Residen dengan seorang Penasihat ialah seperti di antara seorang pengurus perniagaan dengan seorang perunding.[31] Dalam pendapat saya sendiri kesimpulan ini tidaklah betul mahupun menguntungkan.

---

31. Pendapat Maxwell telah diterangkan secara panjang lebar dalam *The Crown Colonist* bulan Ogos 1932, dan sekali lagi dalam bulan Disember, tahun 1932, keluaran majalah yang sama, yang terkemudian itu sebagai jawapan kepada rencana pengarang *Straits Times* 3 September 1932. Rencana ini menyatakan pada sebahagiannya: "Setengah-setengah perbezaan di antara cara-cara yang dilakukan di Negeri Bersekutu dengan Negeri Tidak Bersekutu adalah merupakan satu keperluan yang praktikal, tetapi jika Sir George bermaksud, secara tepat, iaitu di Negeri Tidak Bersekutu tugas Penasihat ialah memberikan nasihat dan di Negeri Bersekutu Residen memerintah, kita hanya boleh menjawab iaitu Negeri Tidak Bersekutu nampaknya telah membuat satu tawaran yang lebih baik dengan Great Britain daripada oleh Negeri Bersekutu. Dan mereka yang telah mentadbir negeri-negeri pada masa yang terlebih awal, yang sekarang ini menjadi Negeri Bersekutu, dan mereka yang telah membawa negeri-negeri itu ke

Dalam empat buah negeri yang telah diambil-alih terlebih awal dan dipersatukan di dalam Persekutuan itu memanglah boleh dikatakan benar, sebagaimana yang saya telah ditegaskan di atas, iaitu bahawa rancangan asalnya ialah semata-mata bermaksud untuk menurut sistem penasihat dan rancangan ini tidak pula mencapai matlamatnya dari segi amalan. Dengan yang demikian ia telah digantikan segera dengan sistem "Pegawai Kerja". Di bawah kelolaan pegawai-pegawai British yang terkemudian satu pembentukan semula yang pantas bagi negeri-negeri itu telah dibuat menurut cara Eropah dan ini menggalakkan pembangunan ekonomi kawasan itu dengan modal dan buruh asing. Sebaik-baik sahaja wujudnya Persekutuan kuasa politik sudah pun berada dalam tangan British pada hakikatnya dan perubahan itu sebahagian besarnya ialah menggantikan pentadbiran British yang dipusatkan (terutama bagi pihak kepentingan orang-orang British dan Cina) kepada mengagihkan kuasa pusat. Perusahaan asing menjadi semakin maju dan dalam masa yang singkat Kuala Lumpur telah berubah daripada sebuah kampung yang terpencil menjadi ibu kota yang besar lagi moden dan sebagai salah sebuah daripada unit ekonomi yang penting di dunia.

Hingga kepada peringkat ini ada sedikit pertelingkahan secara perbandingan: perbalahan itu berkaitan dengan sifat dan sebab musabab bagi sistem berlainan yang wujud dalam negeri-negeri tidak bersekutu. Sudah pasti, adalah penting untuk mengakui sebagaimana yang telah ditunjukkan oleh Maxwell, perbezaan darjah pelajaran dan kecerdasan otak orang Melayu di Perak atau Selangor dalam tahun 1874 berbanding dengan orang Melayu di Johor atau Kedah dalam tahun 1909 dan memperbandingkan darjah peradaban serta kemajuan negeri-negeri ini pada masa yang tersebut (sungguhpun hasil-hasilnya itu agak berlainan jika seorang mengambil Kelantan dan Trengganu sebagai perbandingan, bukannya mengambil Kedah dan Johor), tetapi perbandingan ini

---

dalam sebuah persekutuan sudah pasti tidak bertujuan untuk merendahkan kewibawaan negeri-negeri itu berhadapan dengan negeri-negeri jiran..... Perbezaan yang kedua pentingnya sudah pasti ada, tetapi pentadbir British hendaklah memutuskan untuk memakai prinsip seberapa luas di tiap-tiap buah negeri Melayu yang bersekutu dan yang tidak bersekutu, bagi memberikan latihan politik dan pentadbiran kepada bangsa Melayu, keutamaan kepada kepentingan bangsa itu, layanan yang saksama bagi rakyat Raja yang terdiri daripada orang yang bukan Melayu, dan memajukan hal ehwal negeri seberapa yang terdapat. Adalah sukar hendak memahami mengapakah perinsip yang luas itu dipakai secara berbeza oleh seorang penasihat dan Residen".

bukanlah pula memberikan gambaran yang sepenuhnya. Perkara yang lebih penting ialah untuk memerhatikan iaitu, sementara kuasa British dalam kedua-dua buah sistem itu sebahagian besarnya sama,[32] hasil-hasilnya hingga sekarang adalah dengan jelasnya berlainan.

Dengan tidak dapat disangkal lagi, bukanlah satu tugas yang mudah hendak mengetahui sebab musabab adanya perbezaan ini dari segi batinnya, tetapi sekurang-kurangnya adalah jelas kelihatan iaitu apabila Penasihat-penasihat British mengambil-alih negeri-negeri tidak bersekutu, mereka sebenarnya mempunyai kuasa yang sama banyaknya sebagaimana rakan-rakan sejawat mereka di Persekutuan, yang mereka gunakan secara liberal, dan bahawa kuasa praktikal bagi beberapa pertadbiran kekal berada di dalam tangan mereka sepanjang masa. Bagi mempertahankan dasar baharunya Clementi dengan tegas menyatakan bahawa "tidak ada perbezaan yang disengajakan pernah dibuat di antara taraf Residen-residen British di Persekutuan dengan Penasihat-penasihat British di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu,"[33] dan bukti itu nampaknya membenarkan apa yang telah dicakapkannya mengenai hal ini dengan sepenuhnya. Akan tetapi ada faktanya, malahan jelas kepada pemerhati secara kebetulan, iaitu negeri-negeri tidak bersekutu itu, kecuali Johor yang semestinya terdiri dari satu kategori yang tersendiri telah mengekalkan sifat Kemelayuan pada satu darjah yang tidak diketahui di N.M.B.

Sebagaimana yang saya telah nyatakan di atas, penjelasan saya sendiri mengenai fakta ini terutamanya akan menurut jangkaan masa manakala negeri-negeri yang berasingan itu terletak di bawah kuasa British. Hendaklah juga ditambahkan kepadanya fakta bahawa negeri-negeri di pantai timur, iaitu Kelantan dan Trengganu,

---

32. Berhubungan dengan hal ini adalah mustahil hendak mengikuti cadangan Maxwell iaitu "perbezaan dalam 'Kuasa British' tidak terletak di antara kedua sistem itu, tetapi di dalam kuasa kerja yang semakin banyak dijalankan di Negeri Bersekutu oleh Pesuruhjaya Tinggi yang tidak mempunyai kuasa ke atas Negeri Tidak Bersekutu". Pergelutan di Persekutuan hampir-hampir dari mulanya ialah untuk melepaskan pegangan Ketua Setiausaha Kerajaan yang amat kuat (yang mendapat Maxwell sebagai pembelanya yang penuh semangat) ke atas Residen dan kerajaan negeri, dan di dalam tangannyalah sebenarnya tertumpu kuasa kerja itu. Tambahan pula, Pesuruhjaya Tinggi sebagai wakil Kerajaan British tempatan mempunyai kuasa sepenuhnya ke atas para Penasihat kepada Negeri Tidak Bersekutu dan melalui saluran itu ke atas kerajaan-kerajaan negeri.

33. Lihat memorandumnya mengenai pengagihan kuasa pusat, *Malaya Tribune*, 6 Oktober 1932.

kalau dibandingkan, adalah sukar sekali untuk sampai ke situ melainkan sesudah siap jalan keretapi baru-baru ini dan yang demikian kedua-dua buah negeri itu terpisah daripada aliran pembangunan yang utama. Zaman yang lebih terdahulu dari itu adalah masih lagi dikuasai oleh kepercayaan iaitu nasib masa depan yang sebenar bagi sebuah tanah jajahan atau negeri naungan ialah dengan pembangunan yang pantas menurut cara Eropah bagi faedah kuasa impirial. Tambahan pula, kurang diberikan simpati dan kepercayaan terhadap orang dan institusi yang bukan daripada bangsa Eropah dan, secara berkaitan dengannya ialah kepercayaan yang diberikan dengan jujur kepada keulungan orang Barat. Selain dari itu pentadbir-pentadbir di negeri-negeri yang baharu diberikan perlindungan itu mempunyai contoh iaitu Persekutuan yang terbentang nyata di hadapan mereka yang mana kemakmuran asing telah dibeli, dengan harga yang hampir menenggelamkan penduduk Melayu yang asal. Pentadbir tanah jajahan daripada bangsa British mahupun Belanda lazimnya tidak berapa gemar untuk merasa dirinya semata-mata dijadikan sebagai ejen atau bersekutu dengan kepentingan ekonomi Eropah yang sedang dijalankan atau akan dijalankan dalam kawasannya. Dia cukup sedar bahawa fungsinya yang muktamad ialah untuk memajukan kepentingan itu dan sebahagiannya sekurang-kurangnya ia mungkin menganggapkan bahawa kemajuan mereka adalah satu syarat yang penting bagi kemajuan bumiputera. Tetapi, oleh kerana ia tidak bersetuju dengan aliran pemikiran ini, maka terdapatlah kecondongannya yang semula jadi menyebelahi bumiputera bagi menentang kepentingan asing, iaitu satu kecondongan yang diperkuatkan oleh perasaan syak wasangka dan pemusuhan yang terpendam atau berterang-terang yang selalunya mengasingkan golongan pegawai daripada masyarakat orang Eropah biasa. Ada kemungkinannnya, bahawa golongan rasmi itu, tidak begitu mempunyai keyakinan besar kepada kebolehan bumiputera dari segi praktikal untuk mengendalikan hal ehwalnya sendiri jika dibandingkan dengan seorang pedagang dan sekurang-kurangnya terlalu keberatan hendak bergerak menuju kepada berkerajaan sendiri yang sebenar, tetapi pihak rasmi ini masih menganggap dirinya sebagai pengawal kepentingan bumiputera, sebagaimana menurut kacamatanya sendiri, terhadap apa-apa ancaman penindasan atau penyingkiran yang keterlaluan. Bantahan-bantahan oleh pegawai-pegawai tanah jajahan mengenai kemesraan dan kasih sayang yang mereka curahkan secara jujur

kepada bumiputera yang di bawah jagaan mereka itu tidak perlu diketepikan secara sinis tetapi bantahan-bantahan ini hendaklah dibetulkan dengan satu pengakuan iaitu dalam pemikiran pegawai itu, bumiputera yang paling baik ialah seorang yang menerima nasibnya yang rendah darjahnya tanpa menyoal tetapi hanya mendongak kepada tuannya yang lebih pandai dengan mata yang lembut dan mahu menurut kata. Bumiputera yang hidup cara Barat yang tinggal di ibu-ibu kota bukan sahaja merupakan satu unsur yang mengganggui pegawai-pegawai itu tetapi juga mereka merupakan satu cabaran yang sukar hendak diatasi di dalam rangka faham imperialisme dan yang demikian kecondongan dalam puluhan tahun yang baharu lalu ialah memandang bumiputera yang hidup secara sederhana dan "tidak rosak" di kampung-kampung itu dengan perhatian yang lebih berperasaan kasihan. Dengan diberikan beberapa faktor ini, perbezaan yang telah berkembang di antara kedua-dua kumpulan negeri di Tanah Melayu itu menjadi agak lebih difahami.

Negeri-negeri tidak bersekutu berbanding dengan Persekutuan ialah bahawa tujuan Penasihat-penasihatnya ialah secara beransur-ansur hendak menjadikan negeri-negeri itu lebih hampir merupakan pembangunan negeri-negeri Melayu yang sejati, yakni, negeri-negeri yang kuasa ekonominya pada dasarnya kekal berada di dalam tangan orang-orang Melayu dan berkesanggupan pada sebahagian besarnya menyara diri, sementara susunan politiknya pula kekal secara sederhana serta selaras dengan keperluan dan kebolehan orang Melayu; juga orang Melayunya dilatih beransur-ansur untuk mengambil bahagian yang sebenar di dalam perlaksanaan jentera pentadbiran itu.[34] Terdapat persetujuan umum di kalangan

34. Seorang daripada para Penasihat memberikan secara kasar pengertian mengenai tugas-tugasnya seperti berikut: Penasihat itu ialah seorang pegawai turus kepada Pesuruhjaya Tinggi, dan dasarnya dikawal dari segi prinsip oleh dasar Pesuruhjaya Tinggi. Dasar itu hendaklah meliputi: (a) menghapuskan penindasan, rasuah, dan penganiayaan; (b) satu belanjawan yang seimbang, cadangan yang munasabah, dan tiada cukai yang berlebihan; (c) penggalakan bagi penanaman tanaman makanan, terutama padi; (d) melatih orang Melayu mentadbir negeri mereka sendiri; (e) memberi layanan yang saksama kepada pegawai yang dipinjamkan; dan (f) keseragaman secara lebih luas dengan negeri lain di Tanah Melayu dalam perkhidmatan seperti Pejabat Pos, Kesihatan dan Kastam. "Di dalam batasan-batasan yang nyata ini Penasihat British itu dibenarkan menjalankan tugasnya dengan satu kebebasan yang mengajaibkan".
Penasihat ini juga merangka tiga prinsip yang penting seperti berikut sebagai perlu bagi menjayakan pemerintahan secara tidak langsung:

Penasihat-penasihat iaitu dalam usaha ini mereka diberikan secara tidak disangka satu kebebasan oleh Singapura, dan mereka tidak dapat menyembunyikan rasa hampa apabila meninjau kepada suatu masa manakala mereka akan dikongkong oleh Kuala Lumpur. Di Persekutuan Ketua Setiausaha Kerajaan, ketua-ketua jabatan persekutuan, dan birokrasi persekutuan telah mengumpulkan ke dalam tangan mereka sebanyak-banyak kuasa yang dahulunya dijalankan oleh Residen-residen sementara di negeri-negeri tidak bersekutu Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi telah dibataskan kepada peranan yang bertindak sebagai badan penyelaras dan lidah rasmi Pesuruhjaya Tinggi yang jarang-jarang campur tangan dalam hal ehwal negeri. Sebagaimana yang disebutkan oleh salah seorang Penasihat itu kepada saya: "Dari pandangan Singapura nampaknya tuan adalah dihantar untuk mentadbir sebuah negeri, dan jika tuan tidak dapat menjalankannya secara bersendirian, tentulah ada sesuatu yang kurang pada tuan".

Selain daripada soal-soal biasa di pejabat, seperti yang mengenai pegawai-pegawai yang dipinjamkan, cuti, tambang, pencen, dan lain-lain, yang mesti diuruskan dari pusat, sememangnya sentiasa ada beberapa perkara tertentu yang arahan-arahan dikeluarkan dari Singapura mesti diikuti. Pada sebahagian besarnya ini meliputi sama ada perkara-perkara antarabangsa seperti perjanjian-perjanjian Liga dan Pejabat Buruh, dan di suatu pihak lain pula meliputi berbagai perjanjian seumpama rancangan sekatan bijih timah dan getah, atau masalah impirial seperti perlaksanaan keputusan-keputusan yang tercapai dalam Persidangan Ottawa. Mengenai perkara-perkara tersebut Penasihat itu, melainkan dengan cara meletakkan jawatan, tiada mempunyai jalan lain melainkan menerima perintah dan menjalankan kejenteraan negeri untuk mencapai hasil-hasil yang dikehendaki, sungguhpun sememangnyalah mereka boleh menghantar bangkangan mereka kepada Pesuruhjaya Tinggi

---

"1. Penasihat British hendaklah berpuas hati untuk mencari satu kecekapan yang muktamad dan berusaha secara jujur untuk mewujudkan satu pertadbiran yang dipegang oleh orang Melayu dengan mengelak daripada mendapatkan kecekapan yang segera secara mengambil pegawai Eropah mengikut garisan Eropah.

"2. Penasihat British itu janganlah bersifat sebagai kerani audit dan memberatkan perkara yang kecil.

"3. Penasihat British hendaklah bersabar dan tidak lekas marah, tidak terburu-buru dan jauhilah daripada menganggap dirinya betul pada masa yang tidak sesuai dan mengikuti jalan yang salah".

mengenai tidak sesuainya langkah-langkah yang dicadangkan itu kepada sesebuah negeri yang tertentu.

Dalam latar belakang yang mempunyai kebebasan ini maka mudahlah difahamkan, pertamanya telah patutlah ada pergerakan yang semakin bertambah ke arah pengagihan kuasa pusat di N.M.B. dan keduanya bahawa negeri-negeri Melayu tidak bersekutu sepatutnya tidak ingin membahayakan keistimewaan mereka dengan memasuki kesatuan Tanah Melayu yang menyeluruh, atau, yang lebih buruk lagi, ke dalam Persekutuan yang sedia wujud itu. Kecurigaan yang sebegitu luas disuarakan di Kuala Lumpur bahawa pengembalian kuasa kepada negeri-negeri bersekutu akan bermakna pada hakikatnya hanya menggantikan pemerintahan asing yang kasar oleh Pesuruhjaya Tinggi bagi kawalan yang biasa diketahui dan pemurah dari Ketua Setiausaha Kerajaan. Kecurigaan ini diketawakan di negeri-negeri Melayu tidak bersekutu, yang dari pengalaman telah meyakinkan mereka bahawa kerana terlalu terpencilnya Pesuruhjaya Tinggi itu menjadi salah suatu alasan yang paling kuat pula bagi penerimaan kawalannya. Negeri-negeri Melayu tidak bersekutu itu tidak juga mempercayai alasan bahawa pengagihan kuasa pusat persekutuan akan membawa kepada keruntuhan dan perpecahan negeri-negeri yang terlibat. Di sebaliknya pula dengan mengikuti pimpinan Pesuruhjaya Tinggi, mereka menyatakan bahawa sungguhpun mereka tidak terlibat dalam kekusutan persekutuan dan dengan menggunakan ramai kakitangan orang Eropah, mereka dapat berbangga dengan kedudukan kewangan mereka yang stabil dan makmur jika dibandingkan dan dengan kejayaan mereka yang disanjung tinggi dalam memodenkan banyak jurusan, memperoleh hasil yang baik dengan perbelanjaan yang jelas lebih kecil. Manakala pihak yang berkuasa persekutuan berasa bimbang terhadap bencana keruntuhan kewangan akibat penyerahan kuasa, mereka yang di negeri-negeri tidak bersekutu itu pula menegaskan tentang ekonomi yang telah dapat mereka jalankan melalui kawalan rapi dan secara langsung terhadap ketua-ketua jabatan, iaitu satu cara kawalan yang ditiadakan kepada negeri-negeri dalam Persekutuan.

Secara tidak dapat dielakkan Persekutuan itu sebagaimana wujudnya sebelum pembaharuan Clementi dilaksanakan, kelihatan menaruh perasaan benci kepada pegawai-pegawai yang terlatih di keempat buah negeri tidak bersekutu yang di sebelah utara itu, dan ada beberapa orang pegawai seperti itu yang telah meningkat naik

menjadi pegawai-pegawai tinggi di Persekutuan tatkala ia mengemukakan cadangan-cadangannya. Tetapi janganlah difikirkan iaitu pendapat mereka itu diterima di kalangan pegawai British di Tanah Melayu pada umumnya; pada hakikatnya ada kemungkinannya mereka dianggapkan sebagai pelampau-pelampau Melayu yang sudah tidak dapat berfikir secara lebih waras.

Ada beberapa faktor yang berasingan terlibat di dalam pendapat yang bertentangan ini. Tidak syak lagi, sedikit sebanyaknya hal ini adalah semata-mata perkara perseorangan, yang bergantung kepada kawasan di mana seseorang pegawai itu khususnya ditugaskan dan pengalaman-pengalamannya sendiri di tempat itu, tetapi di samping itu ada unsur-unsur yang lebih penting, dua daripada unsur-unsur itu bolehlah disebutkan di sini. Yang pertama ialah pertimbangan dari segi dasar mengenai tujuan umum bagi kawalan British: adakah ianya dimaksudkan khusus untuk kemajuan orang Melayu pada umumnya yang apabila sampai masanya mereka akan mengambil-alih pentadbiran negeri mereka yang sudah dipermodenkan tetapi masih kekal mempunyai sifat-sifatnya yang sederhana lagi terpencil itu, atau adakah dimaksudkan untuk memajukan Tanah Melayu seberapa pantas yang boleh supaya menjadi sebahagian daripada Empayar British yang kaya dan makmur dijalin serapat-rapatnya dengan perdagangan dunia? Kalau dimaksudkan sebagaimana tujuan yang pertama itu, maka sudah jelaslah bahawa negeri-negeri tidak bersekutu itu contoh yang patut diikuti; kalau maksudnya seperti yang disebutkan kemudian itu pula, maka Persekutuan itu hendaklah diperkekal, diperkuat dan diperluaskan. Yang kedua, ada terdapat orang-orang yang menaruh kepercayaan kepada orang Melayu dan ada pula orang-orang yang tiada langsung mempercayai mereka. Sebagaimana yang ditunjukkan oleh pendapat-pendapat yang terkemudian itu, yang saya percaya sebagai mewakili kebanyakan kalangan rasmi, saya sebutkan di sini catatan-catatan yang saya buat ketika itu dalam perbualan dengan dua orang daripada mereka dan nama-nama mereka sudah pasti tidak boleh disebutkan:

(1) "Semua percakapan mengenai orang Melayu itu merepek sahaja kerana tidak mempunyai bahan. Negara ini telah menjadi Tanah Melayu Jajahan British bagi masa yang sudah begitu lama, lebih-lebih lagi di Negeri-negeri Melayu Bersekutu daripada di negeri-negeri Melayu yang lain, tetapi Johor dan Kedah pada sebahagian besarnya adalah ditadbir

oleh British juga. Menyebutnya sebagai negara Melayu adalah tidak munasabah: malahan dari segi penduduknya pun sebilangan besar daripadanya bukan daripada penduduk Melayu, dari segi pemerintahan dipegang oleh orang British, dan dari segi ekonomi orang Cina yang menguasainya. Orang Cina tekun bekerja, berkebolehan, dan orang berguna yang tidak mahu diganggui oleh politik—mereka tahu iaitu orang British lebih cekap dalam hal itu daripada diri mereka sendiri dan mereka bersedia membiarkan orang British menjalankannya. Tetapi apabila cara pemerintahan negara itu diubah menurut pemerintahan oleh Raja-raja Melayu yang diberikan beberapa orang Penasihat British, maka nescaya dalam tempoh sepuluh tahun orang Cina akan menuntut untuk memerintah negara itu, bukanlah kerana mereka hendak memerintah, tetapi disebabkan orang Melayu tidak betul mentadbir negara".

(2) "Sultan-sultan itu patut dibeli dan keseluruhan kawasan itu dijadikan tanah jajahan yang sedikit sebanyaknya mengikuti bentuk sebagai sebuah unit. Sultan-sultan itu adalah ketinggalan zaman (anachronisms) dan dalam zaman gemilang mereka, mereka itu tidak lebih daripada merupakan ketua-ketua tempatan ke atas lanun-lanun dan orang-orang yang hidup melarat. Meraka itu bukanlah tiada mempunyai kuasa bagi seluruh kawasan yang sekarang menjadi negeri-negeri mereka dan kedudukan mereka sekarang ini sama sekali di luar dugaan nenek moyang mereka. Sekarang kita menggalakkan pula orang Melayu supaya menaruh perasaan benci terhadap bangsa-bangsa lain dan mengharapkan kuasa Melayu di sebuah negeri Melayu yang sekali-kali tidak akan wujud. Dalam masa tidak berapa tahun lagi hal ini akan membawa kepada kecelakaan, yang menyebabkan orang Melayu menganggap British sebagai musuh mereka yang paling ketat. X (iaitu seorang daripada pejuang-pejuang Melayu dan tokoh dalam pengagihan kuasa pusat yang terkemuka) ialah seorang yang sangat bijak tetapi dianggap gila mengenai soal Melayu.

Kepada dakwaan-dakwaan seperti ini sudah tentulah jawapannya dengan jelas meyakinkan meskipun bukan keseluruhannya. Pendek kata, adalah ditegaskan bahawa orang Melayu mempunyai

perhubungan dengan tamadun Barat hanya baharu beberapa puluhan tahun sahaja dan bahawa di Persekutuan sekurang-kurangnya perkara-perkara yang terbaik pada sebahagian besarnya terlepas ke dalam tangan bangsa-bangsa asing sementara orang Melayu biasa yang tinggal di kampung-kampung terpaksa berpuas hati dengan apa jua yang kurang mutunya daripada itu. Walaupun terdapat kekurangan ini, adalah ditegaskan bahawa mereka sudah pun membuat kemajuan yang sebenar-benarnya dan mereka boleh dipercayai untuk terus mara dan meningkat maju jika mereka diberikan latihan, perhatian, dan perlindungan seperti yang telah diberikan kepada mereka di negeri-negeri tidak bersekutu. Dalam pertelingkahan seperti itu adalah mustahil bagi seseorang pelawat yang datang ke Tanah Melayu secara kebetulan, tambahan pula jika ianya tidak mempunyai hubungan rapat dengan orang Melayu kerana kesulitan dari segi bahasa, untuk memberikan apa-apa pendapat yang bermakna. Sehabis-habis banyak yang dapat dibuatnya ialah mengemukakan pendapat dari pakar-pakar yang menentang dan membiarkan pembaca mencapai sendiri kesimpulan pendapatnya. Pada suatu pihak tidak syak lagi bahawa hingga sekarang orang Melayu belum lagi mencapai kemajuan yang besar dalam pertandingan dengan pihak-pihak saingannya yang lebih maju lagi lebih agresif, tetapi di suatu pihak lain hendaklah diakui bahawa sekurang-kurangnya dalam setengah-setengah lapangan mereka telah mengikuti langkah-langkah yang benar-benar mara ke hadapan. Hanyalah masa sahaja yang boleh menjawab persoalan sama ada mereka mempunyai bakat-bakat yang membolehkan mereka mengambil tempat mereka di dunia menurut kehendak-kehendak dari segi persamaan dan, secara lebih bermakna lagi, sama ada mereka boleh mencapai peringkat kedewasaan selekas-lekasnya untuk mempertahankan diri mereka daripada pencerobohan yang semakin bertambah dari orang-orang Cina.

Walau bagaimanapun, apa jua hujah yang menentang pendapat itu mengenai kecekapan pentadbiran, dari segi inilah terletaknya keistimewaan bahawa suatu peristiwa di luar dugaan sejarah telah membahagikan Tanah Melayu kepada beberapa kawasan percubaan, dan seseorang mulai berasa lebih bersimpati terhadap mereka yang mendakwa bahawa kepelbagaian Tanah Melayu adalah lebih besar nilainya daripada keseragaman di Tanah Melayu. Adalah diharap kiranya di dalam kemajuan yang tidak dapat dielakkan untuk mencipta sebuah Tanah Melayu yang bersatu

kesempatan , akan diberi kepada negeri-negeri Melayu tidak bersekutu itu untuk meneruskan percubaan mengikut garis mereka sendiri.

KESATUAN KASTAM TANAH MELAYU DAN KEUTAMAAN EMPAYAR

Di Durbar Sri Menanti Sir Cecil Clementi bukan sahaja mengusulkan supaya pentadbiran Tanah Melayu yang berbagai itu menubuhkan suatu kesatuan politik tetapi juga menganjurkan supaya dibentuk sebuah kesatuan kastam yang sama. Cadangan ini telah menghadapi bantahan yang sehebat-hebatnya boleh dikatakan dari semua pihak dan kemajuannya selepas itu boleh dikatakan tidak ada langsung sungguhpun faedah-faedahnya nyata kelihatan.

Wujudnya beberapa banyak sekatan cukai di dalam sebuah kawasan yang kecil dan padat seperti Tanah Melayu adalah merupakan satu keganjilan yang sukar hendak dikatakan patut mahupun di dalam kepelbagaian asal usul dari segi sejarah pentadbiran yang terlibat itu. Dalam tahun-tahun yang terdahulu gangguan yang ditimbulkan oleh beberapa banyak rintangan cukai ini dapat berlalu tanpa menarik banyak perhatian kerana terhadnya senarai barang-barang yang dikenakan cukai. Tetapi semenjak masa kemerosotan, terdapat kecenderungan yang giat di merata tempat kecuali di Tanah Jajahan untuk meletakkan lebih banyak harapan ke atas cukai import umum sebagai satu cara untuk menambah dan menstabilkan hasil kerajaan, iaitu satu gerakan yang Clementi sendiri ingin hendak melanjutkannya, dan dengan perkembangan keutamaan impirial, jadual-jadual cukai menjadi lebih luas bidangnya serta lebih rumit. Kerana perdagangan import asing Tanah Melayu adalah tertumpu di tiga buah pelabuhan Negeri Selat dan di Port Swettenham, nampaknya adalah jelas kepada fikiran yang sabit pada akal Pesuruhjaya Tinggi bahawa cukai hendaklah dipungut di pelabuhan-pelabuhan itu menurut dasar yang sama dan kemudian dikumpulkan untuk dibahagi-bahagikan di kalangan berbagai unit. Pada pendapatnya bahawa negeri-negeri Melayu tidaklah begitu menghadapi kesukaran untuk mencapai persetujuan kerana cukai eksport negeri itu sudah pun hampir-hampir sama rata dan tidaklah ada sebab untuk menganggap bahawa cukai import yang berbeza itu diperlukan atas alasan pendapat yang berlainan mengenai dasar ekonomi. Masalah yang sebenarnya jelaslah terletak pada Tanah Jajahan, tetapi Clementi berharap bahawa jika negeri-

negeri tersebut dengan sebulat suara bergerak ke arah kesatuan, maka Tanah Jajahan itu mungkin dapat dipujuk untuk menyertai negeri-negeri itu.

Sentimen di Negeri Selat tidak lama kemudian telah ditunjukkan dengan jelasnya dalam laporan sebuah Jawatankuasa, yang kebanyakannya terdiri daripada anggota-anggota bukan rasmi dan mewakili masyarakat perdagangan tempatan yang dilantik oleh Gabenor untuk menimbangkan perlunya sebuah kesatuan dari segi pandangan Negeri Selat dan langkah-langkah yang akan perlu diambil untuk menubuhkannya. Laporan ini telah diberi pendahuluan dengan kenyataan bahawa Jawatankuasa itu menganggap bahawa sebuah kesatuan kastam "sebagai bertentangan pada asasnya dengan kepentingan Tanah Jajahan itu dan tidak diingini dalam apa juga keadaan yang dapat dilihat". Keputusan yang serupa telah diberi pada tahun yang berikutnya oleh sebuah Jawatankuasa rasmi yang dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi dari segi pandangan negeri-negeri Melayu.

Kedua-dua buah badan ini menyetujui pendapat bahawa dengan adanya sebuah kesatuan kastam akan membawa kepada kecekapan ekonomi dan pentadbiran yang lebih luas, tetapi kedua-dua badan itu tiada berpendapat bahawa faedah yang bakal diperolehi pada masa depan boleh melebihi keburukan yang timbul terutamanya daripada kepentingan dan keperluan ekonomi yang berasingan di ketujuh buah unit yang berkenaan itu. Satu lagi kesulitan yang nyata mungkin timbul dari fakta bahawa satu susunan tugas yang sama terpaksa diterima oleh ketujuh buah badan perundangan Tanah Melayu yang mempunyai taraf dan kebebasan yang sama, dan dalam perkara ini tiada seorang pun yang berasa cenderung untuk melepaskan hak-hak keistimewaan perundangannya. Kalaulah perkara ini diperbantahkan oleh sebab Gabenor—Pesuruhjaya Tinggi mempunyai kuasa ke atas kesemua negeri itu yang dengan kuasa itu ia boleh memaksa supaya diadakan perundangan yang sama bagi keseluruhannya, jawapannya ialah bahawa di Tanah Melayu hal-hal itu bukanlah dibuat dengan cara itu kecuali apabila didapati perlu disegerakan dari segi antarabangsa atau empayar.

Bagi Jawatankuasa Tanah Jajahan itu, rintangan yang besar sememangnya ialah kerana lenyapnya pelabuhan-pelabuhan bebas yang disanjungi itu dan kehilangan sebahagian besar daripada perdagangan entrepot dan pertukaran perdagangan yang kerananyalah Negeri Selat telah menjadi masyhur dan makmur.

Secara ringkas hujah-hujah yang dikemukakan oleh Jawatankuasa itu adalah seperti berikut: Sebahagian besar daripada kepentingan Singapura dan Pulau Pinang itu melebihi daripada kepentingan Tanah Melayu,[35] oleh kerana kedua-duanya telah menjadi tumpuan perdagangan sebuah kawasan yang besar serta makmur mulai dari pinggir laut Madras sampai ke negara China serta meliputi Burma dan Indo-China di suatu pihak serta sumber-sumber pengeluaran yang banyak dari Kepulauan Melayu di suatu pihak yang lain. Sebagaimana perusahaan bijih timah dan getah menjadi tulang belakang ekonomi di tanah besar itu, maka demikianlah juga pertukaran melalui Singapura dan Pulau Pinang bagi hasil-hasil tropika pada umumnya dari kawasan di sekelilingnya untuk barang perusahaan kilang yang diimport adalah menjadi tulang belakang kehidupan ekonomi Tanah Jajahan itu. Adalah penting bagi kedua-dua pihak sama ada peniaga-peniaga Cina mahupun syarikat-syarikat perdagangan Eropah yang besar-besar supaya diteruskan kebebasan sepenuhnya seperti sekarang dengan tiada undang-undang yang mengenakan sekatan, dan tiada sistem gudang-gudang bon atau hal yang menimbulkan kesukaran boleh menjadi saguhati bagi kebebasan yang akan melibatkan peraturan kastam yang tertentu. Negeri Melaka adalah diakui berada dalam keadaan yang agak berlainan kerana perdagangan lebih besar, yang pada keseluruhannya berlainan, bukanlah satu faktor yang penting, tetapi

35. Jadual yang berikut, menurut Lampiran D, *Laporan Jawatankuasa Cukai-cukai Kastam*, 1932 memberikan satu pandangan jumlah perdagangan Negeri Selat (tidak termasuk emas dan perak yang belum dijadikan wang serta duit) dan perdagangan "tempatan" dengan Hindia Timur Belanda, India British dan Burma, Siam, Filipina, dan Borneo British:

	Jumlah Import	Import Tempatan	Peratus Import Tempatan
1910	$345,794,244	$152,910,922	45.3%
1915	426,743,190	165,140,710	38.7%
1920	1,064,712,324	354,892,371	33.3%
1925	945,213,349	618,620,261	66.6%
1930	630,905,004	387.960.067	61.4%

	Jumlah Eksport	Eksport Tempatan	Peratus Eksport Tempatan
1910	$ 307,299,751	$ 87,317,976	28.4%
1915	398,532,272	108,883,040	27.3%
1920	878,883,484	207,441,287	23.6%
1925	1,087,871,458	203,066,051	18.6%
1930	557,575,880	126,196,142	22.6%

perdagangan yang besar dengan kawasan pendalamannya sendiri telah dapat dilaksanakan oleh kerana perbelanjaan yang murah dan kemudahan yang terdapat dari pelabuhannya yang bebas itu. Bagi negeri-negeri Melayu cukai hasil ialah satu cara pencukaian yang mudah, berharga serta sah sedangkan perkara besar yang dipertimbangkan oleh Tanah Jajahan itu ialah untuk memperkekalkan dasar perdagangan dan pelabuhan yang bebas: "Tanah Jajahan itu mempunyai satu perdagangan lebih besar, yang pada keseluruhannya berlainan, dan agak bebas daripada perdagangannya dengan negeri-negeri Melayu dan jika diadakan perubahan yang bertentangan dari segi perhubungannya dengan Tanah Jajahan untuk mendapatkan kemajuan yang lebih baik dari segi teorinya di negeri-negeri Melayu, maka ini adalah merupakan satu dasar yang tersilap."

Jawatankuasa Tanah Jajahan itu menjangkakan pada keseluruhannya, sungguhpun ia menunjukkan tiada kepentingan yang tertentu dalam perkara tersebut, iaitu perdagangan bebas dalam negeri dan satu sekatan cukai luar negerilah yang mendatangkan faedah kepada negeri-negeri Melayu dengan kemungkinan terkecuali Kelantan dan Trengganu. Tetapi Jawatankuasa itu hanya memberikan sokongan Tanah Jajahan setakat mencadangkan satu rancangan yang dengannya cukai ke atas barang yang dieksportkan ke negeri-negeri itu akan dikena bagi pihaknya dari tempat barang-barang itu meninggalkan Tanah Jajahan.

Malahan jangkaan dari segi nilainya yang akan diperolehi dari sebuah kesatuan semenanjung ini, tidak termasuk sama ada seluruh Tanah Jajahan atau kedua-dua buah pelabuhan utamanya, telah ditentang oleh pihak Jawatankuasa Tanah Melayu yang membuat kesimpulan bahawa adalah tidak mendatangkan faedah yang besar kepada pertadbiran perdagangan atau kastam di negeri-negeri itu. Perangkaan yang dikumpulkan oleh badan ini menunjukkan bahawa sebahagian besar daripada perdagangan di tanah besar itu ialah dengan Singapura dan Pulau Pinang dan hanya sebahagian kecil sahaja yang dijalankan di antara negeri-negeri itu sendiri.[36]

---

36. Sebahagian daripada hasil padi dan beras, lembu, ayam itik, ikan dan hasil kecil yang lain bebas keluar masuk di antara negeri-negeri itu tetapi apabila dibandingkan sebahagian besar daripada perdagangan di Semenanjung itu yang lalu menerusi sekatan kastam adalah terdiri daripada eksport hasil tempatan untuk penggunaan negeri asing dan import hasil dari negara asing untuk

Tambahan pula, oleh kerana sebahagian besar daripada perdagangan Tanah Melayu dibawa melalui laut dan adanya hubungan secara terus melalui laut di antara pelabuhan Tanah Jajahan dengan tiap-tiap buah negeri itu, kebanyakan daripada barang hanya melalui sebuah sekatan kastam sahaja dan yang demikian tidaklah ada faedahnya didapati dengan sebuah kesatuan kastam. Faedah yang agak besar pada pendapat Jawatankuasa ini dalam projek itu ialah galakan untuk mengeluar dan membuat barang-barang tempatan untuk kegunaan Tanah Melayu melalui peluang yang dibukakan kepadanya bagi mengadakan sebuah pasaran bebas dalam negeri yang tidak lagi tertakluk kepada kekeliruan perundangan cukai yang dikenakan oleh pertadbiran masing-masing: tetapi adalah dicadangkan iaitu kesukaran ini dapat diatasi dengan pemakaian secara umum bagi sebuah rancangan meringankan cukai bagi Tanah Melayu.

Di negeri-negeri tidak bersekutu pihak-pihak yang berkuasa dengan pantasnya telah bersuara untuk menentang usul itu, diketuai oleh Johor dan Kedah. Anggota-anggota bukan rasmi Majlis Mesyuarat negeri Johor, yang berperasaan marah oleh kerana Pesuruhjaya Tinggi menjalankan dasar yang terlalu berani dengan negeri mereka yang berdaulat, membantah kepada Sir Samuel Wilson dengan tegasnya iaitu sementara Johor mungkin terpaksa turut serta jika semua pentadbiran Tanah Melayu menerima kesatuan itu, ia akan menentang apa-apa jua percubaan untuk membentuk sebuah kesatuan di tanah besar oleh kerana boleh dikatakan kesemua perhubungan ekonominya adalah dengan Singapura. Sikap mempertahankan autonomi cukai bagi negeri Johor telah disertakan pula dengan kecaman pedas terhadap cukai

---

kegunaan tempatan. Kedudukan secara kasar mengenai jumlah perdagangan Negeri Melayu Bersekutu, 56% dengan Singapura dan Pulau Pinang, 3% dengan Melaka dan Negeri Melayu Tidak Bersekutu, dan 41% ialah perdagangan asing yang mana sebahagian besar dimuatkan ke kapal di Singapura dan Pulau Pinang. Adalah sudah pasti disedari bahawa perdagangan di antara Negeri Melayu Bersekutu dengan tanah jajahan adalah terutamanya perdagangan barang-barang yang berasal dari negeri-negeri asing atau untuk dihantarkan ke negeri-negeri asing yang mana Singapura dan Pulau Pinang menjadi pasaran tempatan. Negeri Melayu Tidak Bersekutu yang bergantung kepada pelabuhan tanah jajahan itu kelihatan lebih jelas lagi. Perhubungan perdagangan yang dilakukan oleh Kedah dan Perlis adalah secara terus dengan Pulau Pinang, sementara perhubungan perdagangan Johor, Kelantan dan Trengganu adalah secara terus dengan Singapura." (*Reports of the Customs Union Committee* Straits Budget, 30 Mac 1933).

N..M.B. yang dicurigai akan digunakan oleh kesatuan yang diuraurakan itu: "Cukai ini mengenakan hukuman kepada barang-barang Empayar, menindas orang-orang miskin, dan satu kesusahan yang menyakitkan penduduk yang tidak setimpal dengan hasil yang dikeluarkan oleh mereka". Sebagai membidas hujah yang menyatakan bahawa pentadbiran cukai yang berasingan bagi Negeri Johor mengganggui perdagangan Tanah Melayu, anggota-anggota bukan rasmi itu membantah bahawa barang yang dihantar melalui negeri-negeri itu dengan keretapi tidak diganggui dan barang yang dibawa melalui laut untuk dihantar ke tempat lain tidak diturunkan di negeri itu.

Di Kedah penentangan terhadap kesatuan itu sama hebatnya, tetapi sebahagian besarnya ia adalah berdasarkan, selain daripada hasrat untuk kebebasan politik, kepada perkara yang amat penting di sisi negeri itu, sebagaimana yang dinyatakan oleh Jawatankuasa Tanah Melayu, iaitu mengenai cukai eksport yang dikenakan ke atas beras, lembu, dan barang-barang lain yang digunakan di semenanjung bukan sahaja kerana hasil tetapi juga dengan tujuan memperkekalkan belanja hidup yang sehabis-habis rendah. Menurut pendapat Pemangku Raja, dan Penasihat British juga, dengan memasuki sebuah kesatuan kastam Tanah Melayu akan membahayakan dan berlanjutnya dasar kemasyarakatan dan ekonomi pada umumnya yang lazim diamalkan di negeri itu.

Yang demikian maka muncullah di Tanah Melayu tidak kurang daripada tiga jenis dasar ekonomi: iaitu Tanah Jajahan yang menumpukan kepada perdagangan asing, N.M.B. dan Johor yang menumpukan kepada pengeluaran pasaran asing, dan empat buah negeri yang lainnya yang kebanyakannya mengeluarkan barangan untuk penggunaan tempatan. Maka kerana dasar ekonomi inilah berlakunya perpecahan kepada kesatuan kastam itu.[37]

Langkah untuk mengadakan cukai ringan bagi keutamaan empayar yang dijalankan pada kira-kira di masa yang sama dengan usaha mengadakan kesatuan kastam itu telah mencapai kejayaan yang lebih besar. Sudah pasti, pertimbangan yang muktamad di sini ialah bahawa ini adalah satu persoalan yang kerajaan British bersedia menekankan dasarnya, tetapi ada juga pentingnya

37. Mengenai persoalan kesatuan kastam, Sir Samuel Wilson memuaskan hatinya dengan membuat teguran dalam *Laporan*nya bahawa masalah itu sangat rumit, juga Jawatankuasa sedang mengkaji hal itu, dan keputusan muktamad belum lagi tercapai hingga kedudukan itu pada keseluruhannya telah ditinjau selanjutnya.

Amerika dapat dilihat dalam penegasan yang dibuat pada masa menjalankan penyiasatan bijih timah oleh Kongres dalam tahun 1934 bahawa penurunan nilai wang *dollar* oleh Presiden Roosevelt mendorong pengguna-pengguna menjadikan wang *dollar* kepada bijih timah, dengan yang demikian menaikkan harga bijih timah dengan membawa banyak keuntungan kepada ekonomi Tanah Melayu.[40] Habuan United Kingdom dalam perdagangan eksport Tanah Melayu dalam tahun 1929 hanyalah 14.3%, kemudiannya meningkat dalam tahun 1931 menjadi 15.1% sementara habuan Amerika jatuh menjadi 31.1%. Mengenai import ke dalam Tanah Melayu penyertaan British adalah lebih baik jika dibandingkan, tetapi malahan di sini sungguhpun United Kingdom menyumbangkan 13.7% import Tanah Melayu dalam tahun 1931 dibandingkan dengan hanya 2.5% bagi Amerika Syarikat, United Kingdom berkedudukan jauh di belakang Hindia Timur Belanda dengan import sebanyak 38.1%. Sebagaimana yang dapat ditinjau terlebih dahulu oleh Sir Stamford Raffles, keagungan pelabuhan-pelabuhan Negeri Selat telah didirikan sebahagian besarnya atas asas peranannya sebagai orang tengah di dalam perdagangan di antara kawasan-kawasan di sekelilingnya dengan lain-lain bahagian

	Jumlah Eksport Perdagangan	Eksport ke A.S.	Jumlah Eksport Getah	Eksport Getah ke A.S.	Jumlah Eksport Bijih Timah	Eksport Bijih Timah ke A.S.
1930	$657,661	$226,871	$241,086	$145,176	$124,462	$72,526
1931	401,445	132,077	118,271	76,876	84,425	48,701

Eksport getah dan bijih timah bukan sahaja termasuk hasil Tanah Melayu tetapi juga barang-barang yang dihantar ke Negeri Selat dari negeri-negeri di sekeliling untuk dieksportkan semula.

IMPORT KE TANAH MELAYU ($000)

	Getah	Bijih Timah
1930	$42,167	$40,745
1931	18,995	30,152

40. Penyiasatan Bijih Timah: Laporan (Washington, D.C., 1935), muka surat 22ff. dan 952ff. Cuti Bank dan penurunan nilai mata wang menaikkan belian hingga menjelang akhir tahun 1933 pengguna bijih timah Amerika membeli sebanyak lebih 59.21% bijih timah daripada dalam tahun 1932. Harga bijih timah telah meningkat 130% dan bekalan bijih timah dunia kelihatan, yang kerapkali menjadi satu ancaman kepada pasaran bijih timah, telah kurang sebanyak separuh daripada itu.

dunia.[41] Sungguhpun perdagangan bagi kawasan pendalamnya yang hampir itu semakin bertambah penting bagi Singapura, kemakmurannya adalah terutama bergantung kepada kebolehannya menjadi sebagai sebuah pusat pertukaran, di mana pembuat barang-barang perusahaan membayar wang yang banyak untuk mendapatkan barang-barang mentah dari tropika yang telah dipungut, dipilih, diawet dan dihantarkan semula dengan kapal oleh saudagar-saudagar mereka. Apa jua perkaitan lain Tanah Melayu dengan Empayar—dan perkaitan itu banyak serta kuat—dari segi ekonomi ianya berhubung kepada seluruh dunia daripada kepada Britain.[42].

Hingga tahun 1932 tidak ada keutamaan bagi perdagangan Empayar telah diberikan di dalam daftar cukai Semenanjung kecuali

---

41. Betapa pentingnya perdagangan entrepot ini adalah jelas oleh kerana Singapura dan Pulau Pinang menjadi pasaran yang terbesar bagi hasil dari Hindia Timur Belanda hingga tahun 1932 dan masih mempunyai kedudukan yang kedua hampirnya kepada negara Belanda serta juga mempunyai sebahagian besar daripada perdagangan import di Gugusan Pulau. Dalam tahun 1931 kedua-duanya mengimport barang dari Hindia Timur Belanda bernilai f151,231,000 (1929—f. 324,943,000) berbanding dengan f130,432,000 (1929—f. 231,320,000) bagi Belanda sendiri. Akan tetapi, menjelang tahun 1934 kedudukan itu telah berubah, negara Belanda mengimport f104,327,000 dari Hindia Timur berbanding dengan import sebanyak f96,445,000 bagi Singapura dan Pulau Pinang. *Indisch Verslag*, Jadual 245A.

Satu gambaran yang menarik perhatian mengenai bahagian Negeri Selat berhubung dengan perkara ini ialah perdagangan minyak galian di mana Tanah Melayu sendiri tiada langsung mengeluarkannya (bernilai $000):

	Import ke Tanah Melayu	Import dari Tanah Melayu
1930	$149,537	$100,745
1932	83,323	59,459
1934	69,621	46,244

42. Walau bagaimanapun, peri pentingnya Great Britain menghubungkan kedudukan ekonominya di Tanah Melayu adalah ternyata dalam perenggan yang berikut daripada L.B. Beale, *A Review of the Trade of British Malaya* (Jabatan Perdagangan Seberang Laut, London, 1929), muka surat 4: "Tanah Melayu British, kepada suatu had yang lebih besar daripada yang disedari di United Kingdom, adalah merupakan tapak ujian bagi kekuatan perdagangan British di Timur Tengah. Jika United Kingdom boleh mendapat serta menguasai sebahagian besar daripada perdagangan Tanah Melayu, kedudukannya pada masa depan di seluruh bahagian dunia kawasan ini adalah sebahagian besarnya terjamin". Walau bagaimanapun mengenai hal ini Pesuruhjaya Perdagangan menyatakan "British tidak dapat bertanding dengan pesaing-pesaingnya," habuannya dalam import barang-barang perusahaan kilang telah merosot hampir separuh daripada jumlah dalam tahun-tahun sebelum perang kepada kurang daripada sepertiga.

perkara mengenai bijih timah yang disebutkan terlebih awal.[43] Ada didapati satu kempen yang besar supaya "Membeli Barang-barang British", yang merupakan usaha-usaha rasmi sekali-sekala untuk memujuk atau menggalak pembelian di pasaran British, dan memberikan keutamaan rasmi seperti biasa secara pembelian melalui Wakil-wakil British bagi Tanah-tanah Jajahan tetapi tidak ada perbezaan cukai secara pilih kasih bagi kepentingan para saudagar British. Sungguhpun ada perubahan besar dari segi cukai-cukai kastam bagi berbagai-bagai pentadbiran itu—adalah dinyatakan bahawa tidak ada satu perkara pun yang cukai-cukai itu seragam di seluruh Tanah Melayu—tetapi cukai-cukai itu merupakan cara yang ringkas dan boleh digunakan kepada semua negeri. Di Tanah Jajahan cukai-cukai yang ada hanyalah cukai-cukai yang dikenakan ke atas arak, tembakau dan petroleum, sementara di N.M.B. cukai-cukai ini telah ditambahkan dengan bermacam-macam cukai yang lain, yang sebahagian besarnya telah ditambah dalam tahun 1931 untuk tujuan memperolehi hasil.

Tuntutan bagi mendapatkan keringanan cukai untuk empayar telah dituntut dari Tanah Melayu dalam bulan Februari, tahun 1932, berupa satu kabel dari Setiausaha Negara Tanah Jajahan kepada Gabenor merangkap Pesuruhjaya Tinggi dengan mengumumkan bahawa kerajaan British, sambil meninggalkan cara-cara lamanya, telah menganjurkan keringan cukai-cukai ke atas hasil-hasil tanah jajahan dan meminta supaya tanah-tanah jajahan dan negeri-negeri

---

43. Oleh kerana adanya ancaman bagi dibina sebuah perusahaan melebur bijih timah di Amerika Syarikat, yang dicurigai akan memindahkan kawalan perusahaan bijih timah Tanah Melayu kepada orang Amerika, maka N.M.B. dalam tahun 1903 mengenakan satu cukai perbezaan eksport ke atas bijih timah. Sebagai tambahan kepada cukai perbezaan eksport ke atas bijih timah, cukai tambahan sebanyak $30 sepikul ($133\frac{1}{2}$ paun) dikenakan ke atas bijih timah yang akan dileburkan di tempat lain daripada di Tanah Jajahan, Australia, atau United Kingdom. Kesan secara praktikal dari syarat ini adalah untuk memberikan satu monopoli pada hakikatnya kepada Empayar bagi meleburkan bijih timahnya sendiri dan untuk memelihara perusahaan melebur bijih timah itu sebagai salah sebuah daripada perusahaan utama Tanah Jajahan. Lihat *Dasar Cukai Tanah Jajahan* (Washington, D.C. 1922), muka surat 337–339. Jawatankuasa kecil bagi House Committee mengenai Hal Ehwal Luar Negeri yang menjalankan penyiasatan bijih timah dalam tahun 1934 membuat kesimpulan bahawa nilai perusahaan melebur bijih timah itu adalah bergantung kepada kebolehan mereka untuk mengawal perusahaan itu dan mencadangkan supaya Amerika Syarikat "jangan menggalakkan usaha mengimport barang-barang logam yang dibuat daripada timah tetapi menggalakkan mengimport bijih timah bagi tujuan mendirikan sebuah perusahaan melebur bijih timah di Amerika". *Penyiasatan Bijih Timah: Laporan*, muka surat 39.

naungan mengikuti jejak langkah seperti itu. Negeri-negeri Melayu Bersekutu telah mula-mula sekali menyambut permintaan ini di mana cukai itu telah diubah dalam bulan Mac kepada satu asas cukai yang diringankan dan telah dilanjutkan lagi dalam bulan Jun. Di Tanah Jajahan tindakan telah dilambatkan hingga persidangan Majlis Mesyuarat Undangan dalam bulan April tatkala kerajaan mengemukakan ketetapan untuk memerlukan cukai teringan bagi empayar ke atas arak dan tembakau, tetapi kelambatan ini telah diterangkan sebagai hanya satu kejadian mengenai tertib tarikh. Meskipun terdapat ikrar yang rasmi menyatakan cukai-cukai baharu itu tidak berkaitan dengan kesatuan kastam dan cukai-cukai itu tidak akan digunakan sebagai alat untuk menghapuskan prinsip perdagangan bebas, anggota-anggota bukan rasmi menjadi terlalu runsing atas kemungkinannya lalu meminta supaya ditangguhkan perbincangan usul-usul tersebut sehingga persidangan Majlis yang akan datang. Apabila tindakan muktamad telah diambil, pihak pembangkang tidak dapat mengumpulkan undi sebulat suara anggota-anggota bukan rasmi dan usul-usul itu telah diluluskan tanpa rujuk kembali kepada kelebihan suara anggota rasmi. Johor dan Kedah seperti itu juga adalah mengikut kehendak perintah, sungguhpun penerimaan negeri-negeri tersebut di sini kemudiannya disebut sebagai berpatutan atau meringankan penentangan mereka terhadap ciri-ciri lain dari rancangan Clementi. Sungguhpun ia tidak menimbulkan banyak ulasan pada masa itu patutlah juga diterangkan bahawa sementara Tanah Jajahan itu memberikan keringanan hanya ke atas cukai arak dan tembakau pertadbiran-pertadbiran yang lain itu mengenakan cukai ke atas satu senarai barang-barang yang lebih banyak melibatkan pengguna biasa, istimewa cukai ke atas barang-barang makanan dan kain-baju. Mereka yang membela pihak anggota rasmi dapat menunjukkan dengan perangkaan yang tepat bahawa di dalam perbelanjaan tahunan orang-orang Melayu di kampung dan buruh kasar di ladang dan di lombong, kenaikan yang disebabkan oleh cukai-cukai baharu dan keringanan cukai hanya berjumlah sedikit wang sahaja, tetapi apa yang mereka telah gagal menegaskan ialah bahawa sebarang kenaikan dalam perbelanjaan tidak akan bertanggung lagi kerana hal itu akan mengurangkan lagi taraf hidup yang sudah pun terlalu rendah.

Langkah yang besar selepas itu ke arah mendapatkan keringanan cukai telah diambil menjelang akhir tahun 1932 iaitu hasil daripada

perjanjian-perjanjian Ottawa. Sekarang daftar-daftar cukai di mana-mana pun dalam negeri-negeri Melayu mengandungi lebih banyak butir-butir baharu serta cukai-cukai yang diringankan. Menjelang akhir tahun itu Persekutuan, Kelantan dan Trengganu dilengkapkan dengan cukai kastam empayar yang panjang lebar meliputi satu senarai umum bagi barang-barang. Di Johor dan Kedah sambutannya agak lebih terhad dari segi bidangnya tetapi kedua-duanya melakukan banyak usaha meluaskan cukai-cukai yang teringan bagi cukai di negeri-negeri tersebut.[44] Bertentangan benar dengan dasar yang memaksa negeri-negeri Melayu yang berdaulat supaya memasuki ke dalam rangkaian ekonomi empayar ini, tiada pula pengorbanan untuk kepentingan empayar yang diperlukan di tanah jajahan melainkan hanya beberapa pindahan yang tidak penting kepada cukai-cukai yang sedia ada yang tidak diluaskan oleh satu butiran, sungguhpun dikenakan bayaran pendaftaran yang berlebihan ke atas motokar bukan buatan British yang sebenarnya merupai suatu cukai import yang amat tinggi. Gabenor berusaha sedaya upayanya memberi amaran kepada Tanah Jajahan terhadap ancaman kepada perdagangannya dengan tanah besar jika ia tidak berserta dengan pergerakan[45] meringankan cukai dan untuk

---

44. Anggota bukan rasmi Majlis Negeri Johor telah mengambil kesempatan dalam mesyuarat Majlis yang diadakan dalam bulan November membantah dengan hebatnya terhadap cukai baharu yang telah disiarkan di dalam Warta Kerajaan dalam bulan yang lalu. Sungutan mereka bahawa cukai sebahagiannya adalah mengenakan tekanan yang kuat ke atas kelas buruh tatkala berlaku kemerosotan, bahawa cukai itu tidaklah begitu perlu sebagai satu cara mendapatkan hasil, bahawa meskipun diadakan keringanan cukai tetapi pada hakikatnya mereka adalah mengenakan cukai ke atas barang-barang empayar yang dahulunya tidak dikenakan cukai, dan bahawa cukai itu selari dengan cukai N.M.B. kepada satu darjah yang membangkitkan perasaan curiga kerana negeri-negeri itu termasuk ke dalam kesatuan kastam. Bagi menjawab bantahan itu Penasihat Besar hanya dapat menyatakan bahawa dengan berubahnya dasar empayar, Johor tidak ada jalan lain tetapi terpaksa mengikuti arahan. Lihat *Straits Times*, 2 November 1932. Di Kedah bantahan yang serupa itu telah dijawab dengan jawapan yang serupa.
45. Perasaan yang mencemaskan yang terdapat di Negeri Selat dengan pelaksanaan prinsip baharu yang memberikan perlindungan dan keringanan cukai bertambah dengan banyaknya apabila didapati bahawa cukai yang diringankan bagi NM.B. hanya terpakai kepada barang-barang yang dikirimkan secara terus dan bukan meliputi barang Empayar yang dieksportkan semula dari gudang Tanah Jajahan. Sungguhpun ada sedikit sebanyak bantahan di Persekutuan terhadap peraturan ini, pada keseluruhannya adalah dirasai bahawa saudagar Tanah Jajahan memperolehi apa yang padan bagi mereka kerana keengganan mereka menyambut tawaran yang diberikan oleh pihak empayar dengan akibatnya membawa kemungkinan perniagaan saudagar N.M.B. dan pelabuhan Port Swettenham itu diperluaskan.

memberi perangsang kepada para pembangkang bukan rasmi dengan perasaan keagungan Empayar serta kewajipan yang terbit daripadanya, tetapi beliau telah gagal mencapai sebarang perubahan yang nyata di dalam pendapat umum.

Sebelum Tanah Melayu dapat bersenang hati dan mengusahakan penyesuaian yang perlu kepada dasar ekonomi baharu yang ditimpakan ke atasnya itu, satu pukulan baharu telah wujud, yang berupa satu tuntutan bagi mengenakan satu sistem kuota yang dikenakan kepada pengimportan kain dari luar negeri. Berikutan dengan pengumuman di Dewan Rakyat British pada 7 Mei 1934, bahawa tanah-tanah jajahan dan negeri-negeri naungan adalah diminta untuk memulakan kuota import ke atas semua import negeri-negeri asing bagi barang yang dibuat daripada kapas dan rayon yang berdasarkan import secara purata dalam tahun-tahun 1927–1937, maka pemangku Gabenor mengeluarkan satu komunik dan menamakan Jepun sebagai negara yang kuota itu ditujukan, dengan menyatakan bahawa kuota yang pertama itu hendaklah dikira dari 7 Mei dan meminta supaya dibentuk perundangan dengan segara. Sebaik-baik sahaja Dewan Perniagaan Singapura mendengar perkhabaran ini, ia pun berhubung dengan kerajaan dan sebulan kemudian ia mengadakan satu mesyuarat yang dengan melalui undi sebanyak 23 lawan 9 suara telah meluluskan satu usul yang meminta kerajaan membatalkan projek itu. Seorang daripada anggota Dewan tersebut dengan beraninya pertahankan prinsip kuota itu dengan memberikan alasan bahawa perdagangan British telah terlalu terancam oleh para pedagang Jepun yang bersikap tidak adil, bahawa kepentingan perkapalan akan menjadi warisan yang utama dari pengguguran kuota itu, dan bahawa British sendirinya telah berpisah dari "dasar kuno" dalam hal kebebasan tanpa menghadapi keruntuhan yang telah diramalkan. Anggota-anggota lain yang berucap, telah turut sama berjuang untuk mempertahankan kebebasan bagi pelabuhan Negeri Selat yang sudah menjadi tradisi itu dan memperbesar-besarkan bahaya kepada perdagangan entrepot yang terlibat dalam apa jua perubahan dasar, seorang daripada mereka menegaskan fakta bahawa kesan dari kuota itu ialah akan meninggikan belanja hidup bagi golongan yang lebih miskin di kalangan masyarakat.[46].

---

46. Mesyuarat ini dilaporkan dalam *Belanjawan Negeri Selat*, 7 Jun 1934. Pengerusi telah menyatakan bahawa dalam masa lima tahun 1927–1931 barang-barang

Di persidangan Majlis Perundangan pada 11 Jun 1934, Pemangku Gabenor telah berusaha sedaya upayanya tetapi tidak berhasil untuk menunjukkan kepada para anggota bukan rasmi iaitu meskipun adanya paradoks, pada zahirnya Sir Stamford Raffles sebenarnya mengikuti langkah kerajaan dari segi semangatnya kerana kecenderungannya yang utama bukanlah dalam perdagangan bebas tetapi bagi kemajuan perjuangan Empayar: "Tuan-tuan sekalian, apakah agaknya sikap Raffles jika pada masa ia hidup saudagar-saudagar dan perdagangan British berada dalam keadaan terancam dan dinyahkan dari pasaran Tanah Melayu?" Kepada rayuan ini, anggota-anggota bukan rasmi menyambut hujah itu dengan memberikan sokongan supaya diadakan semula perdebatan yang telah dikemukakan dalam Dewan Perniagaan dan dengan keraguan yang bukan bercorak empayar tentang sama ada keadilan terdapat di sebelah pihak orang-orang yang akan mengenakan harga yang lebih tinggi ke atas penduduk Asia untuk membantu para saudagar dan pembuat barang di Lancashire yang tidak dapat lagi bertanding dengan jayanya dengan pesaing-pesaing mereka.[47] Apabila

---

yang dibuat dari kapas yang dieksportkan semula mengikut purata dari Tanah Melayu ialah sebanyak 33,000,000 ela atau 25% daripada import. Dalam tahun 1932 eksport semula itu meningkat kepada 40,000,000 ela atau 28%, dan dalam tahun 1933 kepada 45,000,000 ela atau 30%. "Barang yang dieksportkan semula itu hampir keseluruhannya datang dari luar negeri, dan adalah dianggarkan 80% daripadanya dari Jepun".

47. Bantahan yang serupa telah juga dikemukakan di antara bantahan-bantahan lain oleh Pertubuhan Tanah Melayu Jajahan British dalam satu proses yang dibuat pada 5 Julai 1934, kepada Pejabat Tanah Jajahan: "Memperkatakan hal ini secara kasar, ia adalah merupakan satu kejadian yang mana para pengeluar di Lancashire, yang tersinggung oleh pertandingan yang hebat dari Jepun, mencari perlindungan atau jalan untuk memperbaiki keadaan dengan merugikan sebahagian besar daripada masyarakat perdagangan di Tanah Jajahan—rakyat British dan lain-lain—dan juga merugikan penduduk di Tanah Jajahan yang terdiri daripada berbagai bangsa, tetapi kesemuanya memberikan sumbangan kepada kehidupan dan kesihatan dan kemajuan sebuah kawasan milik British. Oleh keadaan seperti ini, maka adalah tanggungjawab pertubuhan ini dengan perlembagaannya untuk berusaha bagi memperkekalkan apa yang dianggap oleh Jawatankuasa itu sebagai benda yang sangat berharga kepada Tanah Jajahan, satu perkara yang mempunyai nilai yang tertinggi, iaitu kebebasan pelabuhannya. Dari segi pandangan Jawatankuasa itu, Tanah Jajahan itu berhak, bagi dirinya sendiri dan penduduknya untuk mempertahankan kepentingannya yang bertentangan dengan kemahuan, atau malahan faedah yang boleh didapati dari Lancashire, dan dengan mempunyai harapan kepada kesetiaan penduduk di Tanah Jajahan ini, kemurahan yang luar biasa yang diberikan oleh Tanah Jajahan itu kepada negara induk ketika menghadapi kesusahan, dan sumbangan besar yang diberikan kepada Kumpulan Wang Empayar bagi perlindungan yang

pembahagian menentukan bilangan suara telah dilakukan, tujuh orang anggota bukan rasmi yang hadir telah dikalahkan oleh kelebihan suara anggota rasmi yang diarahkan dari London, dan langkah itu telah dipaksa bagi dilaksanakan terus pada satu mesyuarat. Pada 20 Jun, Warta Kerajaan menyebutkan tentang kuota dan peruntukan bagi eksport semula.[48]

Bagi beberapa alasan, seperti stok-stok kain yang terkumpul, barang yang dipesan terlebih dahulu yang akan dihantar, dan penyeludupan, hingga kepada masa ini adalah sukar ditentukan secara tepat tentang kesan-kesan akibat dari kuota itu, tetapi Kerajaan telah mengumumkan keyakinannya tentang kejayaan bagi rancangan itu. Import dari Great Britain menunjukkan semakin bertambah dan tidak syak lagi bahawa Lancashire akan memperolehi semula sebahagian besar daripada perdagangan yang telah dibolot oleh Jepun daripadanya.[49] Meskipun terdapat

---

diberikan olehnya maka kelihatan kepada Yang Dipertua dan Jawatankuasa pertubuhan ini bahawa suara Tanah Jajahan itu hendaklah mengatasi yang lain-lain".

Jawapan daripada Pejabat Tanah Jajahan menyatakan bahawa ini adalah satu persoalan dasar empayar yang adalah dirasakan mustahil dapat dilaksanakan kepada Tanah Melayu tanpa memasukkan Negeri Selat. Walau bagaimanapun, sistem yang digunakan di Negeri Selat itu berlainan daripada yang dikuatkuasakan pada umumnya di tempat lain; "pertamanya angka import yang didebitkan kepada kuota itu akan dikurangkan dengan satu angka yang sepadan dengan jumlah barang yang dieksportkan semula pada masa ini; dan yang keduanya peruntukan telah dibuat bagi gudang untuk eksport semula, yang mana barang yang dimaksudkan untuk eksport semula boleh diturunkan tanpa dikenakan kuota sekatan". Lihat *British Malaya*, Ogos 1934.

48. Kuota yang dikenakan kepada Tanah Jajahan menggembirakan N.M.B. yang dalam tahun 1933 cukai import dikenakan ke atas setengah-setengah barang telah dinaikkan untuk memberi darjah keringanan cukai bagi empayar secara lebih berkesan. *Malay Mail*, satu-satunya akhbar yang terkemuka di Kuala Lumpur, membuat ulasan pengarang pada 24 Jun 1933, mengenai keadaan yang "luar biasa" yang dimunculkan oleh perbezaan dari segi dasar jajahan di Negeri Selat dan di negeri Melayu: "Ada sedikit keraguan sama ada kuasa yang memberi perlindungan berpatutan bagi memerintah penduduk di negeri yang di"lindungi"—yang bukan wilayah British—membayar harga yang tinggi bagi keperluan hidup yang diimport untuk menguntungkan pembuat barang yang terdiri daripada orang British, terutama apabila tidak ada perintah serupa itu dikeluarkan di Tanah Jajahan British yang berhampiran tetapi selagi cukai yang lebih tinggi tidak melebihi 20% arahan itu diterima dengan penuh kesabaran yang menjadi satu sifat penduduk di negara Timur. Walau bagaimanapun jauh sekali daripada diharapkan, bahawa cukai yang dikenakan dari 40 hingga 75%, dan setengah-setengahnya lebih tinggi daripada itu, akan dibayar dengan senang hati".
49. Angka yang berikut mengenai import barang kapas ke Tanah Melayu telah

bantahan-bantahan daripada beberapa badan tetapi pihak rasmi mendakwa bahawa peruntukan bagi perdagangan eksport semula telah menyebabkan sedikit gangguan kalau adapun, dalam perdagangan di pelabuhan-pelabuhan Negeri Selat. Perdagangan dengan Hindia Timur telah merosot sedikit tetapi perdagangan dengan Siam kelihatan semakin meningkat. Pada umumnya perangkaan yang terdapat menunjukkan bahawa perdagangan entrepot terdapat dalam keadaan yang baik. Sungguhpun aliran yang lebih besar kelihatan menuju ke arah perdagangan dan perkapalan yang akan menambah hubungan terus dengan negara-negara jiran dan negara-negara lain di dunia walaupun merugikan Negeri Selat. Kenaikan harga yang mengancam pengguna telah menjadi jelas, tetapi oleh kerana sekarang keadaan ekonomi dunia yang tidak stabil pada umumnya, maka sukarlah diketahui sebesar manakah habuan daripada kenaikan harga itu yang hendak dikenakan kepada kuota.

Dalam tahun 1935 kenaikan perdagangan di Tanah Melayu seperti yang terdapat dalam tahun yang terdahulu dari itu, telah berlanjutan dan mungkin kerana pengaruh cukai-cukai yang teringan, habuan Empayar British dalam import Tanah Melayu terus meningkat meskipun merugikan di keseluruhan kawasan lain. Eksport ke United Kingdom telah merosot, sementara eksport ke Amerika Syarikat terus meningkat. Keadaan yang terdapat sekarang ini ditunjukkan oleh jadual yang berikut: (angka-angka 000 ditinggalkan.)[50]

---

dikemukakan dengan rasmi di Dewan Rakyat British pada 30 Mei, dan 12 Julai 1934, (dalam kiraan ribuan ela).

	1929	1930	1931	1932	1933
United Kingdom	86,013	32,098	21,577	39,065	25,875
Jepun	34,734	56,337	49,798	85,779	99,466
Jumlah Import	166,507	117,988	99,926	149,960	145,901

Dalam tahun 1934 banyaknya barang Jepun yang diimport menunjukkan tidak begitu benar merosot tetapi bagi tahun 1935 kuota itu telah ditetapkan kepada 34,668,000 ela yang daripadanya ditolak 10,000,000 ela kerana import yang berlebihan dalam tahun 1933, lebih kurang potongan sebanyak daripada angka yang terdapat dalam tahun 1933.

50. *Laporan Ketua Pendaftar Perangkaan*, 1935. Hitung panjang harga borong dalam tahun 1935 menunjukkan sedikit kenaikan berbanding tahun 1934, harga makanan dan tembakau meningkat sebanyak 1.6%.

Negara	Import		Eksport	
	1934	1935	1934	1935
United Kingdom	$ 67,339	$ 75,099	$107,294	$ 93,972
Milik British dan Negeri Naungan	72,230	82,041	67,216	81,250
Benua Eropah	19,925	22,553	87,944	74,537
Amerika Syarikat	8,257	9,104	188,555	213,588
Jepun	37,502	30,413	51,381	52,685
Hindi Timur Belanda	159,799	150,458	36,452	38,658
Negeri lain	102,104	105,834	27,798	27,261
Jumlah	$467,156	$475,502	$566,640	$581,951

Hasil yang bermakna terbit daripada pergerakan keringanan cukai ini pada umumnya dan kuota kain khususnya ialah muncul satu perpecahan di dalam kepentingan perdagangan Tanah Jajahan iaitu di antara pengimport barang British dan pembuat barang tempatan di satu pihak dengan syarikat perkapalan dan pengekport di pihak yang lain; pihak yang disebutkan dahulu itu mepunyai kecondongan kepada satu pandangan yang bersetuju dengan sistem baharu yang memberikan perlindungan, sementara pihak yang disebutkan terkemudian itu berpegang teguh kepada tradisi perdagangan bebas. Adalah kelihatan semakin bertambah disedari tentang adanya pihak-pihak yang mencari keuntungan daripadanya yang menganggap bahawa Negeri-negeri Selat itu sebahagian daripada Empayar British dan bahawa dalam ekonomi dunia yang berbeza di antara satu dengan yang lain, perhubungan empayar tidak bolehlah diketepikan begitu sahaja.[51]

Satu tinjauan yang sangat berharga mengenai seluruh kedudukan ekonomi di Negeri Selat telah dibuat dalam tahun 1933 oleh sebuah perwakilan Suruhanjaya Perdagangan yang terdiri daripada

51. Pendapat ini adalah diperdebatkan dengan tegasnya oleh Pemberita Perdagangan dalam akhbar *Straits Times (Belanjawan Negeri Selat*, 25 April 1935): "Kita hendaklah menaruh keyakinan penuh dalam satu perkara; apa jua masalah kita sendiri yang kita hadapi sekarang, apa jua kepentingan persendirian kita khasnya, keselamatan pelabuhan dan negara itu, bagi penduduknya dan juga perdagangan, perusahaan dan pengeluasannya, hanya dapat dipertahankan dengan dasar Empayar. Kalau kepentingan sendiri bagi satu pihak atau lain terpaksa dikorbankan oleh kerana dasar ini, pengorbanan itu adalah untuk kebaikan keseluruhannya.

"Yang demikian Singapura tidaklah juga dikehendaki kekal sebagai sebuah pelabuhan bebas".

berbagai-bagai kepentingan dan bangsa yang ada. Laporan-laporannya, yang dikeluarkan selepas hampir-hampir setahun setengah setelah dikumpulkan bahan dan pengkajian yang dijalankan mengenai tinjauan itu tidak mengesyor bagi dibuat apa-apa perubahan yang pesat dalam susunan yang sedia wujud, tetapi kesimpulan-kesimpulannya telah menegaskan dasar-dasar dan pandangan yang sudah pun diterima oleh pihak ramai. Mengenai kedua-dua rancangan berhubung dengan keringanan cukai dan kesatuan kastam yang dicadangkan, adalah didapati bahawa sikapnya tidak begitu memberikan sokongan, sungguhpun perkara mengenai kesatuan kastam itu, empat orang daripada anggotanya mempunyai kecenderungan supaya dijalankan lagi peninjauan bagi mencari kemungkinan wujudnya sebuah kesatuan di tanah besar yang hendaklah termasuk Pulau Pinang dan Melaka, sementara Singapura dibiarkan berasingan untuk menguruskan perdagangan bebas bagi masa depannya. Meskipun ia sedar akan hebatnya persaingan Jepun sebagai ciri yang paling menarik perhatian dalam perdagangan Tanah Jajahan, adalah didapati sedikit sahaja yang menguntungkan sama ada bagi Tanah Melayu mahupun Tanah Jajahan dalam sistem keringanan cukai. Berkenaan dengan harapan bagi membangunkan perusahaan dan pembuatan barang tempatan menerusi cukai pelindung, tinjauan itu tidaklah begitu menggalakkannya kerana pasaran di Tanah Melayu itu sangat kecil, sekatan cukai luar negeri, dan gesaan daripada pembuat barang di England untuk mendapatkan taraf keringanan cukai. Kesimpulannya mengenai hal ini ialah bahawa dengan memperkekalkan dasar pelabuhan bebas yang telah sedia itu akan terus menerus berkesanggupan menghasilkan keuntungan yang lebih besar jika dibandingkan dengan sesuatu cubaan lain yang tidak berfaedah.

Mengenai dua masalah yang dibincangkan di sini, kesatuan kastam itu adalah untuk kepentingan Tanah Melayu dan dibiarkan berlanjutan tanpa satu penyelesaian bagi mengatasinya, sementara keringanan cukai itu ialah kepentingan empayar dan digesa supaya dibuat keputusan yang cepat. Meskipun boleh dibuat hujah bagi menentang langkah yang diambil itu tetapi tidak dapat dipersoalkan sangat bahawa sebuah kesatuan kastam Tanah Melayu merupakan satu langkah yang menguntungkan serta membawa kemajuan. Kawasan-kawasan lain yang lebih besar yang sekurang-kurangnya mempunyai kepentingan yang sama telah dapat mengadakan sistem

cukai yang merapatkan jurang di antara bahagian yang berlainan dengan mencapai kejayaan yang memuaskan, maka tidak ada sebabnya untuk menjangkakan iaitu Tanah Melayu tidak dapat berbuat demikian. Adalah dijangkakan iaitu sepanjang yang berkenaan dengan negeri-negeri yang tidak bersekutu hanya kerosakan kecil sahaja yang akan menimpa negeri-negeri itu dengan menyertai masuk ke dalam sebuah ekonomi Tanah Melayu, dan negeri-negeri itu nescaya akan memperolehi keuntungan daripadanya, sebagaimana juga kawasan-kawasan lain, dari penggalakan yang diberi oleh perusahaan tempatan, dengan tidak payah disebut lagi tentang perbelanjaan yang dijimatkan bagi pentadbiran kastam dan mengurangkan masalah penyeludupan. Hanya Pulau Pinang, dan Singapura sahaja pada hakikatnya mengalami kerugian dan di sini tidak syak lagi banyak yang boleh dibuat menerusi perluasan syarat-syarat eksport semula yang telah dipakai daam perkara kuota kain. Di sebaliknya, mengenai keringanan cukai, hampir-hampir tiada suatu apa pun yang hendak dikatakan dari pandangan Tanah Melayu, melainkan ada kena-mengena dengan kemegahan empayar dan keuntungan yang lebih besar kepada para pengeksport British. Sebahagian besar daripada eksport Tanah Melayu belum menerima dan tidak boleh menerima apa-apa jua keringanan cukai yang sama dalam pasaran empayar. Hanya peratus yang kecil sahaja daripada penduduk di Tanah Melayu yang dilahirkan di Great Britain dan bukanlah peratus yang lebih besar yang benar-benar kaya untuk boleh berkorban dari segi kewangan yang terlibat dalam langkah seperti yang dilakukan oleh pihak empayar. Tambahan pula, sebahagian yang lebih besar daripada kawasan itu bukan kepunyaan British tetapi semata-mata kawasan yang di bawah naungan British. Dengan apa juga fahaman yang sinis mungkin dianggap oleh seseorang mengenai hal ehwal empayar itu sebagai seperkara yang mendukacitakan sehingga tafsiran secara praktikal bagi amanah yang diberikan kepada pihak empayar itu sudah sebegitu menjolok mata menjadi kemaraan British yang merugikan kepentingan bumiputera.[52]

---

52. Lihat "The Future of Colonial Trusteeship", *The Round Table*, September, 1934, muka surat 743. Di sini adalah diperdebatkan dengan hebat iaitu dalam usaha memaksa sistem keringanan cukai ke atas tanah jajahan dan negeri naungannya Great Britain telah mengenepikan dakwaan yang dibanggakan oleh Joseph Chamberlain iaitu ia (Great Britain) telah membangunkan empayar tanah Jajahan sebagai pemegang amanah tamadun bagi perdagangan dunia: "Menyentuh hal 'kerjasama', hanyalah dapat dilaksanakan jika kita yakin iaitu sikap sukarela itu

PEMULANGAN WILAYAH DINDING

Sebagai satu usaha bagi memperseimbangkan keadaan yang tidak boleh dipertahankan ini bolehlah dimula dengan mengembalikan semula wilayah Dinding kepada Perak, iaitu sebuah wilayah yang letaknya di pinggir laut seluas kurang daripada 200 batu persegi, tetapi dalam menyempurnakan pemulangan semula ini tidaklah berapa menggembirakan pejuang pentafsiran dari segi kesusilaan mengenai hal ehwal empayar. Daerah Dinding itu adalah dijangka telah diserahkan kepada Great Britain oleh Perak dalam tahun 1826, sungguhpun ada sedikit perbalahan tentang pentafsiran persetiaan yang dibuat dalam tahun itu. Tetapi hanya setelah menjelang tahun 1874, Persetiaan Pangkor mengakui semula penyerahan itu dan wilayah tersebut dengan pastinya disatukan ke dalam Tanah Jajahan Negeri Selat dan diduduki oleh British. Maksud penyerahan itu pada namanya ialah untuk memberikan Britain sebuah pengkalan di mana ia dapat menentang bencana lanun di Selat Melaka tetapi nampaknya wilayah itu tidak pernah digunakan bagi maksud tersebut. Dengan lenyapnya kegiatan lanun kedudukan yang tidak menguntungkan itu jelas kelihatan kepada semua pihak yang berkenaan. Kepada Perak, sebuah kawasan yang terletak di tepi pantainya, tapi tidak tertakluk di bawah bidang kuasanya adalah sentiasa merupakan satu perkara yang tidak menyenangkan. Kepada pihak British pula ia adalah merupakan satu perkara yang merunsingkan, bukan mendatangkan keuntungan untuk memiliki sebuah wilayah kecil, yang terpencil dan terpaksa ditadbir dari Pulau Pinang, sejauh seratus batu daripadanya. Mulai dari hujung kurun yang kesembilan belas dan seterusnya adalah menjadi satu kelaziman bagi Gabenor-gabenor serta juga beberapa orang Setiausaha Negara Tanah Jajahan merayu supaya wilayah Dinding itu dikembalikan kepada Perak.

Hanyalah menjelang tahun 1934 tindakan mengembalikan wilayah itu dilaksanakan, dan kemudian daya penggerak yang utama ialah hasrat untuk menguatkan sempadan-sempadan jagaan kastam yang akan memudahkan N.M.B. menguatkuasakan cukai yang diringankan yang senarainya semakin bertambah itu. Pada 6 Jun 1934, satu perjanjian telah ditandatangani oleh Pemangku

---

dapat mempertahankan apa yang telah dikatakan di luar negeri terhadap sikap bermuka-muka yang dilakukan oleh negara kita. Sebenarnya kita sedang berhadapan dengan satu masalah empayar yang hampir merupakan seperkara yang amat penting".

Gabenor bagi pihak King England, dan di dalam perjanjian tersebut tercatit bahawa mulai dari tarikh perjanjian itu dikuatkuasakan, Sultan Perak adalah "memiliki hak kedaulatan dan milik yang penuh ke atas wilayah Dinding dan wilayah itu kembali semula menjadi sebahagian daripada Negeri Perak."[53] Sebelum perjanjian itu dapat dikuatkuasakan, perlulah diperolehi persetujuan daripada Parlimen Empayar, yang merupakan suatu persidangan yang telah membangkitkan beberapa teguran yang sangat bermakna mengenai taraf sebenar negeri-negeri Melayu yang bernaung. Dalam Dewan Rakyat British pada 1 November 1934, Setiausaha Negara Tanah Jajahan, Sir Philip Cunliffe-Lister, telah menarik perhatian tentang patutnya menghadiahkan Sultan-sultan Melayu kerana kesetiaan mereka kepada Empayar, sebagaimana yang dibuktikan secara konkrit oleh kemurahan mereka yang tidak ada tandingnya bagi memberikan sumbangan kepada pertahanan empayar. Beliau mempertahankan langkah penyerahan balik wilayah itu berdasarkan kepada kesukaran pentadbiran dan belanjawan yang terlibat dengan membiarkannya ditadbir oleh Negeri Selat: oleh kerana Negeri Selat hanya mempunyai satu senarai yang terhad bagi barang-barang yang boleh dikenakan cukai, maka wilayah Dinding merupakan pengkalan yang terbaik kepada para penyeludup bagi mengelak cukai-cukai kastam N.M.B. yang luas lagi bertambah itu.

Beberapa bantahan telah ditimbulkan pada ketika itu daripada anggota-anggota Parlimen, yang sebahagian besarnya adalah membayangkan kecurigaan yang kelihatan meluas kiranya Empayar British yang dermawan tetapi terlalu lembut itu menyerahkan balik seramai 20,000 orang penduduk daripada pemerintahan British yang bijak itu kepada pemerintahan kuku besi Timur yang menindas lagi bebas itu. Tetapi Setiausaha Negara tidak ketinggalan daripada mengisytiharkan bahawa bukan sahaja Negeri Melayu Bersekutu itu hendak menganggap diri masing-masing sebagai sebahagian daripada Empayar British, tetapi juga bahawa setakat yang berkenaan dengan pentadbiran, negeri-negeri itu sebahagian besarnya tidak dapat dibezakan daripada Tanah Jajahan British. Sebagai jawapan kepada tuduhan yang mengatakan bahawa pentadbiran N.M.B. dijalankan pada peringkat yang lebih rendah daripada di Tanah-tanah Jajahan, dia telah menolak sebarang sangkaan khayalan yang menganggap bahawa Persekutuan itu

53. 24 & 25 Perjanjian Geo V. Dindings (Persetujuan) Act, *Kertas-kertas Parlimen* (1933–1934), Jil. 1.

telah diperlindungi oleh satu fasal dalam persetiaan itu yang mensyaratkan bahawa semua hak mengenai harta orang-orang atau perbadanan-perbadanan persendirian hendaklah diperkekalkan, dan dengan satu fasal selanjutnya menyatakan bahawa janganlah suatu apa pun di dalam perjanjian itu digunakan bagi mendatangkan satu kesan yang tidak menyenangkan hati kepada seseorang dari sesuatu bangsa yang menetap atau bertempat kediaman di Dinding. Fasal yang disebutkan terkemudian ini menimbulkan satu persoalan yang rumit. Setiausaha Negara telah ditanya sama ada itu bermakna bahawa penduduk itu terus kekal sebagai rakyat British atau menjadi orang-orang yang diperlindungi oleh British. Mengenai hal ini ia telah menjawab bahawa ia tidak akan mendalami lagi tentang "perbezaan yang sukar hendak diterangkan di antara seorang rakyat British dengan orang yang diperlindungi oleh British, tetapi fasal itu ada menyebut apa yang telah ia nyatakan. Tiap-tiap orang yang tinggal di situ sekarang dan di samping itu pula ianya rakyat British, kedudukannya akan kekal sebagai seorang rakyat British dari segi pengertian teknik". Ini tidaklah berapa menjelaskan kedudukan perkara itu. Di samping itu tidak pula ditambah tentang perkara bahawa penduduk di situ tidak diberikan peluang untuk menyatakan pendapat merek dalam hal perpindahan itu: itu tidak syak lagi, mengikut ungkapan klasik dibuat oleh Calvin Coolidge berhubung dengan satu pungutan suara mengenai satu cadangan kemerdekaan Filipina, iaitu untuk mempermain-mainkan perasaan suci yang sedia ada di sisi manusia. Perihal adanya penentang-penentang di Dinding dan di Negeri Selat adalah jelas dari kontroversi yang ditimbulkan oleh persoalan itu. Orang-orang bukan Melayu benar-benar merasai bahawa mereka telah dikorbankan kerana kepentingan dasar empayar, dan perasaan ini menjadi lebih membimbangkan mereka kerana berlanjutannya perbalahan mengenai dasar Persekutuan yang pro-Melayu itu. Satu alasan yang kurang menimbulkan bantahan ialah tentang pelabuhan Lumut di Dinding yang dianggapkan sebagai pelabuhan semula jadi yang terbaik di seluruh bahagian barat Semenanjung dan Persekutuan mungkin membangunkannya dengan merugikan perdagangan Singapura, Pulau Pinang dan Melaka. Mengenai hal ini N.M.B. telah memberikan jaminan bahawa ia tidak mempunyai rancangan untuk membuat pembangunan seperti itu.

Pada 16 Februari 1935, pemindahan milik secara rasmi telah dibuat, dan bendera Perak, bukan lagi bendera Union Jack telah

berkibar dari tempat kediaman Pegawai Daerah. Sungguhpun Sultan telah menitahkan supaya diadakan doa kesyukuran dan sembahyang di semua masjid di Perak bagi mendoakan semoga baginda sentiasa berada dalam sihat walafiat iaitu sebagai melahirkan kesyukuran atas kembalinya semula waliyah tersebut, tetapi negeri Perak kena juga membayar wang sejumlah $86,850 kepada Negeri Selat bagi bangunan, jambatan, jalan raya dan milik-milik lain yang dipunyai oleh kerajaan Tanah Jajahan itu.

BAB VIII

GERAKAN KEMARAAN BELANDA

Nampaknya adalah menjadi satu daripada undang-undang asasi bagi imperialisme bahawa kecepatannya sendiri membawanya kepada suatu sempadan yang melebihi daripada apa yang dijangkakan pada asalnya. Apabila faham imperialis itu sudah dimulakan, penaklukan hendaklah diteruskan lagi pada perbatasan negeri sungguhpun pihak berkuasa di negara induk ada kalanya mahukan tanggungjawab empayar itu dikurangkan bukannya ditambah. Oleh yang demikian sebagaimana yang sudah pun disebutkan di atas, syarikat-syarikat Hindia Timur yang bertanding di antara satu sama lainnya itu, sungguhpun masing-masingnya mempunyai tujuan semata-mata untuk berniaga, telah dipaksa oleh faham imperialis yang logik pada masa itu untuk menerima tugas bagi memerintah wilayah yang luas. Sejarah kurun yang kesembilan belas di India merupai satu contoh yang baik sebagai rekod yang menunjukkan British semakin meluas lagi berlanjutan dalam usaha perluasan walaupun pihak berkuasa di England menjalankan usaha-usaha sekali-sekala, untuk menyekat perkembangan itu. Juga sudah pun disaksikan bahawa kemerdekaan negeri-negeri Melayu itu lebih lama berkekalan daripada negeri-negeri Selat yang berhampiran. Ia merekodkan juga tentang perlunya mendapatkan sempadan-sempadan yang strategik, untuk menggenggam wilayah yang ada di dalam tangan secara logik, dan untuk menekan rakyat di tempat-tempat berhampiran yang melakukan kekacauan disertai dengan semangat meluap-luap kalangan rasmi dan bukan rasmi di tempat itu yang tidak mengindahkan sikap berhati-hati yang diamalkan oleh kerajaan di negara asal.

Kecondongan kepada faham imperialis ini telah hampir-hampir tidak dikawal langsung selama suku kurun penghujung abad yang kesembilan belas. Di bawah tekanan-tekanan yang diterbitkan oleh

perkembangan faham kapitalis maka kerajaan-kerajaan di negara asal telah mengendurkan kawalan ketat yang telah dicubainya dari semasa ke semasa untuk dikenakan ke atas pihak-pihak berkuasa bagi tanah jajahan dan, sekarang secara mahu tak mahu, ia terpaksa meluluskan satu dasar untuk mara ke hadapan. Sekalipun berlainan dengan tekanan ekonomi secara langsung, faham imperialis yang baharu itu telah pun banyak didengar dan tuntutan bagi sesuatu kawasan tanah telah dibuat untuk masa depan, kalau tidak nescayalah kawasan-kawasan yang diingini di dunia ini akan dibolot oleh para petanding yang haloba. Bagi Britain dan Belanda, yang masing-masingnya sudah pun mempunyai milik tanah yang luas, adalah sukar hendak dilihat sebab musabab dari segi ekonomi secara langsung, tentang perlunya untuk meluaskan kuasa masing-masing sebagaimana yang dinyatakan kemudiannya oleh Jules Ferry iaitu bagi kepentingan ekonomi Perancis dan Jerman untuk negara mereka. Tetapi apabila saja mainan itu dimulakan maka masalah kewibawaan mulailah merumitkan hal itu. Negarawan-negarawan berasa gentar apabila memikirkan bahawa negara-negara yang letaknya terpencil di penjuru alam, yang telah diabaikan oleh orang-orang yang terdahulu daripada mereka, mungkin terlepas daripada pegangan mereka buat selama-lamanya. Bagi Belanda khususnya, keadaan itu menyusahkannya, kerana kawasan-kawasan yang luas daripada Gugusan Pulau yang dituntutnya tidak termasuk ke dalam pendudukan yang berkesan seperti yang telah diiktiraf oleh Persidangan Berlin tahun 1884–85 sebagai penting bagi mewujudkan hak yang sah dan tidak boleh diperbalahkan.

Saat perubahan penting bagi kedudukan Belanda telah muncul apabila persetiaan Inggeris-Belanda tahun 1871 ditandatangani dan dengan persetiaan itu pihak British tiada lagi membantah usaha-usaha Belanda bagi meluaskan takluknya di Sumatera.[1] Dengan dikembalikan semula kebebasan bertindak ini, maka Belanda tidak lagi terikat dengan perjanjian yang dibuatnya dalam tahun 1824 iaitu supaya jangan campur tangan dalam hal Acheh yang merdeka itu. Sungguhpun ia telah mengambil masa tidak kurang daripada tiga puluh tahun dalam peperangan yang selalu berlaku untuk menundukkan orang-orang Acheh dalam menentukan nasib masa depan mereka, pada kesudahannya kuasa Belanda semakin bertambah dan tidak lama kemudian ia mempunyai kuasa yang berkesan ke atas seluruh Gugusan Pulau itu.

1. Lihat Aitchison, *Treaties*, 1, 352–362.

Masalah untuk menghadapi orang-orang Acheh di bawah sekatan-sekatan yang terkandung dalam persetiaan tahun 1824 itu telah merunsingkan Belanda hampir terus-menerus selama separuh kurun.[2] Lanun-lanun telah bermaharajalela di dalam perairan Acheh dan kerapkali melibatkan kapal-kapal daripada kuasa-kuasa lain serta juga kapal-kapal Belanda. Oleh kerana itu dalam tahun 1831 sebuah kapal Amerika telah dirompak serta mengakibatkan kehilangan sebilangan jiwa. Dua tahun kemudian sebuah kapal perang Amerika telah dihantar untuk membedil pelabuhan Acheh, tempat berlakunya peristiwa itu. Kapal-kapal British juga lebih daripada sekali telah diserang oleh lanun-lanun yang berani dari Acheh itu. Oleh kerana hal-hal seperti ini, dan dibimbangkan kuasa-kuasa lain mungkin membuat keputusan untuk campur tangan, maka Belanda berjaya mengikat satu persetiaan dengan Sultan Acheh dalam tahun 1857. Menurut persetiaan itu kedua-kedua belah pihak berjanji untuk hidup dalam aman dan bersahabat baik di antara satu sama lain serta berikrar untuk bersama-sama menentang lanun. Mungkin ada juga baiknya diambil perhatian bahawa sebelum Sultan tersebut mengikat persetiaan itu baginda telah meminta nasihat Gabenor Negeri-negeri Selat yang telah menasihatkannya supaya mencapai satu persefahaman dengan Belanda. Akan tetapi faedah-faedah daripada persetiaan ini tidak lama kemudiannya menunjukkan lebih merupai satu khayalan semata-mata kerana memandang kepada perjuangan orang-orang Acheh yang bermati-matian untuk memelihara kemerdekaan mereka ketika menghadapi pencerobohan Belanda yang membangkitkan kemarahan yang dilakukan oleh Belanda ke atas negeri-negeri—terutama Siak dan jajahan takluknya yang didakwa oleh orang Acheh sebagai negeri-negeri yang terletak di bawah kuasa kerajaan Acheh. Hubungan menjadi bertambah buruk, dan orang Belanda beransur-ansur sedar bahawa mereka tidak perlu lagi mengikuti dasar menahan diri dalam usaha meluaskan kuasa mereka di pulau-pulau luar.

Keadaan ini menjadi bertambah rumit apabila Great Britain dalam tahun 1863 mulai bertelagah secara serius pada peringkat diplomat dengan Belanda dengan alasan bahawa pihak Belanda telah melanggar Perjanjian tahun 1824 sebab meluaskan milik-miliknya di Sumatera dan membahayakan hak-hak perdagangan

2. Lihat E.S. de Klerck, *De Atjeh—Oorlog* (The Hague, 1912) jilid 1; E.B. Kielstra, *Beschrijving van den Atjeh–Oorlog* (The Hague, 1883–35), 1, Bab I–III.

British. Lord Russell telah mengambil langkah hingga membuat satu kenyataan kepada Belanda bahawa "jika tidak diambil langkah secepat-cepatnya bagi menyelesaikan kemusykilan yang berpegang atas keadilan ini..... satu keadaan akan muncul yang boleh merosakkan terus hubungan baik di antara kedua buah negara itu." Di Negeri Selat dan di India juga perasaan itu boleh didapati di merata tempat, serupa dengan perasaan benci yang tersemat dalam hati Raffles pada suatu masa dulu, iaitu Belanda mungkin dalam masa tidak lama lagi akan mengenepikan semua perdagangan British dari pantai timur Sumatera. Bagaimanapun, sambil urusan-urusan dalam dalam bidang diplomat dijalankan, adalah ternyata bahawa British tidak lagi membuat bantahan terhadap kegiatan Belanda meluaskan takluknya, bahkan mereka lebih menumpukan perhatian bagi melindungi hak-hak perdagangan mereka. Adalah nyata bahawa kepentingan bagi kedua-dua belah pihak itu akan mendapat kedudukan yang paling baik jika persetiaan tahun 1824 itu dikaji semula yang boleh membebaskan Belanda mencari kepentingannya di Sumatera serta menjamin untuk memberikan layanan yang sama bagi perdagangan British. Kecenderungan Belanda dalam persetiaan seperti itu telah menjadi semakin kuat apabila pihak Belanda mendapat tahu dalam 1869 bahawa orang-orang Acheh telah menawarkan untuk meletakkan diri mereka di bawah kedaulatan Sultan Turki untuk mendapatkan bantuan melawan Belanda. Pihak Turki tidak menerima tawaran itu, selepas mereka bertanya kepada Belanda tentang taraf Acheh, tetapi hal yang demikian adalah menjadi satu peringatan kepada Belanda bahawa orang Acheh sangat-sangat berharap untuk mendapat satu peluang bagi membebaskan diri mereka daripada ancaman Belanda. Dalam tahun itu juga kawasan yang letaknya di hujung bahagian utara Sumatera, yang diduduki oleh Acheh, telah menjadi tumpuan perhatian dengan pembukaan Terusan Suez. Hal ini ada kebenarannya. Tandatangan yang muktamad yang diturunkan dalam persetiaan tahun 1871 selepas diadakan perundingan yang panjang lebar yang telah memenuhi segala hasrat kedua-dua belah pihak British dan Belanda itu dan persetiaan itu meluaskan kepada kesimpulannya yang lojis terhadap prinsip persetiaan tahun 1824, tetapi bagi orang Acheh persetiaan itu bermakna terhapuslah harapan mereka bagi mendapatkan sokongan British.[3]

3. Lihat de Klerck, *dalam karyanya*, I Bab IX.

Keadaan telah sampai ke titik perpecahan pada awal tahun 1873 selepas didapati bahawa setengah ejen-ejen orang Acheh telah berunding dengan konsul Amerika dan Itali di Singapura untuk memperolehi bantuan daripada mereka menentang orang Belanda. Apakah sebenarnya perkara yang dirundingkan secara berselindung, yang dilakukan dalam rahsia dan di waktu malam, tidaklah diketahui dengan jelas. Tetapi adalah kelihatan nyata bahawa konsul Itali tidak mengambil berat benar dalam hal itu, sungguhpun ada sedikit perbincangan di Itali bagi menjadikan Acheh sebagai sebuah tempat pembuangan orang-orang salah, sementara konsul Amerika iaitu Major Studer, melibatkan dirinya lebih daripada yang berpatutan. Tanpa mendapat apa-apa kebenaran dari Washington, Studer telah menyediakan satu rangka persetiaan dengan Acheh serta membuat hubungan dengan laksamana sebuah skuadron Amerika di Laut Cina dalam usaha memujuknya supaya ia mengambil tugas bagi memberikan perlindungan kepada Acheh. Semasa itu juga orang-orang Acheh sedikit sebanyaknya terlibat dalam perundingan dengan orang-orang Perancis bagi maksud yang sama. Meskipun ada butir nyata bahawa beberapa buah kerajaan di negara asal menafikan dengan cepat adanya tujuan campur tangan di Acheh tetapi pihak Belanda mensifatkan kegiatan "mengkhianat" yang dilakukan oleh orang Acheh benar-benar menghapuskan kemungkinan mengadakan penyelesaian secara damai. Jika pihak Belanda beralah sekarang, mungkin akan dianggap oleh orang-orang di Eropah, Amerika, dan sebelah Timur sebagai satu tanda kelemahan: Oleh yang demikian mereka tidak ada lain jalan melainkan memerangi Acheh.[4]

Pada 22 Februari, 1873, Gabenor-Jeneral telah menghantar telegraf ke Belanda menyatakan satu ketetapan telah tercapai dengan sebulat suara dalam satu persidangan Majlis Mesyuarat Hindia Timur untuk menghantar seorang utusan bersama-sama dengan empat buah batalion ke Acheh seberapa segera yang boleh dengan satu kata dua iaitu sama ada mengiktiraf kita sebagai pemerintah ataupun berperang. Kita hendaklah menerima Amerika dengan satu kenyataan yang telah terbukti—(*fait accompli*). Awal bulan Mac berita telah diterima dari Washington iaitu Amerika tidak ada ura-ura hendak campur tangan. Belanda ketika itu bebaslah untuk meneruskan peperangannya terhadap Acheh tanpa bimbang

4. Lihat *karya yang sama*, 1, 384ff, Kielstra, *dalam karya*, I, 46ff.

kalau-kalau timbul sebarang kekusutan dengan negara-negara asing. Dalam suatu masa yang singkat, beberapa perundingan yang menghampakan telah dibuat dengan Sultan, yang bertujuan untuk mencari satu penyelesaian secara damai dan sekurang-kurangnya menunjukkan kepada orang Acheh serta kepada mata dunia betapa keinginan orang-orang Belanda hendak mengelakkan peperangan. Apabila didapati jelas bahawa orang-orang Acheh hanya melengah-lengahkan hal itu untuk mencari masa, maka peperangan pun diisytiharkan pada 26 Mac.[5]

Cerita mengenai peperangan yang berlanjutan dan rumit selama tiga puluh tahun yang berlaku selepas itu tidak perlu dibincangkan di sini. Dalam dua puluh tahun yang pertama pada zaman itu Belanda telah melakukan banyak kesilapan yang pada kesudahannya kedudukan Belanda berbalik semula kepada keadaan permulaannya. Dengan kesilapan yang dilakukannya, Belanda telah mendapati usaha untuk menakluki keseluruhan negeri itu, yang lebih mudah pada tahun 1874 secara perbandingan dan sangat sukar sekarang oleh kerana kebencian orang Acheh yang meluap-luap dan latihan mereka dalam hal ehwal peperangan. Faktor utama yang menyebabkan perjuangan itu berlanjutan ialah kerana kejahilan Belanda mengenai negeri itu dan cara-caranya, juga kerana mereka tidak pasti tentang setakat manakah kuasa yang perlu untuk menjadikan kedaulatan mereka itu supaya berkesan.[6]

Meskipun askar Belanda mempunyai harapan yang optimis tetapi dalam angkatan yang pertama, selepas kehilangan jeneral yang

---

5. Pada 4 April, 1873, Menteri Amerika ke Belanda telah melaporkan kepada Setiausaha Negara bahawa kerajaan Belanda telah disokong dengan suara yang terbanyak di negara Belanda tetapi ada kebimbangan yang mendalam mengenai hasil dari peperangan itu. "Beberapa orang percaya bahawa dengan peperangan itu negara Belanda akan menguasai pulau itu, tetapi sebilangan besar daripadanya percaya bahawa peperangan itu akan mengambil masa yang sangat lama dan satu perjuangan yang memakan perbelanjaan yang amat banyak, sementara hasil dari segi kebendaan semakin kurang, jika ia tidak merosakkan keseluruhan nilai milik yang ada di Hindia Timur." *Foreign Relations of the United States*, tahun 1873, II, 713.
6. Snouck Hurgronje, yang berasa tersinggung kerana tuduhan bahawa Belanda mengambil masa selama tiga puluh tahun untuk mencapai satu penyesuaian dengan orang Acheh, menegaskan bahawa Belanda sebenarnya bukanlah berperang selama tiga puluh tahun itu: "Kesilapannya ialah kerana pihak Belanda telah kerap kali menangguhkan tindakan yang telah dimulakannya dan berpuas hati dengan keadaan masa yang aman lagi tenteram, sementara kesalahan yang paling serius di antara kesalahan lain ialah disebabkan oleh kejahilan sebilangan ramai orang di negara Belanda yang mentadbirkan dasar." *The Achehnese* (Leyden, 1906) I, vii.

memerintah, mereka telah terpaksa berundur pada hujung bulan April apabila mereka mengetahui betapa kekuatan dan ketabahan orang-orang Acheh yang sebenarnya. Dalam bulan Januari, 1874 sebuah angkatan yang baharu dan lebih kuat telah berjaya menawan istana Sultan (kraton), dan mereka berasa yang mereka telah mencapai kemenangan. Beberapa hari selepas itu Sultan Acheh mangkat. Tanpa membenarkan supaya dimahkotakan seorang pengganti ketua negara, Panglima Perang Belanda di Acheh lekas-lekas mengisytiharkan bahawa setelah orang-orang Acheh mempertahankan negeri dengan beraninya, rakyatnya telah ditakluk dan istana sudah ditawan, juga Sultan telah mangkat, "oleh kerana itu melalui hak penaklukan, tanah Acheh adalah milik kerajaan kerajaan Belanda di Hindia Timur." Belanda telah menawarkan untuk memberi perlindungan kepada orang-orang besar dan kawasan-kawasan yang terletak di bawah kuasa mereka, bersama-sama hidup dalam keadaan yang aman semula. Anggapan bahawa penaklukan itu sudah pun selesai telah pula menghadapi satu rintangan lain, iaitu orang-orang Acheh tidak mengakui bahawa dengan tertawannya ibu negeri mereka bermakna mereka sudah tewas. Selama lebih daripada dua puluh tahun orang Acheh meneruskan peperangan mereka, dan menghalangi orang-orang Belanda daripada mara ke hadapan. Hanyalah hingga tahun 1896 keadaan itu berubah. Dari ketika itulah, dengan nasihat C. Snouck Hurgronje, yang mempunyai pengetahuan yang tidak tolok bandingnya mengenai orang Acheh dan agama Islam, serta dengan kebijakan Jeneral J.B. van Heutsz memimpin tentera, Belanda telah membuat keputusan untuk menakluk Acheh dengan sepenuhnya. Menjelang tahun 1904 seluruh negeri Acheh serta jajahan takluknya yang berhampiran itu telah tamat, sungguhpun dalam tahun-tahun yang berikutnya ada juga berlaku kekacauan yang mengganggui keamanan.[7]

Seluruh Sumatera sekarang berada dalam pemerintahan mereka tetapi banyak lagi kawasan lain di Gugusan Pulau itu yang hanya mengetahui pada namanya saja pemerintahan Belanda itu. Belanda mempunyai hubungan dengan ramai daripada penduduk Sumatera

7. Satu kajian ringkas yang menarik hati mengenai kejadian yang membawa kepada peperangan dan darihal peperangan itu sendiri boleh didapati dalam karangan E.B. Kielstra "*Indish Nederland*" (Harleem 1910), Bab VIII. Di sini Kielstra lebih mengutamakan perdebatan bahawa peperangan Acheh lebih berpatutan daripada Perang Boer, dan oleh yang demikian Belanda patut dari segi moral menyatakan perasaan takut mereka terhadap kegiatan British di Afrika Selatan.

dan penduduk yang tinggal dekat dengan pinggir laut di beberapa buah pulau, tetapi kawasan pedalaman di kebanyakan tempat masih belum diketahui benar melainkan hanya diketahui jika ada laporan-laporan daripada pengembara Eropah, saudagar-saudagar, atau pegawai-pegawai kerajaan. Malah dengan negeri-negeri di pinggir laut hubungan yang terdapat adalah berasal dari hubungan yang telah dibuat oleh Syarikat Hindia dulu dan hubungan itu masih berada dalam keadaan yang tidak memuaskan. Persetiaan-persetiaan lanjut kerap juga ditandatangani di setengah-setengah tempat dalam masa yang lalu—yang sekali-sekala menurut syarat-syarat persamaan yang rasmi, dan selalunya dengan mengiktiraf pertuanan Belanda—tetapi tiada mana-mana pihak pun mengambil berat benar tentang syarat-syarat itu melainkan jika berbangkit suatu keadaan yang mencemaskan. Sebuah negeri yang kuat atau terpencil yang Belanda telah memperolehi hak-hak ke atasnya menerusi persetiaan yang luas mungkin bebas daripada kuasa Belanda, sementara sebuah negeri yang kurang kuat akan diletakkan sepenuhnya di bawah kuasa Belanda dengan hanya diberikan hak-hak menerusi persetiaan yang paling sedikit. Hampir-hampir tiada langsung sebuah kerajaan biasa yang berkekalan dari jenis yang *universal* sekarang ini, diwujudkan di mana-mana pulau di sebelah luar itu.

Kesan yang pertama daripada peperangan Acheh itu ialah memburukkan lagi keadaan. Sebagaimana perang Jawa dan Sistem Kebudayaan, telah menghalangi Belanda daripada meluaskan pemerintahannya lebih awal dalam kurun itu, maka peperangan baru ini telah menyebabkan kegentingan kepada persediaan Belanda dengan amat sangat, hingga sekali-sekala menjadikan Belanda terpaksa berundur sedikit dari kawasan yang dikuasainya dahulu.[8]

8. Dalam tahun 1876 dalam sebuah laporan mengenai keadaan di pulau-pulau luar, Pengarah Jabatan Dalam Negeri (Binnenlandsch Bestuur) menerangkan darihal kehilangan kuasa Belanda di pulau-pulau Maluku, mengikut pengertian-pengertian yang boleh dipakai di tempat lain juga. Hal ini diperkaitkannya "kerana peperangan dengan Acheh yang menyedihkan, yang mana, oleh kerana terlalu berlanjutan serta kemungkinan yang berubah-ubah, peperangan itu menjadi satu pukulan hebat pada kepercayaan, yang senjata kita tidak kelihatan dan kerana itu mencatatkan kewibawaan kita di seluruh Gugusan Pulau itu pada kesudahannya; peperangan ini telah menghalangi kita daripada mengambil langkah yang tegas lagi penting di tempat-tempat lain kerana kesemua pasukan yang ada terpaksa digunakan." Apabila pegawai Belanda menghadapi tentangan daripada orang Islam yang bangkit berjuang menentang mereka di seluruh kepulauan itu, mereka berasa bahawa mereka tidak dapat sokongan daripada pihak-pihak berkuasa pusat. Di sebelah Utara Sulawesi, Pengarah itu melaporkan

Tambahan pula, kemajuannya yang tidak menarik hati itu diuruskan secara langsung oleh mereka yang bertentang dengan dasar meluaskan takluk pada pertengahan kurun itu. Dalam ucapan-ucapan dan tulisan, mereka kerap kali menyebut-nyebut perumpamaan Belanda, "*Qui trop embrasse mal etreint.*" Perihal yang menunjukkan bahawa pendapat ini mendapat sokongan di kalangan golongan atasan adalah jelas dalam satu ucapan yang melahirkan perasaan menentang usaha meluaskan takluk pada masa itu, yang telah dibuat di Parlimen dalam tahun 1878 oleh Otto van Rees, yang pada suatu masa menjadi naib-presiden Majlis Mesyuarat Hindia Timur, dan kemudiannya menjadi Menteri Tanah Jajahan, dan menjadi Gabenor-Jeneral dari tahun 1884 sampai 1888. Beliaulah yang berpendapat bahawa pegawai-pegawai kerajaan di Hindia Timur hendaklah bergerak dengan berhati-hati oleh kerana pemerintahan di Jawa dan Sumatera sudah pun mengenakan bebanan yang lebih banyak daripada yang dapat ditanggungnya. Kesemua pulau yang lain, kecuali pulau Bangka dan Menado, disifatkannya sebagai kemewahan yang membahayakan sebab pulau-pulau itu banyak menelan perbelanjaan dan dengan yang demikian menghalang pembangunan yang sewajarnya bagi kawasan-kawasan yang mempunyai banyak hasil di Gugusan Pulau itu. Lebih buruk lagi daripada usaha meluaskan takluk ke pulau-pulau di sebelah luar itu, menurut kenyataan van Rees ialah usaha meluaskan pentadbiran Belanda ke seluruh jajahan takluk mereka—iaitu satu sungutan yang disuarakan dengan luasnya. Di samping menahan daripada meluaskan wilayah dengan sepenuhnya, hendaklah juga dikurangkan bukannya ditambah, tugas-tugas dalam bidang pentabiran, sebahagian besarnya disebabkan kekurangan pegawai-pegawai Belanda yang cekap untuk menjalankan tugas-tugas baharu. Dengan berdasarkan ini beliau merayu supaya dikekalkan dan, di mana perlu, diwujudkan semula negeri-negeri bumiputera yang boleh meneruskan pemerintahannya di bawah kelolaan beberapa orang pegawai Belanda yang terhad. Satu bentuk baharu faham imperialis sedang terbit tetapi ramai orang yang belum nampak lagi akan hal ini.

---

bahawa ketua-ketua golongan bumiputera telah membantu lanun-lanun dan menangkap orang untuk dijadikan abdi dan bukanlah membantu menghapuskan kegiatan itu sebagaimana yang dikehendaki oleh persetiaan-persetiaan dengan Belanda. Di seluruh Gugusan Pulau itu ia dapati bahawa pihak berkuasa Belanda telah tidak dihiraukan dan persetiaan yang ada itu telah dilanggar dari segenap jurusan.

Selama dua puluh tahun pendapat ini sangat berpengaruh, sungguhpun ada beberapa orang yang mempunyai semangat lebih berani yang menyokong pendapat supaya mara ke hadapan, kebanyakannya kerana bimbangkan kuasa-kuasa lain akan tertarik ke dalam kekosongan yang ditinggalkan oleh dasar Belanda yang menahan diri daripada meluaskan takluknya. Dari tahun 1875 hingga 1881 teori untuk mara ke hadapan telah diperjuangkan oleh Gabenor-Jeneral J.W. van Lansberge yang menyatakan kemusykilannya sama ada kedaulatan Belanda ke atas sebahagian yang luas daripada Gugusan Pulau yang pada nama saja itu akan menghalang pihak-pihak lain, terutamanya Jerman dan Itali, daripada menaikkan bendera mereka di negeri itu pula. Sebagai satu tambahan bagi perdebatan ini, yang tidak memberi kesan, beliau menyatakan bahawa hal ehwal di pulau-pulau luar itu menjadi semakin bertambah buruk dan penangguhan bagi campur tangan hanya akan menjadikannya lebih sukar dan menelan perbelanjaan wang yang banyak.

Walau bagaimanapun, pada hampir penghujung kurun itu satu semangat baru mulai dirasai apabila van Heutsz berjaya menamatkan kesilapan yang berlanjutan dari peperangan Acheh dan keyakinan Belanda kepada dirinya sendiri pulih semula. Dengan keberangkatan van Heutsz dari Acheh pada akhir peperangan dan beliau menjadi Gabenor-Jeneral dalam tahun 1904 satu dasar yang berzaman untuk meluaskan takluk telah diambil yang tidak lama kemudian mewujudkan pemerintahan Belanda sebenarnya di seluruh pulau itu. Sekarang kawasan-kawasan pedalaman yang lebih terpencil di Borneo dan Sulawesi mula merasai tekanan daripada pentadbiran Belanda yang terus-menerus, tetapi masa yang hampir ke penghujung dan selepas peperangan Acheh telah dengan cepatnya menghapuskan segala keraguan Belanda mengenai sahnya milik mereka dalam pengertian dari segi pendudukan secara berkesan. Tiada di mana-mana tempat pun di Gugusan Pulau itu, orang-orang Belanda menghadapi tentangan yang boleh dibandingkan dengan tentangan orang Acheh yang mereka alami dengan ertikata yang sebenar.

Di sini, janganlah difahamkan bahawa dalam masa ini Belanda menjalankan usaha untuk menakluki kawasan-kawasan yang terletak di luar bidang kuasa mereka secara rasmi, tetapi mereka lebih kepada menggunakan dasar yang telah memberikan mereka kejayaan di Acheh selepas tahun 1896. Dahulunya mereka telah

berpuas hati dengan sekali-sekala mengadakan ekspedisi yang biasanya berkesudahan dengan menandatangani persetiaan-persetiaan, yang selepas itu tidak dihiraukan oleh kedua belah pihak. Tetapi sekarang mereka telah mengukuhkan kemenangan mereka dan mewujudkan beberapa buah kerajaan awam. Selepas tentera meninggalkan tempat itu, kerajaan-kerajaan awam ini mengelolakan pentadbiran serta memerhatikan supaya syarat-syarat dalam persetiaan itu dipatuhi. Bagi pertama kalinya dalam sejarah pulau-pulau di luar Jawa, Belanda telah menerima tanggungjawab yang mesti dipikul oleh kerajaan tanah jajahan, sungguhpun boleh dikatakan bahawa penerimaan tanggungjawab itu sehingga melebihi pula daripada yang dijangkakan. Dalam beberapa kejadian yang berlaku sebagaimana di Acheh, Bali dan Sulawesi, Belanda telah menyingkirkan kerajaan-kerajaan bumiputera bagi negeri itu. Kepada pentadbir-pentadbir tanah jajahan terkemudian, yang berfikir untuk menjalankan pemerintahan secara tidak langsung, akan berasa sukacita untuk mendapatkan kerajaan yang sudah wujud yang mereka boleh digunakan untuk kepentinggan mereka.[9]

Akan tetapi dikebanyakan kawasan yang baru diperolehi, negeri-negeri bumiputera itu dibiarkan wujud tetapi satu perubahan besar telah dibuat ke dalam cara-cara membuat hubungan dengan negeri-negeri itu.[10] Apabila kelihatan kepada van Heutsz dan Snouck

---

9. Sikap permusuhan kepada negeri-negeri bumiputera pada masa yang lebih awal boleh dilihat dalam satu nasihat daripada Majlis Mesyuarat Hindia Timur pada 10 November, 1876: "Tiap-tiap pentadbiran negeri bumiputera yang dibiarkan memerintah dirinya sendiri, sama ada diperintah oleh Raja atau ketua-ketua golongan yang berpangkat rendah yang telah mencapai darjah itu atau telah dipilih oleh rakyat, adalah pada dasarnya tidak baik; ia merupai satu penyakit yang memakan hak, kepentingan, dan hal ehwal rakyat, iaitu satu halangan yang menghentikan pembangunan perusahaan, satu bahaya yang kerap kali mengancam keamanan dan ketenteraman." Majlis Mesyuarat itu berpendapat bahawa "perasaan kemanusiaan yang sebenar membebankan tugas yang berat kepada kita bagi mengambil beribu-ribu orang di bawah jagaan kita dan beransur-ansur memperolehi faedah daripada pentadbiran Eropah.

   Lihat juga laporan daripada seorang Residen mengenai keadaan di Madura dalam tahun 1867 di mana sebuah negeri yang diperintah secara langsung oleh wakil raja berada di antara dua buah negeri yang diperintah oleh wakil raja yang tinggal di bawah pemerintahan bumiputera; di negeri yang sebuah itu keadaannya berbanding dengan keadaan di Jawa, rahmat daripada pemerintahan Eropah boleh dilihat, sementara di kedua buah negeri yang disebut kemudian itu kerajaan bumiputera merosakkan moral dan kebajikan penduduk. Wakil raja dan golongan bangsawan dilaporkan sebagai mensifatkan rakyat mereka setaraf dengan hamba. Kielstra, *Indisch Nederland*, muka surat 42–43.
10. Bagi tujuan keseragaman lagi menyenangkan, istilah Belanda yang rasmi mengenai *Zelfbestuur*, yang secara langsung bermakna "kerajaan sendiri", telah

Hurgronje bahawa peperangan Acheh hampir selesai, maka ternyata jelas kepada mereka bahawa akan menjadi perlu untuk menggunakan satu cara penyelesaian yang kekal bagi menghadapi masalah mengekalkan kuasa Belanda ke atas negeri-negeri naungan Acheh yang dulu. Dua jalan yang ada yang terbentang kepada mereka dari sejarah Hindia Timur yang lalu ialah menyatukan semua wilayah baharu ke dalam negeri-negeri yang sudah dimiliki oleh Belanda, sebagaimana yang telah berlaku kepada pusat negeri Acheh, ataupun dengan mengikat persetiaan-persetiaan yang rapi seperti persetiaan-persetiaan yang telah dibuat dalam masa yang lebih awal dengan sebilangan ramai ketua golongan di merata tempat. Persetiaan yang akhir sekali, yang ada beberapa perbezaan, ialah persetiaan tahun 1875 yang menjadi contoh iaitu mengandungi tidak kurang daripada dua puluh enam fasal, yang menyatakan satu persatunya tanggungan yang dipikul oleh negeri itu dan hubungannya dengan pertuanan Belanda.

Usaha baharu ini telah dikemukakan kepada kerajaan oleh van Heutsz dalam satu surat yang penting pada 12 November, 1898, yang kandungannya dikarang oleh Snouck Hurgronje. Di sini mereka mendedahkan tentang tidak munasabahnya sistem lama untuk membuat urusan dengan negeri-negeri bumiputera. Persetiaan-persetiaan panjang yang lama dahulu, telah disifatkan oleh ketua-ketua golongan sebagai mereka hanya mengakui bergantung kepada kerajaan, dan kedua-dua belah pihak sama ada Belanda mahupun ketua-ketua golongan itu tidak langsung menumpukan perhatian yang mendalam kepada syarat-syarat tertentu yang terkandung di dalamnya. Ketua-ketua golongan berharap supaya mereka jangan diganggui sangat oleh Belanda dan sebenarnya mereka telah mengambil kesempatan daripada kelemahan Belanda secara berterang-terang untuk menjalankan kegiatan melanun, memberi perlindungan kepada orang-orang salah, dan kegiatan lain yang jelasnya melanggar persetiaan itu. Di sebalik itu, pegawai-pegawai Belanda pula menggunakan beberapa langkah yang tidak bersesuaian dengan kehendak-kehendak persetiaan, dan ketua-ketua golongan itu, di mana kekerasan digunakan, mematuhi perintah pegawai Belanda tanpa berfikir untuk mengkaji hubungan

---

diterjemahkan terus-menerus sebagai "Negeri" atau "Negeri bumiputera", kecuali apabila didapati pengertian perkataan itu dengan nyatanya lebih bersesuaian. Dengan cara itu juga *Zelfbestuurder* telah diterjemahkan sebagai pemerintah atau pemerintah bumiputera.

mereka dengan syarat-syarat dalam persetiaan itu: pendek kata, persetiaan-persetiaan itu telah tidak diindahkan kerana persetiaan itu keseluruhannya gagal untuk menunjukkan hubungan yang sebenar. Ketua-ketua golongan menerima keulungan Belanda pada keseluruhannya dan bertindak selaras dengan kehendak itu atas kadar yang mereka faham bahawa Belanda itu bukan berolok-olok; apabila kelihatan jelas bahawa keulungan Belanda itu hanya merupakan satu khayalan saja dan terus menurut sesuka hati mereka.

Selanjutnya persetiaan-persetiaan yang lama itu adalah ditegaskan bahawa ia mengongkong Belanda terlalu ketat. Di mana masalah-masalah baru yang belum dilihat muncul, telah difikirkan sebagai satu perkara yang mustahil dari segi praktik untuk menjalankan perundingan bagi persetiaan-persetiaan dengan semua ketua kecil yang terlibat. Mungkin akan sampai masanya apabila ketua golongan, yang menjadi semakin bijak di bawah arahan Belanda, akan menuntut supaya berbagai syarat di dalam persetiaan itu dipatuhi, daripada hanya disifatkan sebagai satu khayalan yang semata-mata menunjukkan keulungan Belanda. Tambahan pula apabila kawasan-kawasan itu menjadi tenteram, kepentingan sendirian akan berlipat ganda dan adalah dijangka ada kemungkinan di antara berbagai kepentingan itu yang mempunyai niat yang bertentangan dengan undang-undang untuk menasihati ketua-ketua golongan tentang bagaimana hendak mengelak daripada kuasa Belanda dengan mentakrifkan persetiaan itu dari segi undang-undang. Adalah ditegaskan bahawa, "Kita sedang membuka jalan kepada penentangan seperti itu dengan memaksa diri kita supaya berunding dengan ketua-ketua golongan seolah-olah mereka merupakan orang-orang yang terpenting dari segi politik, mengenai semua jenis langkah yang mereka itu hanya menunggu perintah daripada kita."

Cadangan supaya negeri-negeri lindungan itu disatukan ke dalam wilayah-wilayah Belanda secara langsung dengan memperkekalkan corak pentadbiran secara tidak langsung buat sementara waktu yang ada pertaliannya dengan sikap yang diamalkan, adalah didasarkan kepada pengkajian yang realistik menurut amalan yang dipraktikkan pada masa itu serta harapan baiknya pada masa depan. "Sebab musabab sikap mencari keuntungan sendiri" itu telah dinyatakan dengan terus terang kerana pemerintahan secara tak langsung tidak menggunakan banyak tenaga manusia mahupun

banyak perbelanjaan. Dengan berdasarkan ini, ketua-ketua golongan akan diberikan semula jawatan mereka dengan dikenakan dua syarat: iaitu mereka hendaklah mengiktiraf keulungan negara Belanda sahaja, yang wilayah-wilayah mereka itu merupakan sebahagian daripadanya, dan mereka hendaklah mematuhi semua arahan yang diberikan kepada mereka oleh pihak-pihak berkuasa Belanda.

Satu jalan lain yang tidak berapa disukai, adalah dicadangkan iaitu negeri-negeri bumiputera itu dikekalkan tanpa disatukan ke dalam wilayah-wilayah Belanda, tetapi ketua-ketua golongan mereka dikehendaki menandatangani satu pengakuan yang mana dua fasal daripadanya mengandungi syarat-syarat yang sama. Selanjutnya adalah membawa pengertian bahawa akibat-akibat menuntut pengakuan ini "akan sama keadaannya dengan pengakuan yang menjadikan negeri-negeri lindungan ini sebagai wilayah secara langsung." Sungguhpun apabila muncul perkembangan pada masa depan ketetapan daripada ulasan ini mungkin diragukan, tetapi ia adalah menunjukkan dengan cukup tentang maksud dan harapan orang-orang yang membuat apa yang dikatakan Perisytiharan Ringkas ini.

Jalan untuk mengatasi masalah yang kedua inilah yang diterima oleh kerajaan, sebahagiannya disebabkan oleh kebimbangan bahawa England mungkin membantah langkah yang boleh menimbulkan lebih besar pengaruhnya. Satu saja perubahan yang dibuat dalam rangka perisytiharan yang digubal oleh van Heutsz dan Snouck Hurgronje iaitu dengan ditambahkan satu fasal yang ketiga iaitu menyatakan bahawa raja tidaklah boleh membuat apa-apa hubungan dengan kuasa yang ketiga. Dari semenjak masa itu Perisytiharaan Ringkas, yang hampir sama dengan persetiaan-persetiaan yang telah dikenakan oleh Great Britain ke atas negeri-negeri Melayu dalam tahun 1874 dan kemudiannya, menjadi alat yang menentukan hubungan di antara kerajaan Hindia Timur dengan negeri-negeri bumiputera, sungguhpun setengah-setengah perkecualian telah dibenarkan dalam satu-satu keadaan yang khusus. Persetiaan lama itu telah tidak dapat bergerak dengan lancarnya oleh sebab banyak perkara lanjut yang tidak seorang pun mengambil berat mengenainya dalam zaman anti pengembang kuasa; perisytiharan baru ini memberikan orang Belanda kuasa yang bebas yang mana mereka dengan cepat mengambil peluang dalam usaha-usaha mereka bagi mencapai kuasa empayar.

Satu perkara yang hendak dijelaskan ialah, apa jua pendapat tentang kesusilaan dan nilai-nilai lain tentang sistem pemerintahan secara tidak langsung dalam pendapat yang didapati pada hari ini, pemakaiannya oleh Belanda, sebagaimana oleh British ketika mereka mara ke hadapan dengan pesatnya adalah semata-mata berdasarkan kerana sesuainya bagi tujuan itu.[11] Pemerintahan secara langsung bermakna menghantar orang-orang dan wang yang cukup bagi mewujudkan sebuah kerajaan yang berkesan dengan usaha-usaha anda sendiri. Pemerintahan secara tidak langsung bermakna bahawa susunan pentadbiran yang lama itu dipelihara di bawah penyeliaan beberapa orang pegawai Eropah yang terhad dan bahawa kewangan kawasan itu seberapa yang boleh hendaklah diperolehi daripada sumber-sumber hasil tempatan yang ada, sambil ditambah secara beransur-ansur dengan sumber-sumber baharu yang dibuka di bawah ketuaan orang Eropah.[12] Tambahan pula, pemerintahan secara tak langsung, apabila dikelolakan dengan bijak, bermakna bahawa sebahagian besar daripada tanggungan bagi mengekalkan kuasa kerajaan telah dipindahkan daripada orang-orang Eropah dan diletakkan tanggungan itu ke atas bahu pemerintah atau Raja yang sudah ada itu dan mempunyai hubungan yang lebih secara langsung terhadap kesetiaan rakyat. Kalau kerjasama daripada pemerintah-pemerintah ini boleh didapati atau dipaksakan, maka sistem pemerintahan secara tidak langsung itu

---

11. Perihal yang menunjukkan bahawa Snouck Hurgronje tidak terus-menerus mengikuti sistem pemerintahan secara tidak langsung ini adalah juga jelas dari sebuah memorandum yang dibuatnya mengenai sebuah kawasan Sumatera yang lain pada 26 Januari, 1900: "Adalah sukar untuk menentukan pada umumnya sama ada kerajaan secara langsung atau tidak langsungkah yang perlu diberikan kepada negeri-negeri di India. Ini bergantung kepada semua jenis hal keadaan tempatan, memikirkan dari segi munasabahnya, dan lebih-lebih lagi di atas kekuatan kerajaan bumiputera yang dititikberatkan. Bagi kedua-dua matlamatnya hendaklah sama, sungguhpun ada perbezaan tentang cara menentukannya, yang dengan cara itulah dan sewaktu itu keseluruhannya akan ditentukan. Dengan beransur-ansur seseorang hendaklah bekerja untuk mengadakan pembaharuan bagi kerajaan bumiputera yang ditadbir dengan buruk menurut prinsip politik kita sendiri. Kita bukanlah memajukan negeri-negeri bumiputera itu dan mendapat sedikit pun pengaruh kalau kita membiarkan ketua golongan yang memeras lagi zalim itu dibiarkan bermaharajalela."
12. Bagi mengesahkan pendapat ini bolehlah dipetik ulasan yang dibuat oleh A.W.F. Indenburg, yang menggantikan van Heutsz sebagai Gabenor-Jeneral, berkenaan memperkekalkan negeri-negeri bumiputera dalam wilayah yang ditakluk: "Dengan cara ini nampaknya boleh diwujudkan sebuah kerajaan yang benar-benar mempunyai pengaruh dan berkekalan pula di negeri-negeri lindungan tanpa pengorbanan yang penting dari kewangan am." "De beteekenis van Heutsz," *De Indische Gids*, LI (1929), 162.

dengan jelasnya mempunyai faedah-faedah yang luas, terutamanya bagi negara Belandá yang kecil dan mempunyai sumber manusia serta kekayaan yang kurang jika dibandingkan. Pemerintahan secara tidak langsung dalam zaman moden mulai sebagai satu alat untuk merapatkan jurang yang menghalangi jalan bagi mewujudkan pemerintahan secara langsung: selagi pemerintahan secara tidak langsung itu berkekalan adalah didapati bahawa ia mempunyai kebaikan-kebaikannya yang tersendiri.

Seperkara yang penting dalam gerakan kemaraan Belanda ialah rumusan satu dasar umum yang baharu oleh Gabenor-Jeneral van Heutsz dalam tahun 1907. Dasar ini dari segi teori mahukan supaya: 1. meluaskan pengaruh Belanda dengan cara yang bijak di kawasan-kawasan di mana keadaan yang ada menghalangi kebebasan masyarakat, kebajikan masyarakat, kebudayaan dan kemajuan negara serta penduduknya; 2. meninggalkan dasar yang menjauhkan diri dari campur tangan dalam hal-ehwal dalam negeri-negeri yang masih ada sedikit sebanyak kerajaan bersendiri; 3. usaha secara damai untuk mengubah perhubungan dengan negeri asal untuk memberikan jaminan yang memuaskan bagi suatu kemajuan dalam pentadbiran dan keadilan secara beransur-ansur; 4. memberikan perhatian khas dalam bidang kewangan supaya hasil-hasil yang diperolehi akan digunakan bagi pembangunan negara dan rakyatnya; 5. suatu ketegasan, dengan mengelakkan sesuatu yang mungkin membawa kepada menggunakan kekerasan, supaya Raja-raja yang memerintah negeri-negeri bumiputera itu berusaha bersungguh-sungguh untuk kebajikan dan kemajuan ekonomi rakyat; 6. menyatukan negeri bumiputera ke dalam wilayah kerajaan hanya dengan permintaan ketua-ketua golongan atau rakyat atau apabila tidak dapat dielakkan kerana kepentingan rakyat; dan 7. Mengujudkan satu bentuk pentadbiran di wilayah-wilayah Jawa yang mengikut sistem imarah yang akan membawa kepada asimilasi keadaan masyarakat dan ekonomi seperti yang sudah ada di kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung.[13] Dengan memakai dasar baharu ini maka berakhirlah pemerintahan lama dan muncullah pemerintahan baharu.

---

13. Lihat W. Verbeek, "De zelfbesturende landschappen buiten Java," *Koloniale Studien*, III (1919), 461–462. Dari tahun 1885 sampai tahun 1915 bilangan pegawai Eropah di pulau-pulau luar bertambah dari 250 hingga 401 orang. Lihat *De Buitenbezittingen 1904 tot 1914* (Mededeelingan van het Bureau voor de Bestuurszaken der Buitenbezittingen, Afi, Deel I, 3).

Dari semenjak masa ini penyelenggaraan negeri-negeri bumiputera, kecuali dalam hal-hal yang luar biasa, bolehlah dianggap sebagai bahagian percantuman dalam dasar Belanda. Dalam tahun 1909 hal ini telah ditegaskan sekali lagi dengan jelasnya dalam ucapan yang dibuat dari singahsana Raja Belanda. Bagaimanapun, pemakaian dasar ini adalah satu perkara yang sangat berlainan daripada benar-benar memberikan satu hak berkerajaan sendiri yang banyak kepada pemerintah dan orang-orang yang ada hubungan dengan baginda. Adalah menjadi satu perkara biasa dalam tahun-tahun dalam kurun ini, bahawa pemerintahan itu, sebenarnya telah ditolak ke tepi sementara pegawai-pegawai Belanda telah mengambil-alih urusan negeri-negeri mereka itu. Di mana tugas-tugas kerajaan itu tidak diambil-alih sepenuhnya oleh pentadbiran Belanda, maka tugas-tugas itu kerapkalinya diserahkan kepada Raja-raja secara berpura-pura saja "berunding" dengan mereka itu dengan tujuan supaya mereka menandatangani dokumen-dokumen yang penting. Sesungguhnya, dalam semua lapisan masyarakat, atasan dan bawahan, boleh didapati pendapat yang mensifatkan bahawa negeri-negeri bumiputera yang telah menandatangani Perisytiharaan Ringkas itu telah menyerahkan hak berkerajaan sendiri masing-masing dan telah digabungkan ke dalam wilayah-wilayah umum di Hindia Timur, tetapi di Belanda dan di Jakarta satu pendirian yang tegas telah diambil oleh kerajaan terhadap tafsiran yang mengelirukan ini. Menurut dasar rasmi yang telah dinyatakan oleh pihak yang berkuasa, negeri-negeri yang terlibat dalam Perisytiharan Ringkas itu bukan sahaja terus-menerus menikmati hak-hak berkerajaan sendiri, tetapi juga negeri-negeri itu janganlah sekali-sekali dianggap sebagai mempunyai hubungan yang kurang baik dengan pihak berkuasa pusat daripada negeri-negeri yang mempunyai persetiaan-persetiaan yang kandungannya meleret-leret panjang.

Dalam tahun 1914 dasar ini telah terlibat selanjutnya dalam surat pekeliling rasmi yang telah dihantar kepada ketua-ketua semua kawasan di pulau-pulau luar yang meliputi negeri-negeri bumiputera.[14] Di sini dinyatakan sebagai prinsip panduan bahawa raja-raja dan ketua negeri dan orang-orang yang ada hubungan dengan mereka hendaklah diberikan latihan yang lebih banyak untuk meneruskan kerja pertadbiran sebenar mengikuti garis yang

14. *Bijblad op het Staatsblad van Nederlandsch Indie*, No. 7960.

diluluskan oleh Belanda dan di bawah penyeliaan pegawai-pegawai Belanda. Cara pemerintahan yang dijalankan oleh kerajaan negeri-negeri bumiputera dengan pemerintah-pemerintahnya tidak mengambil bahagian secara tak langsung iaitu "pegawai-pegawai Eropah hanya memberikan kuasa undang-undang yang sah tetapi undang-undang itu tidak sah untuk dikuatkuasakan." Adalah dikehendaki supaya pegawai Eropah selalu, serta dijadikan sebagai satu kebiasaan, pemberitahu pihak-pihak berkuasa bumiputera mengenai apa yang berlaku dan memaksa mereka untuk mengambil bahagian yang cergas dalam hal-ehwal negeri, terutama membuat belanjawan. Orang-orang yang ternama di negeri itu, masing-masingnya diberikan tugas untuk mengetuai satu perkhidmatan khas, seperti ketua keadilan, polis atau kewangan, dan pegawai-pegawai Eropah hendaklah berurus dengan mereka dan dengan Raja secara langsung. Hubungan dengan pihak-pihak berkuasa di kalangan bumiputera yang berjawatan rendah diserahkan kepada ketua negeri dan ketua-ketua dalam berbagai lapangan tersebut. Akhir sekali surat pekeliling itu menerangkan bahawa jika amalan yang mensifatkan pemerintah-pemerintah dan orang yang ternama bagi negeri-negeri bumiputera itu masih dikekalkan, maka wang dan tenaga yang telah dibelanjakan bagi mendidik mereka menurut garis moden bukan sahaja sia-sia bahkan juga mungkin benar-benar menimbulkan bahaya. Adakah surat pekeliling ini serta usaha-usaha lain yang serupa yang diikhtiarkan oleh kalangan rasmi untuk mewujudkan pemerintahan secara tidak langsung pada hakikatnya itu akan menerbitkan hasil yang memuaskan, meskipun adanya perisytiharan kerajaan yang kuat pada kertas, adalah seperkara yang diragukan.

Mungkin perubahan-perubahan yang paling menarik dan luas pengaruhnya serta paling jelas yang telah dilaksanakan ke dalam semua imarah yang tertakluk di bawah pemerintahan Belanda ialah mengenai pembaharuan sistem kewangan. Sebagaimana British telah mendapati perlunya untuk bertindak dalam bidang ini di negeri-negeri Melayu, demikianlah juga Belanda meneruskan seberapa segera yang boleh untuk mengasingkan kewangan negeri daripada kewangan Raja dan orang yang ternama di sekeliling mereka, dan untuk mewujudkan perbendaharaan negeri yang khas di bawah penyeliaan Belanda. Sehingga tahun 1910 pembaharuan ini telah dijalankan secara sembarangan, tetapi kemudiannya proses itu telah disesuaikan dan diawasi dengan cermat oleh pihak berkuasa

pusat. Ketua negeri tidaklah lagi memasukkan hasil negeri ke dalam sakunya dan membelanjakan wang menurut keadaan yang memaksanya berbuat demikian. Sekarang seseorang pemerintah mendapati kedudukannya diturunkan iaitu sama dengan kedudukan dalam senarai awam biasa, yang diberikan dalam belanjawan biasa yang dirangkakan.[15] Ini adalah dengan nyatanya satu pembaharuan yang tidak dapat dielakkan dan memberi faedah kepada umum, tetapi ia sebetulnya mempunyai kesan segera memindahkan sebahagian besar daripada dasar umum daripada pegangan pemerintah. Kepada ketua negeri seluruh proses ini merupai satu pembaharuan yang tidak dapat diterangkan, dan pembaharuan serupa ini bukanlah menggembirakan hatinya begitu juga orang-orang ternama yang lain. Beginilah keadaannya semenjak hasil negeri-negeri itu sentiasa bertambah setelah diuruskan dengan cekapnya dan dengan diadakan cukai-cukai baharu. Dalam waktu diadakan pembentukan dari tahun 1910 hingga tahun 1914 jumlah hasil bagi negeri-negeri bumiputera meningkat dari f. 9,198,933 sampai f. 14,891,849. Dari segi pendirian pemerintahan bumiputera yang berkesan, hal itu menjadi semakin rumit apabila perbendaharaan dan belanjawan bagi kewangan negeri-negeri jiran yang terlalu kecil untuk dijalankan secara bersendiri-sendiri itu digabungkan ke dalam sebuah perbendaharaan dan belanjawan. Juga hal itu menjadi rumit oleh kerana perlu dilayani tuntutan kerajaan pusat supaya ia dibayar sagu hati kerana perbelanjaannya secara langsung dan tidak langsung bagi pihak negeri-negeri itu—iaitu apa yang disebut *Restitutie-post*.

Kepada orang-orang Eropah yang sudah terlatih, seluruh proses membuat, mematuhi dan menyelenggarakan belanjawan yang tetap lagi rumit seperti ini adalah seperkara yang mudah jika dibandingkan, tetapi kepada Raja-raja proses ini menjadi satu perkara yang mengaibkan mereka. Bagi pihak-pihak berkuasa yang tinggal jauh di Betawi memanglah mudah untuk memerintah supaya Raja-raja patut bersama-sama mengambil bahagian dengan cergas dalam membuat belanjawan, tetapi lebih mudah lagi membuat satu belanjawan di sebuah pejabat Eropah di Betawi dan kemudian dihantar kepada seorang Raja yang tidak berminat untuk

15. Selain daripada gaji yang ditetapkan, biasanya Raja juga menerima habuan dalam keuntungan yang diperolehi daripada penguluran dan projek-projek yang serupa untuk menarik hatinya dalam pembangunan ekonomi negerinya.

mendapatkan tandatangannya yang rasmi. Ini bukanlah keseluruhannya satu perkara yang berlaku dalam masa yang silam sahaja. Menurut satu cerita yang biasa terdengar di keliling bandar Makasar tidak lama dahulu bahawa belanjawan tahunan sebuah negeri selama dua tahun berturut mengandungi tandatangan seorang Raja yang sudah meninggal dunia tidak berapa lama terdahulu dari itu.

Walau bagaimanapun tidak syak lagi bahawa keadaan ini telah menjadi bertambah baik manakala sistem pemerintahan secara tidak langsung itu berjalan secara beransur-ansur dari peringkat permulaannya. Pegawai-pegawai Eropah dan Raja-raja bumiputera telah berkesempatan untuk memahami sistem itu secara lebih baik, sementara pihak-pihak berkuasa bumiputera khasnya sekarang ini ialah orang-orang yang benar faham akan cara pemerintahan baharu dan lekas mengerti prinsip dan amalan orang-orang Belanda. Pada masa awal-awal dahulu keadaannya berbeza. Tatkala itu Raja-raja dikirakan termasuk ke dalam sebahagian daripada sebilangan besar orang-orang yang tidak mempunyai, atau sebenarnya memang tiada mempunyai hubungan dengan dunia moden dan tidak mudah dipengaruhi dengan rancangan-rancangan Eropah yang aneh mahupun mudah dilatih untuk mengambil bahagian di dalamnya. Kesulitan yang dihadapi oleh pegawai-pegawai Eropah mula-mula dahulu dengan kekurangan orang-orang yang sesuai untuk diajak sama bekerja bertambah pula dengan tidak terduga banyaknya hal hampir-hampir di merata tempat, sekurang-kurangnya menurut dari kacamata orang Eropah, perlu kepada pemulihan dari peringkat bawah sampai ke atas. Di sini sebagaimana di tempat-tempat lain juga laporan yang banyak diperolehi mengenai keadaan yang terdapat di bawah pemerintahan Raja-raja bumiputera yang tidak diganggui oleh cara pemerintahan baharu sebenarnya menggambarkan keadaan kehidupan yang sederhana lagi menarik hati. Perkara yang lazim terdapat pada umumnya ialah keistimewaan yang menimbulkan perasaan sombong dan penindasan pada suatu pihak, kemiskinan dan kejahilan pada pihak yang lain. Janganlah dihairankan bahawa pegawai-pegawai Belanda, seperti orang-orang British di Semenanjung juga, menggunakan bentuk pemerintahan tidak langsung yang direka untuk mendapatkan supaya sesuatu itu dibuat dengan cepat serta cekap. Bagi orang-orang Eropah yang telah terlatih adalah mudah, dan ada kalanya, satu proses yang logik untuk mereka mengambil-

Dari tahun 1846 hingga ke tahun 1849 tiga ekspedisi telah dihantar dengan tujuan untuk mendera orang-orang Bali kerana "tidak setia" dan menggesa supaya mereka setia pada masa depan. Ekspedisi-ekspedisi ini telah mencapai sedikit sebanyak kejayaan yang berbeza-beza tetapi tidak ada usaha yang dibuat untu mengenakan satu kuasa yang tegas daripada hasil kemenangan yang mereka perolehi. Dalam tahun 1854 dan 1856, melalui beberapa peristiwa dari segi politik, dua daripada wilayah-wilayah imarah itu telah diambil-alih oleh Belanda, yang melantik wakil-wakil daripada bumiputera untuk mengetuai pertadbiran tempatan. Pegawai Belanda yang pertama telah ditempatkan di salah sebuah daripada imarah-imarah ini dalam tahun 1861. Persetiaan dengan negeri-negeri lain mengikut pemerintah-pemerintahnya dengan ungkapan yang melambung bunyinya, supaya memerintah dengan adil, memajukan kebajikan rakyat mereka, dan menentang pengabdian. Tetapi oleh kerana tugas Belanda yang utama ialah untuk menjauhkan diri daripada campur tangan dalam hal ehwal negeri, maka tidaklah diberikan perhatian kepada mana-mana daripada syarat-syarat ini.[17] Akan tetapi beberapa campur tangan yang tidak dapat dielakkan telah dibuat oleh sebab kerap kalinya berlaku peperangan sama sendiri di antara negeri-negeri ini yang membawa kepada kerosaknya. Tindakan yang kerap kali dilakukan oleh pihak tentera yang menyerang ialah memusnahkan sistem penyaliran air pihak musuhnya. Sesiapa yang sudah melihat teres-teres dan saluran-saluran air yang sungguh menakjubkan itu yang menjadi asas bagi pertanian Bali, nescaya mengetahui dengan jelas akan betapa serius dan amat berharga kesemuanya itu.

Selepas beberapa percubaan yang tidak berapa besar, sebuah Keresidenan telah diadakan di Bali dan Lombok (Jiran Bali yang terletak di sebelah timurnya) dalam tahun 1882 tetapi kuasa-kuasa Residen itu hanya pada nama sahaja sebab bidang kuasa hanya terhad kepada kedua buah wilayah imarah yang telah digabungkan ke dalam milik Belanda. Oleh kerana dasar tidak campur tangan dan sikap orang Bali yang memusuhi mereka, pulau itu tidak dilawati sepenuhnya oleh seseorang pegawai Belanda sehinggalah lapan tahun kemudiannya. Lawatan ini mendedahkan keadaan buruk yang terdapat pada umumnya dan penindasan yang berlaku di

17. Kielstra (*Indisch Nederland*, Bab IV) memberikan satu ringkasan yang menyinggung perasaan tentang kegiatan Belanda di Bali pada masa ini.

seluruh negara serta juga amalan membakar balu seseorang yang sudah mati, yang berlaku berlanjutan tanpa mengindahkan bantahan yang dibuat oleh Residen. Satu amaran secara tidak langsung tetapi memang benar dibuat, telah diberikan kepada para pemerintah Bali dalam tahun 1894 apabila ekspedisi Belanda yang kuat menawan Lombok dan dalam tahun yang berikutnya seluruh pulau itu telah diletakkan di bawah pemerintahan Belanda secara langsung. Peristiwa ini telah menarik wilayah imarah yang ketiga, yang telah menjadi negeri lindungan kepada Lombok, menyatukan diri ke dalam milik Belanda secara automatik. Rajanya, yang menunjukkan sikap berbaik-baik dengan Belanda telah dikembalikan semula kepada kedudukannya oleh mereka dengan diberikan gelaran rasmi *Stedehouder*. Selepas lima tahun berselang wilayah imarah yang keempat, yang menderita oleh serangan dari negeri-negeri jirannya, telah berpaling kepada Belanda, sementara rajanya dikembalikan semula kepada kedudukannya dan digelar *Stedehouder* juga.

Hanya selepas tahun 1905 sahaja tauladan-tauladan yang dipelajari di Lombok dan di Acheh itu digunakan di Bali, tetapi sebelum tarikh itu satu dasar baharu telah dirumuskan. Dalam satu perutusan rasmi yang dibuat dalam tahun 1903, Gabenor Jeneral menyatakan bahawa kekacauan yang berlanjutan di Bali selatan menjadi sikap mengekalkan dasar tidak campur tangan itu amat sukar dipatuhi, kalau tidak pun mustahil. Beliau menegaskan bahawa dasar peradaban baharu yang telah diajar dari segenap segi menjadikannya tidak dapat mengelak iaitu seperti ditegaskannya untuk campur tangan; di mana dasar tidak campur tangan bermakna menerima tanggungjawab dari segi moral terhadap kejahatan yang boleh dihentikan. Ulasan yang dibuatnya itu memberi pengertian bahawa seseorang tidak dapat membuat sesuatu yang mendatangkan kebaikan jika tidak disingkirkan beberapa orang penduduk bumiputera di negeri itu.

Untuk melaksanakan dasar baharu itu satu 'usaha telah dijalankan bagi mengepung pinggir laut sebuah daripada wilayah-wilayah imarah itu dalam tahun 1905 oleh sebab rompakan yang dilakukan ke atas sebuah kapal yang terdampar di pinggir laut dan gagalnya pemerintah tersebut membayar kerugian yang dituntut oleh Belanda. Kepungan ini dalam tahun yang kemudiannya digantikan pula dengan ekspedisi tentera yang tidak lama selepas itu menawan seluruh Bali. Dua kali dalam ekspedisi itu askar-askar

Belanda bertentang dengan pemerintah-pemerintah Bali yang sedang menghadapi kekalahan serta ditinggalkan oleh rakyat mereka, telah membuat keputusan untuk mati berperang daripada menyerah kalah. Pemerintah-pemerintah itu bersama-sama dengan para pengikut dan keluarga mereka, kesemua bersenjatakan lembing dan keris, telah menyerbu di hadapan senapang-senapang Belanda hingga kesemuanya—lelaki, perempuan dan kanak-kanak—habis terkorban. "Begitulah *poepoetan* orang-orang Bali—kematian segolongan orang secara kepewiraan yang kepada mereka nyawa itu tidak berharga."[18] Selepas peperangan ini dua lagi daripada wilayah-wilayah imarah itu telah ditarik ke dalam wilayah-wilayah Belanda, meninggalkan hanya dua buah saja lagi yang dikuasai melalui persetiaan, wilayah yang kesembilan telah lenyap langsung sebagai sebuah wilayah yang bebas dalam masa peperangan yang berlaku dalam kurun yang kesembilan belas. Dua buah wilayah yang tinggal ini kekal buat sementara waktu saja untuk menikmati kemerdekaan pada nama saja: dalam lima tahun kedua-duanya telah ditarik masuk ke dalam lingkungan Belanda.

Keputusan kerajaan, yang sekarang berada di dalam tangan van Heutsz, mengenai dasar yang tepat yang mesti diikui dalam situasi yang baru ini adalah sangat penting. Setelah memberikan perhatian bahawa kerana kekurangan pegawai Belanda yang dijadikan alasan kepada keputusan yang dibuat dalam tahun 1895 dan 1900 untuk membiarkan dua buah wilayah imarah tinggal di bawah pemerintah-pemerintah sebagai *Stedehourdes*, sekarang dinyatakan bahawa kerana kekurangan Belanda tiada wujud lagi, satu pentadbiran Belanda secara lebih luas hendaklah dilaksanakan. Tetapi adalah ditegaskan bahawa ini tidaklah bermakna pihak berkuasa di kalangan bumiputera itu tidak dihiraukan. Dalam apa jua hal hendaklah berunding dengan mereka dan kalau boleh, mendapatkan supaya mereka bersetuju menurut langkah-langkah yang telah diambil. Dalam arahan yang dikeluarkan dalam tahun 1907 atas nama Gabenor-Jeneral yang berkaitan dengan dua buah bekas wilayah imarah tersebut, di mana pada hakikatnya (tetapi bukan pada bentuknya) dikekalkan pemerintahan secara tidak langsung, boleh didapati satu perenggan yang ada baiknya disebutkan dengan panjang lebar oleh sebab ketegasannya mengenai faedah-faedah moral yang mungkin ada dalam pemerintahan secara tidak langsung.

---

18. *Dalam karya yang sama*, muka surat 99.

"Hubungan yang ada pada kerajaan sekarang terhadap kawasan-kawasan yang berkenaan ialah bahawa ia boleh meluaskan campur tangannya dalam hal ehwal di kawasan-kawasan tersebut setakat mana yang dikehendakinya. Tetapi Tuan Yang Terutama mensifatkan sebagai paling diperlukan supaya langkah ini diambil dengan bijak, kerana bahaya mungkin timbul dengan senang iaitu manakala terlalu banyak campur tangan, kebaikan yang tidak syak lagi ada di kalangan bumiputera Bali itu akan lenyap keseluruhannya. Oleh sebab masyarakat berada di peringkat yang tinggi di sisi kebudayaan Timur dan oleh sebab golongan yang lebih maju, yang dalam golongan itulah terdapat orang-orang bangsawan, pada lazimnya mempunyai kecerdasan dan berkebolehan besar di bidang politik, maka pulau itu adalah memberikan peluang yang baik untuk mengenakan satu prinsip politik baharu yang bergerak mara ke hadapan. Prinsip baharu ini memerlukan supaya diserahkan sebahagian besar daripada pemerintahan negeri kepada anak negeri itu; menghadkan peranan kita kepada hanya memberikan panduan umum, berhati-hati daripada melakukan kesalahan dan memberi jaminan kepada kepentingan-kepentingan kerajaan Hindia Timur Belanda."[19]

Di bawah syarat-syarat ini rakyat Bali yang telah tertindas selama berkurun-kurun oleh golongan bangsawan mereka yang bersikap konservatif dalam semua bentuk kemasyarakatan, telah menerima kuasa Belanda yang diperluaskan ke atas negeri mereka, dan dalam tahun 1914 pasukan-pasukan Belanda yang akhir telah dapat ditarik keluar dari situ. Dalam bentuk yang berbeza-beza dan akibat-akibat yang berlainan, proses yang sama telah dijalankan serentak di seluruh kepulauan itu hingga pada kesudahannya empayar Belanda di sebelah Timur melingkungi segenap kawasan yang teruntuk

19. Dalam tahun berikutnya dasar ini telah diulangi dengan menitikberatkan lagi pelaksanaan pemerintahan secara langsung, tetapi masih juga diakui bahawa "ini tidak memerlukan supaya disingkirkan orang-orang ternama di kalangan bumiputera untuk mengambil bahagian yang lebih luas dalam mentadbir kerajaan. Sebaliknya, Tuan Yang Terutama berpendapat, bahawa sangat berfaedah kalau ini berlaku sebab sumbangan serupa itu memberikan satu jaminan bagi mengekalkan institusi negara itu setakat yang menguntungkan bagi pembangunan negeri selanjutnya dan bersesuaian dengan undang-undang serta keadilan, tambahan pula ini menjadikan tidak perlu diperbesarkan bilangan pegawai Eropah di situ." Dengan adanya pemerintahan secara langsung seperti ini, yang dijalankan melalui orang ternama di kalangan bumiputera yang separuh bebas, adalah dicadangkan supaya gelaran *Stedehouder* itu digantikan dengan gelaran wakil raja. Langkah ini telah diambil dalam tahun 1912.

kepada mereka.

Untuk memahami pengeluasan kuasa Belanda yang besar ini adalah perlu meletakkannya pada kedudukan yang betul. Jika pengeluasan kuasa itu dianggap sebagai semata-mata kemaraan Belanda dengan senjata dan moral, maka hilanglah sebahagian besar daripada pengertian yang terkandung di dalamnya. Ini bukanlah satu perjuangan nasib imperialis yang dibuat secara sambilan tetapi ia adalah satu perubahan yang sedang berlaku dalam ekonomi dunia. Ini ialah satu faham imperialis baharu yang menghapuskan satu daripada kubu-kubu lama yang kuat dan terakhir.

Seorang ahli sejarah ekonomi Belanda yang terkenal pernah menyebut iaitu adalah sah mengatakan bahawa lebih banyak perubahan yang terdapat di Hindia Timur dari tahun 1904 hingga 1914 jika dibandingkan dengan kurun-kurun yang terdahulu dari itu;[20] tetapi adalah jelas bahawa jalannya telah dibuat untuk perubahan ini beberapa lama terdahulu dari itu. Kebanyakan daripada perubahan itu mungkin sudah bertambah meluas lebih awal dahulu jika tidak disebabkan oleh kebuntuan dan kelemahan yang telah menimpa pihak berkuasa Belanda dalam masa tiga puluh atau empat puluh tahun yang akhir dalam kurun yang kesembilan belas. Usaha kerajaan yang bersifat tradisi bagi membangunkan Jawa dan sikap tidak mengindahkan pulau-pulau luar, mungkin telah difikirkan oleh pegawai kerajaan secara tidak berganjak hinggakan ia memerlukan masa bagi membuat percubaan yang tidak tentu lagi, sebelum dasar baharu dapat wujud.[21] Keadaan yang

---

20. G. Gonggrijp, *Schets eener economische geschiedenis van Nederlandsch-Indie* (Haarlem, 1928), muka surat 196. "Hindia Timur selepas tahun 1909 sangatlah berlainan keadaannya daripada apa yang terdapat sebelum van Heutsz, hingga menjadikan seseorang itu berasa seolah-olah ia sedang berada di sebuah dunia lain." Colenbrander, *dalam karyanya*, III 91.
21. Gabenor Jeneral yang dahulu bernama A.W.F. Idenburg menyatakan bahawa pada masa ini "dalam banyak lapangan boleh didapati kemahuan tetapi kekurangan kebolehan; kekurangan kepercayaan dalam kekuatan kita sendiri; kekurangan inspirasi; kemajuannya lambat; keadaannya seperti memikul satu bebanan yang terlalu berat". "De beteeknis van Heutsz," *dalam karyanya* muka surat 160. Keluaran *De Indische Gids* bagi ulang tahun yang kelima puluh, dalam bulan Januari, tahun 1929, mengandungi beberapa rencana yang paling baik mengenai berbagai peringkat perubahan di Hindia Timur dari tahun 1878 hingga 1928.

Satu soalan yang menarik hati, jika tidak dapat dijawab, ialah setakat manakah kehadiran orang yang terkenal di Hindia Timur seperti van Heutsz dan Snouck Hurgronje telah berusaha untuk menghidupkan satu semangat baharu daripada perpecahan yang mengancam negeri itu.

meragukan di sepanjang masa dua pertiga yang pertama peperangan Acheh adalah merupakan satu perkara yang menjadi kelaziman pada masa itu.

Sifat umum bagi perubahan-perubahan itu boleh ditunjukkan dengan menyatakan bahawa perubahan itu dibuat dengan bermaksud, di suatu pihak, untuk membuka kawasan di Hindia Timur yang akan diusahakan oleh para pengusaha secara bersendirian dengan diberi jaminan yang cukup dalam mengekalkan undang-undang dan ketenteraman dan di suatu pihak yang lain pula, untuk membebaskan bumiputera daripada sekatan dan paksaan yang tidak sesuai dengan zaman bagi menaburkan rahmat dari negara Barat kepadanya dengan lebih banyak lagi. Ada banyak perbincangan sama ada dorongan utama yang bergerak di sebalik pembaharuan ini disebabkan faktor ekonomi atau kesusilaan, tetapi jawapannya mungkin didapati dalam fakta bahawa kedua-duanya sudah bercampur aduk dan tidak dapat dipisahkan, dalam hal ini sebagaimana dalam sejarah umum bagi ajaran liberal. Dasar penjajah, yang mempunyai apa-apa jua perhiasan dari segi kesusilaannya tidak pernah dipisahkan jauh daripada asas-asas ekonominya. Pada masa ini khasnya, pembaharuan kesusilaan pada keseluruhannya boleh meneruskan usaha-usaha mereka seiringan dengan kepentingan ekonomi yang membawa kesedaran tanpa menyeksakan kesedaran batin kerana kedua-dua itu pada dasarnya mahukan pemerintahan yang sama jenis liberalnya.

Dari segi susila ada banyak perkara di Hindia Timur dalam kurun yang kesembilan belas yang boleh disungutkan oleh golongan liberal yang bilangannya semakin bertambah. Hingga selepas pertengahan kurun itu para negarawan dan pentadbir Belanda mempunyai kepercayaan yang tidak diragu-ragukan bahawa maksud sebenar sebuah tanah jajahan itu diwujudkan ialah untuk mengkayakan negara induk dan bahawa semua pertimbangan yang lain itu hanya di tempat yang kedua sahaja pentingnya. Kemudian bantahan-bantahan telah memuncak hingga Sistem Kebudayaan itu beransur-ansur ditinggalkan. Manakala kuasa belanjawan tanah jajahan telah diserahkan kepada Parlimen Belanda dalam tahun 1867, pintu telah dibuka luas kepada kemusykilan dan rancangan golongan liberal dan kepentingan golongan kapitalis yang semakin bertambah. Dalam tahun yang sama adalah diakui dengan rasminya bahawa belanjawan di negara Belanda telah boleh berdiri di atas kakinya sendiri tanpa bantuan sumbangan dari Jawa yang diperolehi secara

paksa, tetapi hanya hingga sepuluh tahun kemudian sahaja baharulah sumbangan ini dihentikan. Pembatalan kebanyakan daripada kebudayaan yang dipaksa serta juga perbelanjaan dalam peperangan Acheh telah menamatkan pungutan cukai yang telah dikutuk oleh faham liberal.

Tambahan pula, kepentingan pihak persendirian yang makin bertambah banyak di Hindia Timur itu telah menyebabkan tugas dan perbelanjaan kerajaan semakin meluas. Dengan pembukaan Terusan Suez telah mendekatkan lagi Hindia Timur kepada negara Barat serta menyenangkan modal-modal yang terkumpul di Eropah untuk dibawa ke sebelah Timur. Dengan adanya Undang-undang Pertanian tahun 1870 maka para pengusaha Eropah dapat memperolehi tanah menurut konsesi jangka panjang yang diberikan oleh kerajaan atau dengan menyewa tanah itu daripada bumiputera. Sekarang kerajaan telah mengubah peranannya daripada menjadi pihak yang utama untuk mengusahakan pembangunan negeri kepada memikul dua tugas, iaitu sambil melindungi dan memuaskan kehendak dari modal Barat, ia juga memajukan bumiputera mengikut garis yang dituntut oleh aturan baharu di dalam peringkat ekonomi dan kesusilaan. Oleh yang demikian, sumbangan secara paksaan yang telah dihentikan itu adalah berpatutan dari segi ekonomi dan kesusilaan dengan berdasar kepada keperluan bagi pembangunan dalam negeri di Hindia Timur.

"Pada zaman perdagangan rempah dahulu," kata seorang penulis Belanda, "sudah memadailah dengan menduduki pinggir-pinggir laut untuk mencegah persaingan tetapi dasar penjajah yang kemudian, terutama sekali dengan penanaman modal dari bank, adalah memerlukan supaya dibina jalan raya, jalan keretapi dan penggunaan jentera serta mengkehendaki satu dasar keamanan, pelajaran dan pembangunan ..... Perkara yang paling penting kepada modal yang ditanamkan yang semakin bertambah dengan pantasnya itu, ialah jaminan bagi keamanan, ketenteraman serta aturan undang-undang dan bermakna hendaklah diadakan pertadbiran, perkhidmatan polis dan sistem undang-undang yang lebih baik. Bagi mencapai tujuan-tujuan ini maka wang yang telah dihantar ke negara Belanda pada masa dulunya adalah dikehendaki untuk perbelanjaan di Hindia Timur sendiri."[22] Lebih banyak lagi

22. W. Middendorp, "Pentadbiran Wilayah-wilayah Luar bagi Hindia Timur Belanda," dalam *The Effect of Western Influence* muka surat 44–45.

modal yang ditanam, maka menjadi lebih penting diwujudkan pertadbiran tanah jajahan menurut garis moden.

Walau bagaimanapun, keperluan-keperluan yang dikehendaki di Hindia Timur tidak lama kemudian melebihi daripada apa yang telah dibawa balik ke negara Belanda pada masa dahulunya. Negara induk telah menggunakan lebihan-lebihan dari Jawa dengan bebasnya pada ketika yang lebih awal dalam kurun ini tetapi sekarang keadaannya sudah terbalik—dengan perbezaan iaitu wang pendahuluan yang diberikan oleh Belanda berpindah menjadi pinjaman yang dikenakan bunga dan bayaran-bayaran penjelasan hutang. Beberapa orang telah menyuarakan bantahan atas cara-cara tidak adil yang amat jelas itu, sambil menuntut supaya dipulangkan semula kepada Hindia Timur sekurang-kurangnya sebahagian daripada apa yang telah diambil daripada mereka, tetapi tuntutan mereka itu tidak berhasil.[23] Kemudian, apabila dakwaan-dakwaan telah begitu meluas yang mengatakan bahawa hal ehwal orang Jawa telah menjadi bertambah buruk dalam tahun-tahun kebelakangan ini, sementara syarikat-syarikat persendirian menjadi semakin kaya, maka satu undang-undang tahun 1905 telah membenarkan supaya ditolak wang sebanyak f. 40,000,000 dari kira-kira wang pendahuluan yang diberikan kepada Hindia Timur dengan syarat bahawa wang sejumlah itu juga dibelanjakan oleh kerajaan tanah jajahan dalam lima belas tahun yang akan datang bagi memajukan keadaan di Jawa dan Madura. Dalam tahun 1936 kerajaan Belanda sekali lagi telah menyumbangkan f. 25,000,000 kepada kerajaan Hindia Timur untuk dibelanjakan dalam bidang kebajikan dalam tiga tahun yang akan datang. Wang-wang inilah sahaja sumbangan secara langsung yang telah dibuat oleh Belanda pada Hindia Timur berbanding dengan f. 832,000,000 yang telah diambil olehnya dari negeri-negeri di Hindia Timur dari tahun 1830 hingga 1877.

Berkaitan dengan hal ini satu soalan telah ditimbulkan iaitu

---

23. Kes ini telah dikemukakan secara paling berkesan oleh C. Th. van Deventer dalam "Een eereschuld" dalam *De Gids*, tahun 1899, III, muka surat 205–207. Van Deventer mendakwa bahawa sekurang-kurangnya semenjak tahun 1867 kumpulan wang yang diambil dari Hindia Timur untuk digunakan bagi faedah negara Belanda adalah tidak boleh dipertahankan. "Pemulangan berjuta-juta wang Hindia Timur ini—iaitu *hutang yang mesti dijelaskan* oleh Belanda kepada Hindia Timur, yang bukanlah dituntut oleh undang-undang bertulis, tetapi oleh undang-undang lebih tinggi yang kita panggil undang-undang kehormatan dan keadilan." Beliau menganggarkan bahawa f.187,000,000 hendaklah dikembalikan.

adakah hal-hal utama yang tidak memuaskan harapan di pihak Belanda itu disiasat, bukan kerana kegagalan mereka untuk mengembalikan apa yang mereka telah ambil kepada negeri-negeri di Hindia Timur, tetapi dalam kegagalan mereka untuk mengenakan cukai dan peraturan yang berkesan ke atas modal dari negara Barat yang telah dibawa masuk ke dalam negeri-negeri itu. Apa yang dilakukan pada hakikatnya ialah memberi tempat kepada pengusaha persendirian untuk menggantikan usaha-usaha yang sepatutnya dijalankan kerajaan, tetapi ini dengan sendirinya bukanlah bermakna iaitu satu sekatan ke atas kekayaan yang dibawa balik oleh Belanda dari Hindia Timur. Sebenarnya, wang yang mengalir keluar menerusi saluran perusahaan sendiri adalah lebih besar jumlahnya daripada wang yang telah dipungut oleh kerajaan untuk dihantar ke Belanda. Pemerasan yang dilakukan bagi kepentingan Barat masih berjalan terus: perubahan yang didapati bukanlah pada kerajaan tetapi pemodal bersendirian yang menerima keuntungan itu. Tugas kerajaan yang sebenar, pada masa itu, bukanlah untuk mengembalikan keuntungan yang diperolehinya dahulu, tetapi untuk memastikan supaya modal daripada pihak persendirian itu memberi sumbangan yang cukup bagi perbelanjaan pentadbiran yang baharu dan memerlukan lebih perbelanjaan wang.[24] Walau bagaimanapun, tidaklah sehingga tahun 1908 kerajaan menyempurnakan sebahagian daripada tanggungjawabnya dengan mengadakan satu cukai pendapatan yang memberi kesan untuk dikenakan ke atas orang-orang Eropah dan syarikat-syarikat mereka.

Dua perubahan paling penting yang berlaku, selain daripada atau berdasarkan kepada penyusunan semula sistem ekonomi ialah bilangan penduduk yang bertambah dengan banyaknya, terutama di Jawa dan di Madura, dan bertambah besarnya hasil-hasil kerajaan dan perdagangan asing.

Di Jawa dan Madura dalam kurun yang kesembilan belas dan kedua puluh, penduduk bumiputeranya telah bertambah dengan berlipat ganda secara tetap iaitu daripada 4,499,250 orang dalam tahun 1815 kepada 34,433,476 orang dalam tahun 1920, dan bertambah pula menjadi 40,809,244 orang dalam sepuluh tahun yang kemudiannya. Perkembangan yang serupa telah berlaku di pulau-pulau sebelah luar apabila Belanda memperhebat dan

24. Lihat Colenbrander, *dalam karyanya*, III, Bab VIII.

memperluaskan pemerintahan mereka ke atas pulau-pulau itu: daripada anggaran sebanyak 7,374,611 orang dalam tahun 1905, penduduk bumiputera itu meningkat kepada 13,871,144 dalam tahun 1920 dan kepada 18,253,531 dalam tahun 1930.

Dalam masa yang dikaji itu khasnya, penduduk Eropah dan orang-orang Asia dari bangsa asing telah bertambah mengikut kadar yang lebih pantas daripada penduduk bumiputera. Bagi kedua-dua bahagian penduduk itu angka-angkanya seperti berikut.[25]

ORANG EROPAH

	1870	1880	1890	1900	1905	1920	1930
Jawa dan Madura	27,585	33,708	45,967	62,477	64,917	135,288	192,571
Pulau Luar	7,956	7,968	11,950	13,356	16,138	34,420	48,754
Jumlah	35,541	41,676	57,917	75,833	81,055	169,708	241,325

ORANG ASIA ASING

	1870	1880	1890	1900	1905	1920	1930
Jawa dan Madura	191,483	219,984	259,285	298,430	317,183	415,407	634,671
Pulau Luar	96,407	148,953	233,894	282,935	318,973	461,099	709,219
Jumlah	287,890	368,937	493,179	581,365	636,156	876,506	1,343,887

Untuk memberi gambaran selanjutnya mengenai kaum-kaum ini yang bilangannya bertambah dengan pantasnya, bolehlah dinyatakan bahawa dalam masa dari tahun 1905 hingga 1920 kadar tambahan tahunan berlebih secara hitung panjang bagi penduduk Eropah ialah 5.05% dan dari tahun 1920 hingga 1930 ialah 3.58%, dan bagi orang-orang Asia dari bangsa asing sebanyak 4.54% dan 4.37% dalam masa yang sama, sedangkan angka-angka yang selari bagi penduduk bumiputera ialah 1.73% dan 2.04%. Perangkaan secara ringkas ini akan digunakan untuk menunjukkan sejauh mana perusahaan orang Eropah telah berkembang di Hindia Timur dan juga, sebagaimana yang ditunjukkan terutama sekali oleh angka bagi

25. *Indisch Verslag*, 1933, II Jadual 12 dan 13.

orang-orang Asia dan bangsa asing—yang sebilangan besar daripada mereka orang Cina—ialah menurut setakat mana pulau-pulau luar itu sudah dibuka. Akan tetapi, perkembangan bangsa-bangsa asing yang lebih pantas ini jika dibanding, tidaklah boleh melindungi bilangan penduduk bumiputera yang lebih ramai itu. Dalam tahun 1930 bilangan orang-orang Eropah hanya sekadar 0.4% dan orang-orang Asia dari bangsa asing hanya sekadar 2.2% daripada jumlah penduduk di Hindia Timur.

Di samping bilangan penduduk yang amat banyak bertambahnya ini, terdapat juga pertambahan hasil-hasil tanah jajahan yang sejajar, sungguhpun belanjawan bagi kebanyakan tahun-tahun peralihan kurun itu menunjukkan suatu kekurangan. Dari tahun 1867 hingga tahun 1899, hasil Hindia Timur bertambah dari f. 137,000,000 kepada hanya setakat f. 142,000,000, sementara menjelang tahun 1915 hasil-hasil itu telah meningkat kepada f. 309,700,000. Pendapatan hasil dan perbelanjaan kerajaan, dalam kiraan juta florin bagi tahun-tahun selepas perang ialah seperti berikut:[26]

	Hasil	Perbelanjaan
1920	f.756.4	f. 1,060.4
1925	753.8	682.9
1929	848.5	903.7
1931	652.0	767.1
1933	461.0	554.6

Oleh kerana kurangan yang berlaku berkali-kali, yang hanya dapat dielakkan dalam tahun-tahun di antara tahun 1924 hingga 1927, hutang Hindia Timur Belanda pada hujung tahun 1934 berjumlah f. 1,215,000,000.

Kemajuan bagi perdagangan luar negeri yang dikelolakan secara sendirian adalah ditunjukkan dalam jadual yang berikut, yang import dan eksportnya dikira dalam juta florin.[27]

26. *Dalam karya yang sama*, 1935, II Jadual 379.
27. *Dalam karya yang sama*, 1932 II Jadual 244 dan 1934, II Jadual 244; *Meerjarige overzichten van den in uitvoer van Nederlandsch Indie*, 1927, 3e Deel, Jadual 25. Angka-angka yang disebut di atas tidak termasuk emas, wang perak, emas dan perak yang belum dijadikan wang dan barang yang diimport atau dieksportkan oleh kerajaan Hindia Timur Belanda. Bukti yang menandakan pulau-pulau itu bertambah penting ditunjukkan selanjutnya oleh butir nyata bahawa selewat-lewatnya dalam tahun 1900 kurang daripada satu pertiga eksport dari Hindia Timur itu dieksportkan oleh pulau-pulau tersebut. Menjelang tahun 1895 pulau-pulau itu mengeksportkan lebih daripada separuh jumlah eksport.

IMPORT

	Jawa dan Madura	Pulau Luar	Jumlah
1880	f. 109.3	f. 35.9	f. 145.2
1890	89.0	52.7	141.7
1900	120.8	55.2	176.0
1905	131.7	64.5	196.2
1910	219.3	9.5.7	315.0
1915	260.0	112.4	372.4
1920	812.3	303.9	1,116.2
1925	531.0	297.4	818.4
1929	682.0	390.1	1,072.1
1931	393.6	178.8	572.4
1933	216.6	105.2	321.8

EKSPORT

	Jawa dan Madura	Pulau Luar	Jumlah
1880	f. 95.9	f. 42.2	f. 138.1
1890	109.1	49.6	158.7
1900	157.0	73.2	230.2
1905	184.2	107.9	292.1
1910	258.7	154.0	412.7
1915	432.9	325.3	758.2
1920	1,501.8	723.2	2,225,0
1925	837.2	947.6	1,784.8
1929	710.5	735.7	1,446.2
1931	351.3	397.8	749.0
1933	193.5	276.7	470.2

Daripada perangkaan yang diberikan secara ringkas di atas maka jelaslah bahawa pembangunan ekonomi di Hindia Timur telah bergerak ke hadapan menurut kadar yang menakjubkan pada masa sepuluh tahun yang pertama dalam kurun ini tetapi ada baik juga dinyatakan bahawa pembangunan ini tidak berapa memajukan keadaan ekonomi bagi bumiputera dari segi hitung panjang. Di Jawa, sebagaimana di India, hukum Malthus nampaknya boleh digunakan secara lebih tepat daripada di Eropah dan Amerika di mana evolusi ekonomi moden telah berlaku secara lebih beransur-ansur. Di suatu pihak, boleh didapati tekanan yang tetap daripada penduduk terhadap batasan-batasan sara hidup,[28] dan di suatu

28. "Walau bagaimanapun, faedah ekonomi yang diperolehi daripada pemerintahan Belanda belum meningkat kepada taraf hidup yang lebih tinggi tetapi

pihak yang lain terdapat pula masalah penjajahan yang sentiasa ada yang menarik keuntungan mengalir masuk ke dalam saku para penanam modal Eropah. Sama ada sebab musabab itu sudah ada secara semula jadi pada sifat orang-orang yang dilahirkan di kawasan tropika, mahupun kerana dosa-dosa imperialisme Barat, kekurangan tenaga, dan daya usaha penduduk bumiputera, ataupun disebabkan oleh keseluruhannya itu, tetapi fakta pada asasnya adalah tetap bahawa kemakmuran (sebelum kemerosotan) di Hindia Timur Belanda berdasarkan kepada penduduk yang taraf hidupnya telah menunjukkan tidak ada kecondongan untuk meningkat naik dan mungkin merosot, dalam zaman moden. Selain daripada beberapa orang yang sudah mencapai kejayaan sebahagian besar daripada penduduknya masih lagi di dalam keadaan seperti sebelumnya.

Sungguhpun tidak ada persoalan mengenai kegagalan Belanda untuk meninggikan taraf hidup pada umumnya, akan tetapi boleh didapati banyak usaha untuk meluaskan kuasa dalam zaman yang sama yang boleh digolongkan sebagai perkhidmatan masyarakat pada umumnya. Di antara berbagai perkhidmatan yang termasuk ke dalam jenis ini yang berfaedah tetapi masih tidak memuaskan ialah beberapa bidang seperti pendidikan, membentuk satu sistem kredit yang popular, menghapuskan secara beransur-ansur kerahan tenaga sebagai pengganti cukai, mengadakan cara-cara pertanian yang lebih saintifik, memulakan undang-undang buruh, mengadakan monopoli candu, meluaskan usaha-usaha bagi perkhidmatan kesihatan awam, dan meneruskan usaha-usaha untuk menghalusi sistem undang-undang. Di dalam semua lapangan ini banyak usaha yang perlu dilaksanakan. Tetapi satu permulaan telah dibuat yang keadaannya kelihatan mustahil langsung kepada pentadbir-pentadbir dalam kurun yang kesembilan belas.

Di antara berbagai-bagai perkhidmatan ini hanya perkembangan kemudahan pelajaran sahaja yang telah dipilih untuk dibincangkan di sini. Ini sekali lagi dibuat dengan berdasarkan satu contoh yang dipilih secara sembarangan untuk menunjukkan proses pertalian di antara tuntutan kesusilaan orang Belanda yang bersikap liberal dengan keperluan kepentingan Barat, di pihak kerajaan mahupun

---

dineutralkan dengan bilangan penduduk yang bertambah." Vandenbosch, *dalam karyanya yang sama*, muka surat 25. Untuk mengetahui persoalan umum dalam kebajikan bumiputera dan perusahaan Barat di Hindia Timur yang diperbeza-bezakan, lihatlah *dalam karyanya*. Bab XVII.

persendirian. Dalam masa separuh yang pertama kurun kesembilan belas, pada hakikatnya tidak ada perhatian yang ditumpukan untuk mendidik orang-orang Jawa dalam bidang pelajaran, sungguhpun ada didirikan sebuah sekolah yang mempunyai sistem yang lengkap bagi kanak-kanak Eropah di Hindia Timur. Dari segi prinsip, sekolah-sekolah ini adalah terbuka kepada orang Jawa, tetapi keistimewaan ini tidak dipenuhi dengan sungguh-sungguh. Saat perubahan penting telah sampai apabila disedari bahawa kekurangan pelajaran telah melemahkan kerja yang dijalankan oleh kalangan pegawai bumiputera dari berbagai peringkat.

Tekanan yang pertama datangnya daripada kerajaan sendiri. Dalam tahun 1845 Menteri Tanah Jajahan telah mengadu kepada Gabenor Jeneral iaitu kerap kali didapati sukar, kalau tidak pun mustahil, untuk menggunakan prinsip warisan turun-temurun sebab anak-anak dari keluarga orang besar di kalangan bumiputera itu tidak berpeluang untuk mendapat pengetahuan yang penting: "Kerap kali dari semenjak mereka kecil hinggalah mereka menjadi besar mereka hidup dalam keadaan malas dan jahil. Apabila tiba masanya mereka hendak diambil menjadi pegawai, pihak pentadbiran mendapati mereka menghadapi masalah sama ada hendak melantik seorang pegawai yang tidak berguna atau mengikuti satu aturan yang mengikut prinsip turun-temurun."[29] Tiga tahun kemudian satu perubahan telah dibuat dengan peruntukan wang sebanyak f. 25,000 pada tiap-tiap tahun untuk sekolah-sekolah yang dicadangkan terutamanya bagi meninggikan darjah pegawai-pegawai di kalangan bumiputera.

Selepas satu ketika tatkala perbelanjaan kewangan diketatkan dalam bahagian pertama perang Acheh, kerajaan sekali lagi membuat keputusan dalam tahun 1893 untuk meneruskan usaha memajukan bidang pendidikan. Pada masa ini sekolah-sekolah itu dibahagikan ke dalam dua jenis; yang pertama khasnya dicadangkan untuk memberikan kanak-kanak golongan bangsawan satu pendidikan yang lebih rapi yang menjadikan mereka sesuai dengan kehendak pentadbiran dan perusahaan ekonomi Barat. Jenis yang kedua ialah lebih sederhana dan lebih bercorak desa, yang disesuaikan dengan keadaan sekeliling penduduk bumiputera dan

29. Satu tinjauan mengenai sejarah pelajaran di Hindia Timur boleh didapati dalam *Publicaties Hollandsch-Inlandsch Onderwijis—Commissie*, No. 9, "Historisch overzicht van het reqeeringsbeleid xen aanzien van het onderwijs voor de inlandsche bevolking."

sederhana sahaja itu. Sekolah-sekolah jenis kedua ini, yang ditempatkan di kawasan-kawasan yang penting, adalah dihadkan pada prinsipnya untuk melatih guru-guru bagi sekolah-sekolah desa dan untuk memberi pendidikan peringkat yang mudah kepada bumiputera yang akan memasuki perdagangan atau bekerja dengan orang Eropah.

Perkembangan sistem pendidikan dalam tahun-tahun yang bersifat pembentukan ini boleh difahami daripada jadual berikut yang menunjukkan bilangan murid sekolah bangsa bumiputera secara hitung panjang.[30]

	1900–4	1905–09	1910–14	1915–19	1920–24
Pendidikan Rendah bagi Bumiputera	125,444	203,382	458,959	708,742	987,413
Pendidikan Rendah corak Barat	2,987	5,175	23,910	33,516	51,308
Pendidikan Menengah	25	45	135	675	2,602

Angka yang kecil ini berbanding dengan jumlah penduduk, dengan sendirinya menunjukkan kurangnya sistem pendidikan secara universal, tetapi ini ditimbulkan lebih secara langsung dengan perkiraan bahawa di Hindia Timur dalam tahun 1928 hanya 29.8% daripada kanak-kanak yang berumur di antara enam hingga sembilan tahun dan hanya 14.7% yang berumur di antara enam hingga tiga belas tahun yang mendapat pendidikan. Di negara Belanda sendiri dalam tahun yang sama bilangan murid terdiri daripada 19.5% daripada jumlah penduduk, padahal di Hindia Timur, peratusnya hanya 2.9. Begitu juga bukanlah tanpa mengandungi makna bagi sifat Hindia Timur itu sebagai tanah jajahan, kerana berbanding dengan angka yang kurang daripada tiga peratus penduduk bumiputera yang bersekolah itu, enam belas peratus daripada masyarakat Eropah di sana menerima pendidikan.

30. Disusun daripada jadual yang terdapat *dalam karya yang sama*, No. 12. Tiada didapati pelajaran lebih tinggi di Hindia Timur hingga dibuka Sekolah Undang-undang dalam tahun 1924 dan Sekolah Perubatan dalam tahun 1927.

BAB IX

PEMERINTAHAN SECARA TIDAK LANGSUNG DI HINDIA TIMUR BELANDA

SIFAT UMUM BAGI DASAR BELANDA

Sebagai permulaan kepada apa-apa jua pengkajian yang dibuat mengenai sistem Belanda di Hindia Timur, satu perkara yang mesti diketahui dengan tegas dan sejelas-jelasnya ialah bahawa sistem Belanda itu merupai satu perkara yang mendalam dan berhubungan. Sebahagiannya, sudah tentulah, disebabkan oleh dasar susunan masyarakat yang sendirinya terdapat di sana sini dan corak hidup beraneka ragam meliputi dari keadaan zaman pra-sejarah membawalah kepada keadaan untuk hari esok. Tidak payah disebut lagi segala corak di antara primitif dengan moden—telah bercampur-aduk dan tidak dapat diasingkan di antara satu dengan lain. Keadaan itu bukan sahaja sudah wujud bersaingan bahkan telah menembusi di antara satu sama lain kepada satu darjah yang kerap kali mustahil hendak diasingkan. Bandaraya moden yang besar itu menjadi semakin luas hingga melingkungi di dalamnya kampung bumiputera. Petani Jawa meninggalkan sawahnya untuk bekerja di ladang gula berhampiran yang syer-syer dalam perusahaan itu mungkin dimiliki oleh para pemegang syer di seluruh dunia, atau mungkin ia dihantar ke Sumatera untuk bekerja menanam getah dan tembakau bagi pasaran Amerika. Dalam satu keluarga yang sama mungkin seorang di antara adik beradik menjadi ahli pertukangan, seorang lagi mungkin akan menunaikan fardhu haji di Mekah, dan yang ketiga pula menjadi seorang jurutera yang dilatih dari universiti-universiti di Eropah, yang terpengaruh kepada Moskow. Dalam mana-mana bandaraya yang lebih besar boleh didapati orang-orang Cina, India, Arab, Serani, Eropah dan lain-lain orang dari pulau-pulau yang berlainan keturunan, bahasa dan tingkatan umur, membuat pekerjaan masing-masing. Jawa sedikit

sebanyaknya sudah mempunyai hubungan yang rapat dengan negara Barat selama beberapa kurun. Tetapi di dalam negeri itu boleh didapati empat buah imarah bumiputera yang berasingan daripada yang lain-lain; di pulau-pulau luar dan kawasan-kawasan berselerak di merata tempat yang sudah terikat lama dengan Eropah. Kawasan-kawasan lain baharu sahaja terlibat ke dalam arus pemerasan moden yang hebat itu dan ada kawasan-kawasan yang besar di mana cara-cara yang lama masih belum lagi merasai gangguan dari Barat.

Di atas asas yang berbeza-beza itu maka dengan jelasnya dianggap sebagai satu perbuatan yang kurang bijak bahkan mustahil untuk cuba membuat satu susunan yang tersendiri dan seragam. Dalam hal ini Belanda patut diberi tahniah kerana kesedaran mereka terhadap perbezaan itu dan telah pun bertindak sewajarnya, lebih-lebih lagi kerana tindakan seperti itu biasanya bermakna bahawa cara dan tradisi tempatan telah diambil ke dalam perhitungan dan dipelihara daripada serbuan gelombang kemajuan Barat. Tambahan pula, kekurangan keseragaman itu membuka jalan bagi percubaan yang amat luas dengan menggunakan berbagai-bagai cara dan sistem, yang kalau tidak nescaya telah dikecualikan.

Meskipun setelah perkara-perkara yang hendak dibicarakan itu sudah dibuat, masih juga terdapat saki-bakinya yang menimbulkan kerumitan, berdamping dengan keadaan kelam-kabut, yang memerlukan penerangan selanjutnya. Di samping usaha yang patut dipuji kerana mengekalkan dan membina di atas sifat-sifat keganjilan yang terdapat di tempat itu ada didapati unsur yang kuat tentang ketidaksesuaian dari segi sejarah: empayar pulau yang terbentang luas, yang benar-benar dapat dikuasai oleh Belanda sesudah melalui masa yang amat lama itu, sehingga ini telah berjaya menyingkiri segala usaha untuk mengadakan keseragaman dan pemusatan. Keadaannya masih berbeza-beza kerana kadar masa selama tiga atau empat puluh tahun yang lepas, semenjak kuasa Eropah menjadi satu kenyataan di seluruh pulau di luar itu, tidak mencukupi untuk membolehkan kekuasaan Belanda yang sedikit itu untuk memahami dan menyelesaikan masalah yang dihadapi keseluruhannya.

Juga, lebih jauh daripada ini, ada alasan bagi menimbulkan perasaan syak wasangka bahawa bukan semua perbezaan itu didapati sama ada bersabit dengan tugas yang amat besar itu ataupun bersabit dengan niat orang-orang Belanda, tetapi mungkin

bersabit dengan niat yang berbeza dan bermacam-macam itu. Sebenarnya jika dibandingkan dengan orang-orang British, lebih ramailah lagi orang-orang Belanda yang menjadi perancang-perancang dan ahli-ahli teori dalam lapangan penjajahan. Perkara ini bukan sahaja digambarkan oleh laporan yang berjilid-jilid banyaknya yang diberikan oleh pegawai-pegawai dan suruhanjaya-suruhanjaya tetapi juga oleh kesusasteraan Belanda mengenai perkara itu dan majalah-majalah khas yang ditumpukan kepadanya. Sayugia diambil perhatian bahawa kesusasteraan ini sebahagian besarnya disumbangkan oleh pegawai-pegawai Belanda sendiri, hal ini berbeza sekali dengan dasar British yang mengenakan satu penapisan yang ketat ke atas pegawai-pegawai setakat yang ada kena mengena dengan hal yang menimbulkan perbalahan. Mengenai perkara ini boleh juga dikatakan bahawa Belanda membenarkan pegawai-pegawai kerajaan untuk bertanding dalam pilihanraya untuk berbagai-bagai badan perundangan di mana sekurang-kurangnya dari segi teori mereka bebas bercakap dan mengundi, sementara pegawai-pegawai British dilantik dan undian mereka kerap kali ditentukan dengan perintah Gabenor atau Pejabat Tanah Jajahan. Di bawah tekanan dari perubahan terhadap masyarakat dan ekonomi yang begitu besar dalam separuh kurun yang lepas atau lebih, seluruh susunan politik di Hindia Timur sentiasa berada dalam proses pembentukan semula, yang masih belum tamat lagi. Malangnya, pembentukan semula pada keseluruhannya ini, tidak ada satu rancangan yang tunggal sungguhpun ini mungkin merupakan satu perkara yang tidak dapat dielakkan. Rancangan-rancangannya itu banyak dan dibuat pada masa dan tempat yang berlainan, mengikut tekanan daripada berbagai kejadian atau keadaan-keadaan, dan oleh orang-orang yang berbeza-beza pengalamannya.

Sesungguhnya seseorang mempunyai sangkaan yang kuat tatkala mengembara ke sana sini di pulau-pulau itu bahawa lebih daripada satu rancangan secara besar-besaran serta meliputi semua bidang telah dirancangkan serentak, atau jika tidak pun menyangka bahawa rancangan-rancangan pada sesuatu masa atau yang lain, yang menyapu habis berbagai-bagai bidang kuasa. Satu rancangan yang dicipta di pusat ditindankan di atas sistem yang berkembang di tempat itu, tetapi sebelum ia dapat dilaksanakan dan disesuaikan dengan susunan yang sudah sedia ada, satu rancangan baharu yang mungkin digunakan untuk menghadapi masalah-masalah yang

ditemui di tempat lain, disusun pula oleh sebuah suruhanjaya baharu. Akibatnya tiap-tiap pertadbiran dalam satu-satu kawasan, yang mungkin terkecuali satu bentuk yang diwujudkan paling terkemudian, menjadi kusut dalam satu susunan rancangan dan teori yang kerap kali berlawanan di antara satu sama lain. Hasil daripada beberapa kuasa itu adalah berlainan tiap-tiap satunya. Ada dikatakan bahawa tiap-tiap ahli falsafah pada batinnya seorang yang mempunyai fahaman satu aliran dan tidak syak lagi begitulah juga di sisi pentadbir; walau bagaimanapun ada setengah-setengah jurusan dalam pertadbiran Belanda yang membawa kepada kepercayaan bahawa sistem satu aliran yang berasingan (monistic system) telah digunakan kepadanya pada masa-masa yang berasingan. Seorang ahli sains politik yang berminat dalam ilmu kajibumi mungkin beroleh bukan sedikit kejayaan dan hiburan jika ia menumpukan masa dan tenaganya untuk menggali menerusi lapisan yang sudah terkumpul dan mendedahkan muka keratan bagi mendapan yang ditinggalkan oleh tiap-tiap gelombang yang datang berturut-turut.

Berhubung dengan masalah-masalah pemerintahan secara tidak langsung, kekusutan ini pada khususnya menarik perhatian sebab hampir-hampir sepanjang masa ia telah menjadi satu ketentuan bagi dasar Belanda pada pokoknya untuk menggunakan orang-orang besar atau ketua-ketua di kalangan bumiputera seberapa yang dapat, bagi menjalankan urusan melalui institusi-institusi yang ada dan telah diperbaiki cara-caranya, sebagai perantaraan di antara pihak berkuasa Belanda yang tertinggi dengan penduduk negeri itu. Adalah merupakan satu fakta yang telah diulas oleh semua pemerhati di Hindia Timur bahawa di sana pada satu peringkat yang tidak ada taranya di tempat-tempat lain, prinsip pemerintahan secara tidak langsung telah diperkembangkan kepada suatu peringkat seberapa penuh yang boleh. Sebagaimana yang telah dikatakan oleh Chailley-Bert mengenai orang-orang Belanda dalam tahun 1900: "Leur gouvernement et leur administration ont pour base le protectorat."[1] Pada hakikatnya sudah pun dinyatakan dalam

1. *Java et ses habitants* (Paris, 1900), muka surat 148. Orang Belanda "terpaksa bertugas dan memerintah melalui ketua bumiputera, dan melalui adat kerajaan yang diwakili oleh ketua itu. Pihak Belanda telah berjaya dalam dasar tanah jajahan mereka hanya dengan cuba memahami dan menggunakan institusi bumiputera; kejahilan atau menyalah-gunakan kesempatan untuk berkuasa yang telah diberikan oleh sistem yang teratur yang ada pada bumiputera, adalah satu daripada sebab yang menyebabkan kegagalan-kegagalan ini." *The Policy and*

undang-undang asas di Hindia Timur (Perkara 118) iaitu "setakat keadaan membenarkan, penduduk bumiputera akan dibiarkan di bawah pimpinan ketua masing-masing yang paling hampir dengan mereka, yang dilantik atau diiktiraf oleh kerajaan", dengan tertakluk kepada pengawasan yang lebih tinggi yang boleh ditentukan oleh Gabenor Jeneral; dan beberapa perkara lain yang menjadi saksi kepada maksud-maksud yang serupa.

Tidak ada lapangan lain yang Belanda telah menunjukkan kebijaksanaan dan daya cipta yang lebih banyak daripada itu. Tetapi daya cipta mereka, yang digunakan pada masa-masa dan tempat-tempat yang berasingan dan di bawah pengaruh faham politik yang sangat jauh menyimpangnya, sudah semestinyalah membawa kepada perubahan bagi asas pengertian pemerintahan secara tidak langsung itu ke dalam berbagai bentuk dan kenyataan yang mengelirukan. Di Hindia Timur tidak ada proses yang mudah yang dengannya, sebagaimana di Tanah Melayu, seorang boleh mengatakan, di sini ialah sebuah Tanah Jajahan yang terletak di bawah pemerintahan secara langsung dan di sana sebuah negeri bumiputera yang terletak di bawah pemerintahan secara tidak langsung: hampir tiap-tiap jenis perbezaan yang terlintas dalam fikiran boleh didapati pada satu tempat atau ketika lain dalam susunan itu. Di antara kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung dengan negeri-negeri bumiputera ada satu perbezaan pada dasarnya iaitu dari segi perlembagaan. Tetapi apabila kajian itu dijalankan selanjutnya seseorang mendapati bahawa yang satunya mempunyai banyak sifat yang ada pada yang lainnya dan proses tembus-menembusi di antara satu sama lainnya telah berjalan terus sampai kepada satu peringkat di mana perbezaan dari segi perlembagaan telah menjadi satu perkara yang agak meragukan. Kawasan-kawasan di bawah pemerintahan secara langsung mempunyai wakil raja sebagai ketua-ketuanya yang tarafnya pada sebahagian yang besar tidak ada bezanya daripada raja-raja bumiputera. Ada setengah-setengahnya, sebagaimana di Bali, kawasan-kawasan ini meliputi betul-betul di negeri-negeri yang sudah ada dahulunya, sementara di negeri-negeri bumiputera

---

Administration of the Dutch in Java (New York, 1904), muka surat 3, oleh Clive Day. "Mengiktirafkan masyarakat dan institusi bumiputera dan matlamat bagi memajukannya mengikut garisan-garisannya sendiri adalah menjadi prinsip utama bagi dasar penjajahan Belanda." *The Dutch East Indies*, muka surat 165, oleh Amry Vandenbosch. Lihat *Staatsinstellingen van Nederlandsch—Indie* (Amsterdam, 1927) II 28 ff oleh P.H. Kleintjes.

sendirinya, kerajaan pusat mempunyai bidang kuasa yang sangat luas sama ada ke atas penduduk mahupun wilayahnya. Di bawah bentuk undang-undang dan perlembagaan yang berbeza-beza—yang ditentukan sebahagian besarnya hanya oleh peristiwa sejarah sahaja—beberapa unsur dari isi yang terkandung dalam pemerintahan secara tidak langsung boleh dijumpai di merata-rata. Malah bagi memerintah orang-orang Asia asing dan Arab, sistem yang sama yang dijalankan melalui ketua-ketua bangsa mereka sendiri sudah lama digunakan, sungguhpun sekarang sudah semakin hampir kepada pemerintahan secara langsung.

Dalam pemerintahan lama, institusi dan tradisi bumiputera dihormati sebab pada keseluruhannya tidak siapa mengambil tahu untuk mencampurinya dan adalah lebih mudah untuk memungut hasil, ufti, dan cukai melalui mereka daripada melalui saluran-saluran lain. Dalam pemerintahan baharu segalanya itu memang secara disedari dan dengan sengaja dikekal dan dipeliharai kerana, selain daripada kebaikan yang telah disedari lebih awal ini, adalah didapati bahawa kesemuanya itu mempunyai nilai masing-masing.[2] Sekarang ini, selain daripada apa yang disebut negeri-negeri bumiputera, ada beberapa bentuk masyarakat bumiputera yang berlainan, kecil dan besar, yang berjalan secara bebas sedikit sebanyaknya mengikut corak yang tradisi di bawah pengawasan urusan kerajaan pusat dan pegawai-pegawainya. Kesemuanya ini bukanlah merupakan barang lusuh yang sudah kuno: setengahnya sudah pasti merupakan satu pembentukan moden atau pembentukan semula yang menjadi saksi kepada kepercayaan Belanda yang sudah berakar umbi iaitu kerajaan hendaklah dibina di

---

2. De Kat Angelino mengulas bahawa Syarikat itu telah memainkan Raja-raja bumiputera di antara satu sama lain dan meletakkan mereka di bawah perlindungannya supaya dapat memerintah dengan perbelanjaan dan tentera yang paling sedikit. "Oleh itu maka nyatalah bahawa negeri naungan pada masa-masa yang lampau tidaklah boleh dijadikan sebagai contoh bagi masa kita sekarang, sebagaimana kadang-kadangnya dibuat oleh mereka yang bencikan gangguan moden. Naungan yang diberikan oleh Syarikat itu semata-mata sebagai petualang, kerana ia mengamalkan dasar menjauhkan diri pada saat apabila kepentingan penduduk benar-benar mahukan campur tangan.... Pengertian kita terhadap naungan itu berdasarkan kepada kepentingan kebudayaan dan kebendaan penduduk dan ia memerlukan kerjasama yang taat setia daripada putera-putera raja dan ketua-ketua golongan dalam tugas melaksanakan pembangunan. Ia mempertahankan sistem Indonesia dari segi prinsip, bukan dari kelalaian, dan ia campur tangan dalam sistem ini tanpa apa-apa keraguan apabila sistem itu gagal atau tidak berjaya tanpa bantuan dari atas." *Colonial Policy*. II, 17–18.

atas institusi-institusi sejati di bumi negeri itu sendiri. Di samping masyarakat bumiputera ini, wujud beberapa pentadbiran, yang dibuat kebelakangan ini untuk memenuhi kehendak baharu di bawah rancangan pengagihan kuasa pusat yang rapi dan sebahagian besarnya mencontohi bentuk-bentuk Barat. Keadaan lama dan baharu yang iring beriring ini adalah satu bentuk rancangan Belanda di Hindia Timur dan bagi beberapa lama yang akan datang begitulah sifat seterusnya melainkan berlaku sesuatu pergolakan besar. Bagaimanapun keperluan masyarakat kampung dan pembawaan yang menjadi tradisi pada mereka hendaklah diberikan perhatian. Tetapi perkara yang sama perlunya untuk diberikan perhatian ialah masalah bagi menyempurnakan tuntutan orang-orang Eropah dan Asia yang mendapat latihan dari Barat bagi mewujudkan sistem pentadbiran yang lengkap dan moden. Dalam sistem pentadbiran itu hendaklah diberikan tempat kepada ketua kampung yang buta huruf, Raja negeri bumiputera dan pegawai awam bumiputera dari kerajaan pusat yang cukup terlatih dan mempunyai latihan khas; juga bagi ahli majlis mesyuarat golongan tua yang duduk bersila membincangkan masalah-masalah lama dan ahli majlis mesyuarat wilayah yang mengikuti sistem demokrasi Barat dan Volksraad yang duduk di dalam dewan-dewan perundangan mereka untuk mengkaji masalah masyarakat yang besar itu. Meskipun pertadbiran Belanda meneruskan pemusatan kepadanya yang berlebih-lebihan dan dikecam itu, dengan kuasanya tertumpu ke dalam tangan Gabenor-Jeneral, dan sudah pun ada usaha-usaha yang dijalankan bagi pengagihan kuasa pusat pada masa yang terkemudian, tetapi pentadbiran itu sekurang-kurangnya bersandarkan asas-asas yang berbeza yang tidak berapa benar menunjukkan faham sealiran dari pusat di Jakarta.

Untuk melengkapkan perkara yang dibincangkan secara sangat ringkas ini maka perlulah ditambah satu unsur kekusutan selanjutnya: iaitu pemerintahan secara tidak langsung yang memasuki pentadbiran keadilan. Dalam masa yang silam bumiputera dan mahkamah bumiputera telah berjalan terus dengan tiada diganggui, selain daripada pusat-pusat Eropah yang utama, kerana hal-hal itu di luar bidang kepentingan Belanda, sementara dalam masa-masa yang paling terkemudian undang-undang dan mahkamah-mahkamah itu menjadi objek yang sentiasa difikirkan, dikaji dan disesuaikan. Pertentangan yang penting, di sini sebagaimana di tempat lain juga, ialah di antara golongan yang

mahukan supaya seluruh sistem undang-undang dan pentadbiran kehakiman bumiputera itu dirombak dan diperbaiki dengan lekas mengikut sistem Barat, dengan golongan yang mempertahankan supaya kesemuanya itu dikekal dan disesuaikan secara beransur-ansur dengan keadaan-keadaan baru apabila ia muncul. Di bawah panduan dan pimpinan van Vollenhoven khasnya, golongan yang disebutkan kemudian itu telah berjaya meneruskan maksud mereka, atau sekurang-kurangnya menyekat golongan yang inginkan perubahan itu daripada berbuat demikian. Tetapi pertarungan ini tidak tentu kedudukannya dan tidak diketahui pula kemenangan yang muktamad. Pada sebahagian besarnya prinsip persendirian yang bertentangan dengan undang-undang wilayah telah dikekalkan, yang kesudahannya kedua-dua golongan bumiputera dan orang Asia dari bangsa asing terletak di bawah undang-undang mereka sendiri yang sudah teradat dalam hal-hal awam dan juga perdagangan, kecuali undang-undang itu telah diperbaiki oleh undang-undang berkanun. Di Jawa dan Madura pertadbiran keadilan keseluruhannya terletak di dalam kuasa mahkamah kerajaan, tetapi di pulau-pulau di luar banyak didapati mahkamah-mahkamah bumiputera yang wujud mengikut tradisi dan dijalankan mengikut tatacara tradisi juga. Tetapi di sini kelihatan ada kekusutan lagi: mahkamah-mahkamah bumiputera bukanlah saja terdapat di negeri-negeri bumiputera tetapi juga di wilayah yang diperintah secara langsung, dan mahkamah-mahkamah kerajaan didapati juga di negeri-negeri bumiputera. Dalam lapangan ilmu hukum sebagaimana dalam lapangan pentadbiran umum bukanlah dapat ditunjukkan terhadap perkecualian sebagai bukti untuk memutuskan; sesungguhnya, seseorang itu hampir-hampir terdorong untuk mengatakan bahawa perkecualian itu ialah undang-undang.

WILAYAH-WILAYAH WAKIL RAJA

Untuk memerhati pemerintahan secara tidak langsung dalam pelaksanaan di Hindia Timur Belanda, sesungguhnya tidak perlu mengembara ke negeri-negeri bumiputera: di wilayah-wilayah wakil raja masih boleh didapati banyak sifat yang penting, sungguhpun pemulihan politik dan perubahan masyarakat dalam beberapa puluhan tahun yang lampau benar-benar mengancam hidup matinya. Di keliling pemerintahan secara tidak langsung itu

selalunya ada sesuatu sifat peralihan kerana ia adalah satu bentuk kerajaan pada khususnya dapat dilaksanakan kepada orang-orang yang terlibat dalam proses yang bergerak dari satu bentuk kebudayaan kepada bentuk lain di bawah perlindungan pemerintahan asing. Tatkala orang-orang seperti itu bergerak menuju kepada satu kedudukan tersendiri yang terjamin dalam bentuk kebudayaan baru maka pemerintahan secara tidak langsung akan beralih kepada satu pemerintahan secara langsung, buat sementara waktu, oleh pemerintahan-pemerintah mereka daripada orang asing, ataupun memerintah dengan satu kuasa yang tumbuh daripada masyarakat itu sendiri. Negeri Jawa pada masa sekarang masih berada dalam satu peringkat peralihan tetapi adalah jelas bahawa ia sudah sampai kepada peringkat yang ternyata bahawa pemerintahan secara tidak langsung itu tidak begitu berhasil. Sudah saya nyatakan di atas mengenai penyusunan semula dan pembaharuan yang telah berlaku berturut-turut di Hindia Timur, yang meninggalkan mendapan yang berbeza ukuran dalamnya dan pengertiannya. Lapisan sejarah ini tiada ternyata buktinya di tempat lain lebih daripada di wilayah-wilayah wakil raja, yang sekarang sedang melalui keadaan ragu-ragu menerusi langkah pemerintahan tidak langsung di peringkat yang terakhir yang nampaknya ketinggalan masa.

Sepanjang pemerintahannya yang lama di Jawa Syarikat Hindia Timur telah memperkenalkan ketua-ketua golongan bangsawan bumiputera sebagai alat yang dengannyalah ia telah dapat mengenakan kuasanya ke atas rakyat, dan setelah syarikat itu dibubarkan, mereka terus-menerus menjadi perantaraan di antara Belanda dengan rakyat bumiputera mereka. Di bawah Sistem Kebudayaan wakil-wakil raja menjadi wakil-wakil Belanda dalam mengelolakan pengeluaran dan menghantar hasil-hasil tanaman yang dipaksakan itu. Di bawah Dasar Kesusilaan, sungguhpun mereka diketepikan, tetapi merekalah yang telah dijadikan sebagai alat oleh pegawai-pegawai Belanda untuk melaksanakan pembaharuan Barat kepada rakyat. Dalam rancangan-rancangan yang paling terkemudian mereka kekal dijadikan sebagai ketua-ketua kerja di wilayah-wilayah wakil raja, dan mempengerusikan majlis-majlis mesyuarat wilayah mengikut cara yang bercampur antara cara lama dengan baharu. Begitulah secara ringkasnya sejarah mereka, tetapi untuk mendapatkan satu pegangan bagi taraf mereka yang sebenar, mungkin ada baiknya kita beralih buat

sementara kepada perkara lain iaitu membandingkan sistem-sistem Belanda dengan British.

Sudah pun ditunjukkan di atas bahawa di bawah sistem Belanda perbezaan di antara kawasan pemerintahan secara langsung dengan tidak langsung bukanlah begitu nyata perbezaannya sebagaimana sistem British. Di satu pihak, adalah benar bahawa negeri-negeri bumiputera Belanda sendiri jauh daripada menyamai kehendak secara rasmi menurut susunan yang dibuat bagi negeri-negeri naungan India atau Tanah Melayu. Dari segi taraf perlembagaan dan kerajaan pada hakikatnya, wilayah wakil raja dan negeri bumiputera hampir-hampir sama kedudukannya daripada kedudukan tanah jajahan dengan negeri bumiputera di kawasan-kawasan British. Di Tanah Melayu negeri-negeri bumiputera itu kekal sebagai negeri-negeri yang bebas di bawah perlindungan British dengan wilayah-wilayah dan rakyatnya sendiri, keseluruhannya di luar bidang kuasa undang-undang British, sementara negeri-negeri bumiputera di Hindia Timur menjadi sebahagian daripada wilayah-wilayah Belanda yang lengkap. Rakyat di wilayah-wilayah Belanda itu serupalah juga menjadi rakyat mahkota Belanda, sebagaimana jiran-jirannya dalam wilayah-wilayah wakil raja atau di dalam kawasan-kawasan lain yang diperintah secara langsung, dan undang-undang Belanda sampai kepada mereka setakat yang dipilih oleh pihak penggubal undang-undang tanah jajahan atau pihak penggubal undang-undang di Belanda untuk meluaskannya hingga meliputi mereka. Dari segi undang-undang secara rasmi, negeri-negeri bumiputera British mengekalkan satu pemerintahan yang bebas yang dijalankan di bawah kuasa British, tetapi tidak ada pemerintahan seperti itu boleh dikatakan patuh kepada institusi yang selari di Gugusan Pulau itu. Dengan gagalnya ukuran yang asas ini maka perlulah dilihat kepada dua faktor yang lain untuk membezakan di antara negeri-negeri bumiputera dengan wilayah-wilayah wakil raja: iaitu hubungan kepada kuasa pusat dan taraf ketua-ketua mereka.

Keadaan faktor yang pertamanya adalah mudah difaham dari segi amalan tetapi bukanlah mudah untuk disebutkan dengan tepat dari segi undang-undang. Wilayah-wilayah wakil raja itu ialah bahagian-bahagian milik Belanda yang tidak dibezakan dan sempadan-sempadannya tertakluk kepada perubahan menurut kehendak pihak berkuasa pentadbir. Di sebalik itu, negeri-negeri bumiputera, mempunyai hubungan separuh persetiaan dengan kerajaan Belanda,

kesemuanya sudah menandatangani sama ada berupa pengakuan pendek yang dengannya negeri-negeri itu tunduk menyerah diri sepenuhnya kepada Belanda ataupun satu persetiaan yang panjang yang di dalamnya disebutkan hak-hak dan tugas masing-masing secara lanjut. Bagaimanapun, adalah jelas bahawa persetiaan-persetiaan ini perlu diterangkan dengan penambahan "separuh" atau "seakan" kerana para pemerintah yang menandatangani persetiaan itu adalah rakyat Belanda dan wilayah-wilayah mereka adalah wilayah Belanda. Dari segi prinsip, sungguhpun bukan bersifat universal, negeri-negeri bumiputera ini adalah masyarakat yang bersejarah, yang terbentuk menurut perkembangan kaum secara semula jadi atau dengan cara lain dan telah menetapkan sempadan-sempadan yang secocok dengan perjanjian kaum itu. Tetapi wilayah-wilayah wakil raja itu setengah-setengahnya menunjukkan masyarakat yang bersejarah yang serupa, sungguhpun yang lain-lainnya, menepati benar bagi setengah negeri, masyarakatnya itu menggambarkan tidak lebih daripada peristiwa sejarah yang digabungkan dengan kemudahan dari segi pentadbiran. Setakat yang ada hubungannya dengan negeri-negeri bumiputera, nampaknya bukanlah dapat dikatakan lebih daripada menyatakan bahawa Belanda telah membiarkan setengah institusi politik yang sudah wujud itu berjalan terus di dalam sempadan-sempadan yang ditakrifkan dan terserah kepada mereka sendiri untuk mengiktiraf hak sementara bagi wilayah-wilayah ini kepada wujud secara bebas di bawah sekatan-sekatan yang dikenakan dari atas.[3] Tetapi, dengan beberapa perubahan kecil, banyak juga yang boleh dikatakan mengenai hal yang sama darihal wilayah-wilayah wakil raja.

Faktor yang kedua—iaitu mengenai taraf para ketua wilayah-wilayah wakil raja dan negeri-negeri bumiputera—kekal dalam keadaan yang sama dan tidak ditakrifkan dengan lengkapnya. Perbezaan yang penting dapat dilihat ialah bahawa wakil raja itu dilantik dan ditabalkan oleh pihak berkuasa Belanda, sedangkan raja-raja di negeri-negeri bumiputera hanya diiktirafkan oleh Belanda sebagai waris-waris atau pengganti yang berhak mengikut martabat masing-masing. Walau bagaimanapun, ini adalah satu

3. Perbezaan di antara negeri-negeri bumiputera dengan kawasan yang diperintah secara langsung yang tidak begitu jelas telah diakui oleh beberapa orang penulis Belanda. Lihat, misalnya, C. van Vollenhoven, *Kolonial Tijdschrift*, XVII (1928), 265; F.H. Visman, *Koloniale Studien*, XII (1928), 108; F.M. van Asbeck, *Onderzoek naar den juridischen wereldbouw*, muka surat 60.

perbezaan yang boleh dibawa lebih jauh lagi. Adalah satu tradisi yang sudah lama wujudnya dan diamalkan, mendapati kenyataan bersyarat dalam undang-undang asas di Hindia Timur, iaitu jawatan wakil raja itu disandang secara turun-temurun: pada hakikatnya syarat penting bagi unsur yang asas dalam pentadbiran Belanda ini ialah bahawa wakil-wakil raja itu hendaklah diiktiraf oleh penduduk sebagai ketua-ketua aristokrat yang semula jadi bagi masyarakat bumiputera. Ada banyak perdebatan tentang sama ada kemajuan pemerintahan orang Eropah yang kemudian itu mempunyai kesan menurunkan wakil-wakil raja itu kepada taraf pegawai biasa—iaitu satu perkara yang dibincangkan secara ringkas di bawah—tetapi ia kekal menjadi teori yang rasmi, yang diterima sebahagian besarnya oleh rakyat, iaitu wakil-wakil raja adalah dibezakan daripada pegawai-pegawai oleh kerana mereka dijadikan alat perhubungan dengan masyarakat di mana mereka itu telah ditempatkan. Dari kedudukan ini kepada kedudukan raja bagi negeri-negeri bumiputera itu bukanlah satu langkah yang amat besar. Tidak dapat diperdebatkan lagi bahawa pemerintah-pemerintah negeri bumiputera adalah diiktiraf bukannya dilantik. Tetapi adalah mustahil dianggap sepi fakta bahawa ada beberapa contoh yang menunjukkan bahawa para pemerintah itu dipilih sendiri oleh penjajah untuk mendapatkan calon yang paling baik daripada mereka yang layak memerintah dari segi keturunan. Sesungguhnya, lapangan pemilihan itu biasanya lebih terhad daripada pemilihan bagi wakil-wakil raja kerana hanya keluarga yang memerintah atau keluarga bagi negeri yang tertentu saja boleh dipertimbangkan, sungguhpun menjadi amalan yang pegawai untuk memilih wakil-wakil raja itu ialah dengan melantik seorang ahli daripada golongan bangsawan yang telah sedia wujud di tempat itu. Tetapi fakta bagi pemilihan pada hakikatnya, kalau bukan secara rasmi, ialah bahawa perlantikan yang dibuat oleh Belanda itu membawakan pemerintah itu hampir dengan kedudukan sebagai wakil raja.

Pertimbangan rasmi mengenai taraf wilayah-wilayah wakil raja dan negeri-negeri bumiputera sebahagian besarnya ini adalah bertujuan untuk menunjukkan batas yang kecil jika dibandingkan dengan Tanah Melayu British, di antara bahagian-bahagian dalam takluk Belanda yang diperintah secara langsung dengan yang tidak secara langsung. Tetapi pertimbangan itu banyak yang perlu dibetulkan sebelum ia boleh disifatkan menggambarkan hakikat yang sebenarnya.

Untuk memahami perbezaan yang praktikal di antara keduanya maka perlulah disedari bahawa wilayah-wilayah wakil raja itu ialah institusi-institusi yang terutamanya dibataskan kepada pulau-pulau Jawa dan Madura[4], yang padat penduduknya dan dimajukan dengan pesatnya, sedangkan negeri-negeri bumiputera, dengan diketepikan buat sementara empat buah imarah Jawa, adalah terletak di pulau-pulau luar yang kurang penduduknya dan, pada keseluruhannya jauh lebih mundur. Begitu pun negeri-negeri itu masih menjadi alat buat sementara waktu bagi melaksanakan pemerintahan Belanda secara beransur-ansur, sementara wilayah-wilayah wakil raja merupakan asas-asas yang telah sedia wujud lama bagi susunan pentadbiran yang lengkap: wilayah-wilayah wakil raja itu ialah bahagian yang sempurna di antara keseluruhannya yang sentiasa membangun dalam pengertian bahawa negeri-negeri bumiputera tidak boleh dikatakan demikian. Manakala negeri-negeri bumiputera itu menunjukkan masyarakat kaum-kaum kecil yang masih mengikuti cara-cara kehidupan bumiputera, hanya berpaut kepada pinggiran sistem politik Belanda saja, wilayah-wilayah wakil raja merupakan unit-unit pertadbiran yang besar dan menduduki di tengah-tengahnya. Kedudukan yang di kelilingi oleh negeri-negeri bumiputera itu diutamakan secara menarik perhatian dengan memberikan sejenis hak kawasan asingan yang khusus kepadanya, dan akan dibincangkan selanjutnya. Dengan pemberian itu menyingkirkan pada hakikatnya daripada bidang kuasanya semua penduduk di dalam wilayah-wilayahnya yang bukan bumiputera jati. Di kawasan-kawasan seperti di wilayah pantai timur Sumatera di mana terdapat perusahaan Barat membangun secara besar-besaran sedangkan pihak pemerintah bumiputera tidak berkuasa ke atas orang-orang Eropah dan Asia dari bangsa asing mahupun buruh Indonesia yang diimport, yang kesemuanya diletakkan di bawah bidang kuasa kerajaan pusat, maka nampaknya bahawa perbuatan demikian cuba mengasingkan pemerintah-pemerintah daripada seluruh susunan pembangunan moden yang mengubah keadaan negeri-negeri mereka. Di kawasan-kawasan yang kurang maju di mana hak kawasan asingan tidak memainkan peranan yang besar, pemerintah mempunyai kedudukan yang menggembirakan pandangan, dan sekali-sekala sama mengambil

---

4. Di pulau-pulau luar institusi seperti itu telah juga diwujudkan dengan satu nama atau lain di kawasan-kawasan yang terletak di bawah pemerintahan secara langsung.

bahagian dalam proses secara peralihan bagi memodenkan wilayah-wilayah mereka. Tetapi dengan sedikit-sedikit perkecualian kawasan-kawasan itu adalah terpencil dari saluran utama dalam dunia moden. Wakil raja itu mungkin dijadikan seorang pegawai biasa, tetapi tidak seperti para pemerintah, dia sekurang-kurangnya terlibat dalam perubahan dan pergolakan-pergolakan baharu.

Satu unsur dalam keadaan ini ditunjukkan dengan cukup oleh kenyataan yang jelas iaitu, tiap-tiap wilayah wakil raja di Jawa dan Madura mengandungi kira-kira setengah juta orang penduduk secara hitung panjang, sementara di negeri bumiputera penduduknya hanya kira-kira 30,000 secara hitung panjang, termasuk peratus yang besar yang kepada merekalah hak kawasan asingan itu dimaksudkan. Menurut kiraan angka genap sejumlah penduduk yang kurang daripada delapan juta orang dibahagikan di antara 265 buah negeri bumiputera di pulau-pulau luar, berbanding dengan jumlah penduduk seramai 37,600,000 orang yang tinggal di tujuh puluh enam buah wilayah wakil raja di Jawa dan Madura. Sementara bilangan penduduk di wilayah-wilayah wakil raja ialah daripada tiga ratus ribu sampai kepada lebih sejuta orang, negeri-negeri bumiputera pula hanya bermula dengan bilangan beberapa ratus orang saja dan ada beberapa buah negeri saja yang mempunyai bilangan penduduk lebih daripada tiga ratus ribu orang. Misalnya, di wilayah Acheh dan Wilayah Bebas, 101 buah negeri disatukan baharulah sampai ke jumlah penduduk yang hanya seramai lapan ratus enam belas ribu orang.

Bagi memahami kedudukan wakil raja dengan sepenuhnya maka perlulah diingat bahawa sistem kerajaan Belanda di Jawa, dan pada peringkat yang terkemudian di pulau-pulau luar, sentiasa mengekalkan dalam satu bentuk atau lainnya perbezaan yang penting di antara keadaan susunan pentadbiran bumiputera, yang sekurang-kurangnya dalam sifat asli dan umum yang berasal dari masyarakat Jawa terdahulu yang ada sekarang, dengan sistem yang dikenakan ke atas susunan pentadbiran Eropah. Di sini sebagaimana juga pada beberapa peringkat lain ada buktinya yang menunjukkan fahaman dua aliran itu telah meresap seluruhnya ke dalam sistem Belanda. Dalam perkhidmatan-perkhidmatan khusus dan teknik fahaman dua aliran ini telah dihapuskan. Dengan yang demikian terbukalah peluang kepada bumiputera untuk mendapat jawatan-jawatan yang lebih tinggi. Tetapi dalam perkhidmatan awam di bawah Jabatan Hal Ehwal Negeri pada umumnya, perkhidmatan

Eropah masih merupai jabatan yang terasing daripada bumiputera. Jawatan yang paling tinggi dalam susunan pangkat di kalangan bumiputera yang boleh dicapai orang Jawa ialah jawatan sebagai wakil raja, dan tidak ada pula jalan untuk memasuki ke dalam perkhidmatan Eropah.

Dalam keadaan yang seperti itu tak dapat tiada penyesuaian dan penyesuaian semula yang kerap dilakukan mengenai hubungan di antara kedua-dua perkhidmatan itu telah memenuhi banyak daripada sejarah pentadbiran Jawa, dan bab yang akhir itu dengan jelasnya masih perlu ditulis juga lagi. Sebagaimana pengertian yang terdapat dalam kurun ke sembilan belas iaitu, "dalam hal ehwal yang ada kena-mengenanya dengan pertadbiran bumiputera, wakil-wakil raja itu disifatkan sebagai penasihat Residen yang dipercayai dan mereka dianggap sebagai adik-adik lelaki." Tetapi sebagai diketahui umum daripada beberapa contoh yang terdapat adalah taraf rasmi bagi wakil-wakil raja sebagai adik lelaki itu telah diubah menjadi pegawai yang berpangkat rendah yang tertakluk kepada kemahuan orang Belanda yang dianggapkan sebagai abang, dan akibahnya ia kehilangan kewibawaannya. Ia muncul dari sistem kebudayaan dengan tidak melonggarkan cengkamannya ke atas penduduk sungguhpun tekanan yang lebih kuat dikenakan ke atasnya dari atas telah menjadikannya semakin bergantung kepada pegawai-pegawai tinggi Belanda yang di atasnya. Dalam pada itu, Dasar Kesusilaan pula telah melemahkan kedudukannya secara lebih serius kerana dengannya bagi kali pertama pegawai-pegawai Eropah mulai mengambil tahu dalam hal ehwal rakyat jelata secara langsung. Setelah diabaikan berabad-abad lamanya, Belanda akhirnya telah melakukan perubahan yang cepat dan rapi bagi masyarakat Jawa mengikut landasan yang moden, dan melayakkannya bagi peranan yang rendah dalam dunia kapitalis. Dalam tugas ini mereka dapati bahawa wakil-wakil raja, yang sebahagian paling besarnya tidak terlatih dalam cara-cara dan pelajaran dari Barat itu tidak dapat menolong usaha-usaha mereka. Pegawai-pegawai Belanda tidaklah lagi meneruskan usaha-usaha mereka melalui susunan pangkat di kalangan bumiputera, tetapi mereka telah bertindak terus. Mereka telah membuat kerja itu sama ada dengan sendiri atau menggunakan wakil-wakil raja itu sebagai alat untuk menjalankan perintah-perintah mereka. Wakil-wakil raja yang dahulunya mempunyai kuasa yang paling tinggi di dalam bumiputera, sekarang telah ditolak ke tepi sebagai barang perhiasan yang tidak berguna, kekal dengan

satu taraf rasmi yang tidak menasabah dengan tugas-tugas mereka yang sebenarnya, atau diturunkan pangkat mereka ke peringkat pegawai-pegawai rendah yang berkhidmat kepada ketua-ketua yang terdiri daripada orang-orang Belanda. Sebagaimana pada pemandangan Chailley-Bert pada peringkat yang awal, bahawa daripada penindasan yang dikenakan ke atas bumiputera melalui ketua-ketua mereka kepada benar-benar menguasai secara langsung ke atas rakyat jelata telah mengubah fahaman negeri naungan daripada fahaman politik kepada satu fahaman yang berdasarkan pentadbiran.[5]

Keadaan yang mengandungi akibat itu telah dikecam dengan hebatnya oleh Snouck Hurgronje,[6] dalam satu rencana penting yang ditulis dalam tahun 1908. Ia selalu mempertahankan bahawa di sisi setiap manusia ada perasaan cinta yang mendalam mahukan pemerintahan yang dijalankan oleh orang-orang mereka sendiri yang tidak boleh dinafikan oleh kuasa asing kecuali dengan membahayakan diri sendiri. Menurut pendapatnya akibat yang ditimbulkan dalam puluhan tahun yang terdahulu daripada itu ialah untuk menjadikan wakil-wakil raja sebagai pegawai-pegawai saja. Dalam bahagian pentadbiran diisi dengan mereka yang disifatkan sebagai kanak-kanak atau boneka wayang kulit. Ia bukan saja mendapati bahawa sebenarnya tidak ada usaha yang dibuat oleh Belanda untuk mendidik ketua-ketua bumiputera menurut satu cara untuk menjadikan mereka para pemimpin yang bebas bagi rakyat mereka, dengan dikelolakan oleh Belanda, tetapi juga ia telah mendapati bahawa beberapa orang wakil raja yang terpelajar telah diberikan layanan yang memalukan dan merendahkan martabat mereka oleh orang-orang Eropah yang menjadi rakan sejawat mereka. Apa yang dikehendaki oleh orang Eropah bukanlah orang Jawa yang cerdas yang boleh bekerjasama dengan mereka, tetapi ialah sebagai hamba-hamba yang tahu akan tempat mereka yang rendah itu. Tetapi, sebagai hamba-hamba yang menjalankan

---

5. *Dalam karyanya*, muka surat 169. Kajian mengenai Jawa yang cemerlang ini menunjukkan dengan pastinya bahawa proses menurunkan taraf wakil-wakil raja itu sudah berjalan terus sebelum Dasar Kesusilaan itu dipakai secara muktamad pada peralihan kurun; lihat terutama dalam Bab IV, Bahagian I dan II.
6. "De inlandsche bestuurasambtenaren, vooral op Java," *De Gids*, 1908, III, 211–234. Di sinilah Snouck Hurgronje menggunakan ungkapan yang masyhur, ringkas dan tidak dapat diterjemahkan: "Soort over soort, dat is genade," yang dihubungkannya dengan seorang Mesir yang menaruh perasaan benci terhadap pemerintahan British.

berbagai perintah daripada ketua-ketua mereka yang silih berganti, wakil-wakil raja itu secara tidak dapat dielakkan telah disingkirkan daripada kedudukan sebagai pemimpin semula jadi yang popular. "Tanpa kedudukan seperti itu penjajahan asing, apabila ia bersungguh-sungguh menjalankan tugasnya untuk memerintah, adalah menjadi satu kecelakaan bagi rakyat, yang tampil untuk berkhidmat sebagai sebuah badan yang tidak berguna bagi segala jenis percubaan oleh orang-orang yang amatur."

Dalam masa dua atau tiga puluh tahun lalu ada banyak perubahan dan perkembangan penting yang bukanlah mudah untuk menyatakan dalam beberapa perkataan tentang bagaimana kedudukan wakil-wakil raja pada masa sekarang, mahupun diterima dengan sekata tentang betapakah kedudukan itu sebenarnya. Undang-undang asas bagi Hindia Timur masih menyatakan prinsip sebagaimana dulunya juga bahawa penduduk bumiputera akan dibiarkan di bawah pimpinan ketua-ketuanya sendiri, tetapi sebenarnya banyak kejadian yang melanggar sistem ini telah berlaku. Seluruh evolusi moden itu condong kepada melemahkan atau sekurang-kurangnya untuk mengubah tempat wakil-wakil raja secara radikal dalam masyarakat baharu yang telah diwujudkan.

Adalah nyata bahawa proses pemodenan pada umumnya secara tidak dapat dielakkan ialah bertujuan untuk menghapuskan wibawa golongan bangsawan yang semula jadi itu, di mana wakil-wakil raja bergantung kepadanya dalam masa yang silam. Sesuatu pemerintahan golongan bangsawan yang tumbuh daripada satu bentuk keadaan masyarakat dan ekonomi tidak ada peluang untuk hidup dalam satu masyarakat yang berdasarkan kepada satu bentuk keadaan yang berlainan sama sekali, melainkan ia menunjukkan kuasa-kuasa yang luar biasa untuk menyesuaikan dirinya dengan keadaan yang baharu. Tiap-tiap sistem masyarakat mewujudkan golongan bangsawannya sendiri, pemimpinnya sendiri, dan jika golongan bangsawan yang baharu itu sama dengan yang lama pada sebahagian atau pada keseluruhannya, ini semata-mata adalah secara kebetulan saja. Dalam masyarakat Indonesia yang berkembang daripada hubungannya dengan negara Barat, mereka yang bakal menjadi pemimpin dalam kumpulan yang baharu ini adalah terdiri daripada orang-orang yang disesuaikan dengan susunan bentuk baharu itu: cerdik pandai, peniaga dan pakar-pakar kesemuanya mendapat latihan Barat. Kepada mereka keturunan kebangsawanan yang lama yang diberikan kuasa oleh Belanda itu

tidak sesuai dengan masa, dan dianggap menjadi satu halangan yang tidak digemari sebagai menyekat keunggulan mereka dalam masyarakat dan politik yang mereka mula rasai sebagai hak semula jadi mereka menurut susunan bentuk baharu. Dengan tidak dapat dielakkan timbullah satu persaingan yang hebat dan wakil-wakil raja akan hanya menghadapi kekalahan melainkan dengan cara meninggalkan tuntutan-tuntutan mereka yang merupai keistimewaan kebangsawanan mereka dan menceburkan diri mereka ke dalam golongan cerdik pandai cara Barat yang baharu itu. Ramai telah mengikuti langkah ini yang menggusarkan orang-orang Belanda kerana mendapati semakin sukar untuk menggesa keluarga-keluarga wakil raja yang lama itu supaya meneruskan jawatan mereka yang tradisi itu. Akibatnya menjadikan keturunan yang kurang terpelajar dan kurang meninjau kepada masa depan telah menjadi ketua wilayah-wilayah wakil raja, dengan yang demikian bertambah meruncingkan persengketaan itu, sementara saudara-saudara mereka yang lebih maju lebih suka mencuba kebolehan-kebolehan mereka dalam lapangan lain.

Keadaan ini telah dirumitkan lagi kebelakangan ini dengan meluaskan institusi-institusi yang berdemokrasi. Wakil raja itu bukanlah lagi menjadi ketua yang tinggal bagi penduduk bumiputera di dalam wilayahnya. Sekarang ia telah menghubungkan dirinya dengan sebuah Majlis Mesyuarat Wakil Raja yang sedikit sebanyaknya dipilih secara demokrasi. Sesungguhnya, Ordinan Majlis Mesyuarat Wakil Raja tahun 1924 menetapkan bahawa pentadbiran itu mengandungi, pertama-tama Majlis Mesyuarat itu, dan hanya pada peringkat yang kedua (atau yang ketiga, selepas Timbalan-Timbalan Majlis Mesyuarat) wakil raja. Adalah jelas bahawa bukanlah mudah bagi mendapatkan ketua penduduk bumiputera yang dahulu yang tidak diperbalahkan itu untuk mempersekutukan diri dengannya, dan mempengerusikan sebuah Majlis Mesyuarat di mana orang-orang di dalamnya bebas untuk mengecam beliau secara berterang-terang dan menentukan dasar-dasar yang bertentangan dengan kemahuannya dan mesti pula dijalankannya. Majlis-majlis Mesyuarat ini sudah pastilah mewakili angkatan-angkatan baharu yang semakin bertambah yang menegaskan kedudukan mereka di kalangan masyarakat Jawa sedangkan wakil raja menurut takrif adalah mewakili kuasa-kuasa lama.

Satu demokrasi baharu dengan kebangsawanan lama bukanlah

mudah bermesra antara satu sama lain. Sebaik-baik sahaja saluran demokrasi telah dibuka maka sudah pastilah diikuti dengan persaingan di antara para pemimpin lama dengan yang baharu. Jawa masih jauh lagi daripada dapat mewarisi pemerintahan demokrasi yang penuh, tetapi suara rakyat sudah pun menjadi satu faktor yang penting dari setingkat ke setingkat melalui badan-badan perundangan dan majlis kerja sehingga sampai ke peringkat yang paling tinggi di Volksraad. Adalah menjadi haluan yang semula jadi bagi orang-orang Jawa yang mendapat latihan Barat, yang tidak mendapat tempat dalam susun pangkat di kalangan masyarakat lama itu, untuk memperolehi kuasa dengan merayu secara langsung kepada pengundi-pengundi, kepada rakyat jelata, yang juga terlibat dalam proses membangkitkan keadaan yang tidak tenang di kalangan masyarakat. Tetapi dengan berbuat demikian mereka mendapati diri mereka berhadapan dengan persengketaan yang terbuka dan secara langsung dengan pegawai-pegawai bumiputera golongan lama yang sudah pasti juga cuba menguasai Majlis Mesyuarat dan berpegang kepada kedudukan mereka sebagai ketua-ketua penduduk bumiputera. Secara ringkas, anasir-anasir yang menurut sistem Barat itu sedang tawar-menawar dalam menentang golongan kebangsawanan lama itu untuk memenangi hati rakyat jelata dalam satu usaha untuk menyingkirkan kedudukan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin rakyat.[7]

Masalah umum ini bukanlah terbatas kepada pemerintahan separuh secara tidak langsung di Jawa: pada hakikat yang sebenar ia menyentuh secara lebih serius ke atas sistem pemerintahan penuh yang pada nama sahaja secara tidak langsung sebagaimana yang terdapat di Tanah Melayu British dan India. Di India para pemerintah dan golongan bangsawan yang mengelilingi mereka itu adalah menyeluruh berpegang kepada aliran corak lama yang lebih tebal daripada wakil-wakil raja di Jawa itu, dan di Johor serta Negeri-negeri Melayu Bersekutu, dua contoh sahaja diberikan, proses pemodenan itu berjalan dengan pantas dan secara radikal

7. Keadaan ini diceritakan oleh J.J. Schrieke dalam *De indische politiek* (Amsterdam, 1929), muka surat 64–74. Schrieke mencadangkan supaya majlis mesyuarat wakil raja dan pertadbiran wakil raja itu hendaklah digunakan sebagai satu cara untuk membawa unsur-unsur baharu ini ke dalam kehidupan politik dan memberi pengalaman dan perasaan pertadbiran kepada mereka. Tetapi ia membantah bahawa ini hanya boleh dibuat dengan cara perlantikan kerana pilihanraya melibatkan pertelingkahan yang terbuka seperti tersebut di atas di antara para pemimpin lama dengan yang baharu.

sebagaimana juga di Jawa. Dengan mengekalkan ketua-ketua bumiputera aturan lama terus-menerus memegang kuasa tanpa mendapatkan jaminan yang cukup bagi kemajuan mereka mengikut landasan moden—adalah satu perkara yang sangat sukar untuk mengekalkan prinsip keturunan dan begitu juga untuk menggesa supaya maju meningkat ke satu darjah yang tinggi dalam bidang pelajaran Barat dan kecekapan—kuasa empayar mendapati dirinya kerap kali menghalangi tuntutan-tuntutan yang sah daripada kumpulan tertentu dalam masyarakat bagi evolusi yang ia paling bertanggungjawab.

Untuk mengatasi masalah ini, dalam hal mengenai Jawa mungkin boleh didapati dengan membiarkan kepada gerakan yang sudah pun kuat itu untuk mempersamakan wakil-wakil raja itu dengan taraf sebagai pegawai biasa dan menghapuskan garis perbezaan yang jelas di antara perkhidmatan bumiputera dengan orang Eropah. Sudah pun cukup jelas bahawa keistimewaan kebangsawanan yang dilanjutkan itu bertentangan dengan aliran pembangunan Indonesia, dan pemisahan di antara kedua-dua perkhidmatan itu memang dianggap oleh kalangan orang Jawa yang bersemangat kebangsaan sebagai satu daripada simbol-simbol menunjukkan kerendahan bangsa mereka pada akhirnya. Dengan langkah yang diambil, iaitu dengan menghapuskan perlindungan (deguardianization) dalam perkhidmatan awam bumiputera dalam sepuluh atau dua puluhan tahun yang lalu, kuasa-kuasa baharu telah diberikan kepada wakil-wakil raja dan kepada pegawai-pegawai di bawah mereka, perkhidmatan Eropah telah dialih lebih jauh ke belakang, dan perhubungan di antara kedua-dua perkhidmatan itu telah meningkat lebih tinggi. Langkah yang berikut dalam proses ini nampak jelas untuk tujuan sama ada membukakan perkhidmatan awam bumiputera, atau jika tidak, mengadakan jawatan-jawatan baharu yang akan mengekalkan pergandingan dua aliran (dualistic parallellism) dengan perkhidmatan Belanda mengikut garis-garis lama yang sudah wujud. Jalan yang kemudian ini pada keseluruhannya nampak kurang berfaedah daripada langkah yang diambil untuk menolak anggapan-anggapan tidak benar yang menyatakan bahawa masyarakat Jawa masih mengekalkan semangat dan bentuk feudal lama yang tidak berubah. Dalam menggabungkan kedua-dua perkhidmatan itu dan menghapuskan prinsip keturunan secara beransur-ansur Belanda akan menyelesaikan satu masalah iaitu sekurang-kurangnya satu unsur

daripada persengketaan masyarakat dan politik dan akan memberikan bukti yang banyak tentang tujuan mereka untuk memindahkan kuasa Jawa kepada orang-orang Jawa manakala mereka menunjukkan sudah layak bagi memikul tanggungjawab itu.[8]

PEMERINTAHAN SECARA TIDAK LANGSUNG DI PULAU-PULAU LUAR

Selain daripada keempat buah imarah yang tinggal itu, Jawa dan Madura mempunyai satu susunan pertadbiran yang sama bagi keseluruhannya, sungguhpun lebih daripada satu rancangan pembaharuan dan penyusunan semula yang longgar pada hujungnya itu masih berada dalam keadaan yang terkumpul dengan kemasnya. Khususnya berhubung dengan rancangan pengagihan kuasa pusat yang telah ditindankan ke atas asas-asas yang lama itulah boleh kelihatan keadaan yang longgar. Berbagai peristiwa sejarah yang berlaku terlebih dahulu dan susunan penduduk bagi kawasan yang berasingan, kedua-dua buah pulau ini sekurang-kurangnya terus-menerus terletak di bawah pemerintahan Belanda bagi masa yang cukup lama bagi membiarkan pulau-pulau itu dijadikan sebagai sebuah unit yang tinggal untuk maksud pentadbiran. Pulau-pulau di luar itu menunjukkan satu gambaran, atau satu album yang mengandungi gambar-gambar yang sangat jauh perbezaan-perbezaannya. Hampir dari tiap-tiap sudut keadaan di sini tidak sempurna, yang membolehkan supaya kedua-dua buah pulau yang letaknya di tengah-tengah itu dibangunkan pada asas yang sama.

Wilayah-wilayah wakil raja di Jawa dan Madura boleh dikirakan sebagai contoh yang klasik, bagi pemerintahan tidak langsung, tetapi kepada pulau-pulau di luarlah seseorang itu mesti meninjau kalau hendak melihat pemerintahan secara tidak langsung itu berkembang dalam semua bentuk dan sifatnya. Saya telah menyatakan lebih dari sekali bahawa asal-usul bagi pemerintahan tidak langsung ini

---

8. Masalah-masalah yang ada pertalian bagi menentukan taraf pemangku raja sekarang dihuraikan dengan sebaik-baiknya oleh G.W. Mossel, "Ambtnaar of Volkshoofd?" *Koloniale Studien*, XIII (1929), 181–216. Penulis ini mencapai kesimpulan yang menarik hati iaitu sungguhpun pemangku-pemangku raja itu masih mempunyai kedudukan sebagai *Volkshoofd* yang secara disangsikan iaitu diberi oleh kerajaan kepada mereka untuk mendapatkan satu bentuk perwakilan rakyat, tetapi sekarang pemangku raja tersebut tidak lagi mempunyai darjah itu kerana institusi yang demokrasi yang baharu itu telah membentuk wakil-wakil rakyat berdasarkan kepada satu asas yang realistik, serta lengkap.

didapati dalam ekonomi manusia dan wang yang diberikannya dalam zaman pengembangan kuasa penjajahan secara besar-besaran dan pantas itu. Di pulau-pulau di luar faktor ini begitu nyata dan mempunyai asas yang penting bolehlah disebutkan di sini, dan daripadanya dapat diperolehi satu penjelasan yang baik mengenai perbezaan yang ada pada masa ini. Dengan tenaga yang pesat, Belanda telah mara ke hadapan sambil menyatukan milik-milik mereka di seluruh pulau itu, tetapi mereka tidaklah lengkap dengan sumber yang cukup bagi usaha mereka untuk mewujudkan satu sistem pertadbiran di wilayah-wilayah yang luas yang baharu mereka perolehi di mana kehebatan dan kesempurnaannya boleh dibandingkan dengan sistem pentadbiran yang dijalankan di Jawa. Juga, mereka bukanlah boleh berpada semata-mata dengan pernyataan kedaulatan mereka secara rasmi menerusi pengekalan terhadap keamanan dan ketenteraman. Di bawah tekanan Dasar Kesusilaan, yang disokong oleh pihak liberal di negera Belanda, sekurang-kurangnya mereka telah menunjukkan satu kecenderungan yang cergas dalam hal ehwal penduduk sebagai tambahan kepada tugas yang lebih penting bagi melengkapkan kerja-kerja dan perkhidmatan awam yang luas iaitu memenuhi keperluan modal Eropah yang sedang mengalir ke dalam setengah-setengah bahagian di pulau-pulau luar itu. Bilangan pegawai-pegawai Belanda yang terlatih bukanlah mencukupi untuk menemui keperluan itu, dan walaupun boleh mencukupi tetapi perbelanjaannya tidak mengizinkan. Untuk memenuhi jurang itu orang-orang Eropah yang tidak terlatih ditempatkan buat sementara waktu di kawasan-kawasan yang tidak berapa benar memerlukan segera perkhidmatan itu. Tetapi satu langkah yang lebih penting dan berkekalan lama ialah dengan meluaskan perkhidmatan awam bagi bumiputera, untuk menduduki beberapa jawatan yang baharu diadakan. Tambahan pula, orang-orang Belanda terpaksa menerima institusi-institusi bumiputera yang berbeza-beza itu yang ada berdampingan dengan mereka, untuk digunakan buat sementara hingga dapat digantikan, yang fungsinya pada mula-mulanya di bawah penyeliaan secara sambilan dan tidak selaras, diuruskan oleh pegawai-pegawai Belanda dan Bumiputera. Dalam beberapa kejadian yang telah berlaku pihak berkuasa tempatan yang ada telah dilumpuhkan oleh Belanda atau sudah menjadi terlalu lemah atau curang hinggakan perlu diwujudkan kerajaan secara langsung. Dalam hal-hal yang seperti itu pegawai-pegawai bumiputera yang dilantik dan dibayar

oleh kerajaan Belanda dan mungkin dibawa dari kawasan-kawasan lain—ini jauh bezanya daripada prinsip pemerintahan secara tidak langsung—menjalankan tugas sama ada sebagai penolong kepada pegawai-pegawai Belanda yang berpangkat tinggi atau sebagai pegawai-pegawai bawahan yang mempunyai bidang kuasa masing-masing ke atas sesebuah wilayah. Dalam contoh-contoh yang lain kuasa yang lama, atau yang diubah sedikit sebanyaknya, telah dikekalkan sebahagian besarnya sama ada dalam bentuk sebuah negeri bumiputera atau di bawah pemerintahan secara langsung pada nama sahaja yang di dalamnya ketua-ketua bumiputera yang dulu masih memegang jawatan yang mempunyai taraf sebagai seorang pegawai atau separuh pegawai.

Pemilihan di antara negeri bumiputera dengan pemerintahan secara langsung di tanah-tanah baharu yang telah dipaksa masuk ke dalam tanah jajahan Belanda nampaknya telah ditentukan dengan pertimbangan yang berlainan dalam keadaan-keadaan yang berasingan. Kerapkalinya adalah didapati sukar *ex post facto* untuk menjumpai apa-apa jua alasan prinsip yang ada hubungan dengan pemilihan yang telah dibuat, sungguhpun ditegaskan dari sumber-sumber yang boleh dipercayai bahawa pemilihan itu biasanya bergantung kepada adakah atau tidak pasukan-pasukan Belanda itu ditentangi dengan senjata. Pendapat ini telah dikecam oleh satu ulasan yang dibuat secara separuh rasmi yang memperdebatkan bahawa pemilihan itu bergantung "terutamanya kepada jawapan bagi soalan tentang sama ada dalam sebuah wilayah yang tertentu kalangan politik yang wujud mempunyai kekuatan yang cukup untuk membuktikan harapan bahawa, di bawah pimpinan kita yang bersungguh-sungguh dan sesudah kita latih untuk mencapainya, mereka akan mempunyai kebolehan untuk menjadi satu alat dalam sistem pertadbiran kita dan bekerjasama dalam usaha memajukan tanah dan penduduk. Kiranya soalan ini terpaksa dijawab dengan negatif maka ia disifatkan termasuk ke dalam wilayah yang diperintah secara langsung kemudiannya. Tetapi kiranya sesuatu yang berkeadaan seperti ini boleh diharap-harapkan dalam masa ke hadapan daripada ketua-ketua yang ada di wilayah baharu maka mereka itu dikekalkan dalam kuasa mereka dan pemerintahan secara tidak langsung telah dipilih".[9] Sungguhpun prinsip yang teristimewa

9. *De buitenbezittingen, 1904 tot 1914* (Mededeelingen van het Burean voor de Bestuutszaken der Biutenbezittengen, n.d.). Aflevering X, Deel I, muka surat 4.

ini mungkin sudah ada dalam rancangan Belanda, tetapi ada bukti yang lebih daripada cukup menunjukkan iaitu bukanlah dipakai secara universal dan demikian juga pentafsirannya berbeza-beza dengan orang-orang yang berasingan dan pada masa yang berlainan.

Dengan memerhati peta Hindia Timur, yang diwarnakan dengan warna yang sesuai untuk membezakan di antara negeri-negeri bumiputera dengan kawasan-kawasan di bawah pemerintahan secara langsung, maka ternyatalah hasil-hasil yang menunjukkan sifat-sifat secara sembarangan, terutama berhubungan dengan Sumatera, Borneo dan Sulawesi. Bagi negeri Acheh dan semenanjung Sulawesi di sebelah selatan nampak ternyata bahawa tiada apa-apa hal lain kecuali keadaan sejarah yang tidak ada hubungan ataupun kejahilan mengenai sifat institusi-institusi bumiputera sahajalah untuk menentukan pembahagian di antara kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung dengan negeri-negeri bumiputera.[10] Bagi pulau Bali ia lebih condong ke arah pemerintahan secara langsung, dan unit-unit politik yang mungkin dijadikan sebagai negeri-negeri bumiputera telah diisytiharkan terletak di bawah pemerintahan secara langsung yang semakin menunjukkan sifat yang tidak jauh bezanya daripada negeri-negeri bumiputera.

Kekusutan yang paling rumit adalah terdapat di kawasan pulau-pulau luar yang diisytiharkan di bawah pemerintahan secara langsung kerana sesuatu sebab. Kawasan ini meliputi daerah yang tidak dapat dielakkan, disebabkan kerana mengekalkan sebahagian daripada pemerintahan lama yang telah disusun supaya bersesuaian dengan sistem pentadbiran umum Belanda sedikit sebanyaknya. Perbezaan yang muncul oleh sebab keadaan ini yang tidak terkira banyaknya jika hendak disenaraikan satu persatu dan dihuraikan dengan sepenuh-penuh dan setepat-tepatnya, adalah melibatkan kerja yang amat banyak. Ia memerlukan pengetahuan yang sangat rapi bukan sahaja mengenai sistem Belanda sebagaimana yang digunakan di wilayah-wilayah yang berasingan tetapi juga mengenai

---

10. Lihat B.J. Haga, "Erkenning van hoorgere Inlandsche verbanden," *Koloniale Studien*, Jun 1928, muka surat 347. C. van Vollenhoven (*Het Adatrecht van Nederlandsch-Indie* (Leiden, 1909), I, 152) menyatakan bahawa di negeri Acheh orang Belanda salah anggap yang ketua-ketua unit politik bumiputera yang lebih besar (Oeleebalangschappen) sebagai hanya pegawai-pegawai Sultan dan menjadikan mereka pegawai-pegawai kerja yang berjawatan sebagai ketua-ketua daerah, sedangkan di jajahan-jajahan takluk Acheh taraf ketua-ketua golongan ini mempunyai taraf yang lebih baik dan mereka diiktiraf sebagai ketua-ketua bagi negeri-negeri bumiputera.

adat istiadat dan institusi-institusi bumiputera di seluruh pulau itu;[11] tetapi bolehlah juga disebutkan setengah-setengah faktor umum.

Adalah menjadi dasar Belanda di merata-rata tempat untuk menerima bumiputera sebagai asas mengenai satu di antara unit-unit pentadbiran yang lebih kecil yang merupai hasil daripada kehidupan bumiputera yang asli. Prinsip ini terdapat dalam asas undang-undang bagi Hindia Timur (Fasal 128) yang di dalamnya ada mensyaratkan bahawa di dalam batasan yang ditetapkan oleh undang-undang dan dikenakan penyeliaan yang lebih tinggi, masyarakat bumiputera (Inlandsche gemeenten) adalah akan memilih ketua-ketua mereka sendiri, mengatur dan mentadbir kewangan mereka sendiri, mengenakan cukai dan menjalankan hukuman apabila undang-undang mereka itu dilanggar. Dalam dua tiga puluh tahun yang lampau syarat-syarat perlembagaan umum ini telah dihuraikan dengan panjang lebar melalui beberapa ordinan, yang tiap-tiap satunya merumuskan peraturan untuk masyarakat bumiputera mengenai satu di antara unit-unit pentadbiran yang lebih besar di pulau-pulau luar. Sungguhpun undang-undang ini sedikit sebanyak berlainan satu sama lain, kesemuanya mengikuti satu bentuk yang sama dalam perubahan yang disesuaikan dengan keperluan moden dan kemungkinan demokrasi yang berasaskan institusi adat yang sudah wujud, dengan melengkapkan, kiranya keadaan membenarkan dan masyarakat bersetuju, dengan sebuah majlis mesyuarat masyarakat yang mengandungi ketua-ketua pihaknya iaitu ketua-ketua adat tempatan dan lain-lain ahli yang dipilih. Selanjutnya undang-undang ini menyebutkan satu persatu tentang penyelenggaraan dan tugas-tugas pemerintahan masyarakat itu, cara menguruskan kewangan masyarakat dan perkhidmatan

---

11. Sebagai tambahan kepada beberapa penerangan lanjut mengenai kawasan-kawasan yang tertentu, ada beberapa karangan yang memberikan satu kajian umum darihal keadaan yang rumit ini: C. van Vollenhoven, *Het Adatrecht*, terutama Deel II, Hoofdstuk II; *Verslag van de Commissie tot Herziening van de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indie* (The Hague, 1920), Bijlage D; J.J. Schrieke, *De lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen in Nederlandsch-Indie* (1921); L. Adam, De lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen (1924); B.J. Haga, *Indonesischeen Indische Demokratie* (1924); dan "Het Inlandsch bestuur in het direct gebied van de buitengewesten," *Kolonial Tijdschrift*, Januari, Mac, 1933 Asas undang-undang dan dokumen rasmi yang lain yang ada hubungannya dengan daerah-daerah masyarakat bumiputera di pulau-pulau luar dikumpul dalam *Mededeelingen van de Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten*, Serie A, Bil I (Wertevreden, 1927).

yang patut diberikan kepadanya, juga sejauh mana dan bagaimana keadaan pengawasan serta kawalan yang dijalankan oleh pegawai-pegawai dari peringkat yang lebih tinggi. Maksud umum dengan jelasnya ialah untuk menggunakan sumber-sumber yang ada pada masyarakat bumiputera bagi menguruskan hal-ehwal tempatan dan mengenai urusan harian mereka sendiri dalam bentuk yang demokratik setakat yang dibolehkan oleh adat dan keadaan-keadaan tempatan. Sekiranya sumber-sumber itu didapati terlalu kurang, maka digalakkan pula supaya sumber kaum itu dihidupkan dari bawah ke atas yang akan mendapatkan kerjasama tempatan dan meringankan tugas pegawai-pegawai kerajaan pusat bagi menguruskan hal-hal yang semata-mata ada hubungannya dengan faedah bersama.

Sungguhpun usaha untuk memelihara dan sambil itu membentuk semula asas masyarakat bumiputera secara beransur-ansur yang kelihatan penting dan pada keseluruhannya berjaya, tetapi usaha ini telah menemui beberapa kesulitan yang serius. Untuk dikelolakan dengan betul ia memerlukan pengetahuan yang mendalam lagi rapi mengenai adat-adat yang biasa didapati di tempat itu dan sekurang-kurangnya hendaklah ada sedikit sebanyak hubungan dengan orang-orang kenamaan tempatan, tetapi hal-hal inilah yang paling samar-samar serta sulit. Malah sampai sekarang, meskipun ada usaha-usaha yang besar yang dijalankan oleh van Vollenhoven dengan pengikut-pengikutnya, masih banyak lagi adat-adat di Hindia Timur yang belum diketahui, dan hanyalah dalam masa dua puluh lima tahun yang akhir dalam kurun itu usaha-usaha yang cukup luas telah diambil untuk tujuan tersebut. Untuk cuba mengusahakan sesuatu ke atas institusi bumiputera padahal institusi ini hanya sebahagiannya sahaja yang difahami, atau yang lebih memburukkan lagi keadaannya apabila institusi itu disalahfahamkan, adalah bererti mengancam kestabilan seluruh bentuk itu. Adalah sia-sia mengharap-harapkan akan muncul sebuah pemerintahan sendiri yang berkesan di sesuatu tempat itu terbit daripada institusi politik yang dikenakan ke atasnya yang tidak ada hubungan dengan kehidupan dan fikiran yang sebenar bagi penduduk yang berkenaan. Satu kekurangan yang biasa terdapat dalam bidang ini, dan seperkara yang paling sukar hendak dielakkan, ialah penentuan terhadap ketua-ketua bumiputera mengenai kuasa-kuasa yang lebih besar daripada yang ada pada mereka menurut adat sama ada dalam bidang adat itu atau keseluruhan kuasa itu ataupun dalam

lingkungan wilayah yang dianggapkan terletak di bawah kuasa[12] mereka. Bagi pegawai yang berjawatan lebih tinggi, daripada bangsa Belanda mahupun bumiputera, yang mempunyai beberapa masyarakat kecil di bawah bidang kuasanya, sudah nyata lebih mudah berurus dengan seorang ketua daripada terlibat dalam satu sistem yang rumit dengan kuasanya berbelah bahagi, terutama di tempat-tempat yang didapati perlu untuk menjalankan pembaharuan yang besar pengaruhnya dengan pantas. Dan tidaklah berapa penting disebutkan perkara itu di sini, sebagaimana dalam tiap-tiap rancangan pemerintahan secara tidak langsung, ada bahaya yang berlanjutan kiranya pegawai itu memutuskan lebih berhasil menguruskan kerja itu sendiri, dengan mengamalkan paling sedikit sifat-sifat pemerintahan secara tidak langsung, iaitu bukan dengan cara bersabar memimpin seseorang ketua bumiputera dan ahli majlis mesyuarat yang buta huruf melalui kesulitan dalam pentadbiran dan kewangan awam menurut kehendak-kehendak moden.

Pada satu peringkat yang penting tindakan menurut kehendak syarat yang terkandung dalam perlembagaan mengenai masyarakat bumiputera yang tinggal di wilayah-wilayah yang diperintah secara langsung, telah benar-benar gagal untuk menemui keperluan yang ada oleh sebab kecondongan yang nyata ialah untuk memberi penghargaan hanya kepada sebahagian yang paling kecil daripada keadaan-keadaan yang wujud ini—biasanya hanya kepada kampung-kampung bumiputera.[13]

---

12. "Di kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung, ketua-ketua masyarakat bumiputera yang diiktiraf dari segi undang-undang telah kami berikan kuasa yang mereka belum pernah miliki. Itu telah berlaku secara automatik. Seorang ketua yang tahu bagaimana menjalankan kemahuan dan suruhan kita tanpa syarat, ia sudah pasti mendapat sokongan kita dan pengaduan rakyat tidak mendatangkan kesan yang buruk kepadanya.

"Malah seorang ketua yang sedikit tenaganya, mengikut cara ini boleh mendapatkan satu kedudukan yang kuat terhadap rakyat, yang melalui kedudukannya itu kepentingan rakyat sentiasa ditolak ke belakang. Akibatnya rakyat beransur-ansur tidak menaruh kepercayaan kepada ketua-ketua mereka sendiri; mereka menganggap ketua-ketua itu hanya sebagai pegawai kerajaan, menjadi alat yang tidak bersyarat di bawah perintah tuan mereka." *Verlag van de Commissie tot Herziening van de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indie*, muka surat 381.

13. Ada sedikit sebanyak kesangsian tentang sama ada istilah *Inlandsche gemeente* yang digunakan dalam asas undang-undang itu khasnya dibataskan kepada masyarakat kampung sahaja. Nampaknya tidak syak lagi bahawa inilah pengertian biasa bagi istilah itu, tetapi menurut pemakaian dan amalan Belanda di negara mereka dan juga di Hindia Timur istilah itu kadang-kadangnya

Hanya dalam hal-hal yang sekali-sekala sahaja terdapat pengiktirafan diberi kepada masyarakat yang lebih tinggi dan yang termasuk sama ada secara langsung seperti unit-unit yang wujud dari segi undang-undang atau secara tidak langsung sebagai menjadikan dasar pentadbiran bahagian-bahagian kecil yang telah mengekalkan ketua-ketua mereka yang tradisi mengikut sesuatu cara. Walau bagaimanapun, kerap kalinya adalah difikirkan tidak boleh hendak menggunakan ketua-ketua adat yang tidak terpelajar itu dalam kerja yang penting bagi membentuk semula dan mentadbir unit-unit pentadbiran yang lebih besar, dan tempat mereka telah diambil alih oleh pegawai-pegawai bumiputera terlatih bersesuaian dengan keperluan kuasa Belanda dalam beberapa puluhan kurun yang lalu. Kesudahannya masyarakat bumiputera yang lazim terdapat itu menjadi satu perkara yang terpencil lagi tidak penting, asyik dalam urusan hal-halnya yang terbatas dan tidak berapa sesuai untuk menyertai kerja yang lebih besar bagi pertadbiran umum dengan berkesan. Dalam masa kebelakangan ini kegagalan ini telah semakin dirasai.

Adalah menjadi satu daripada tugas-tugas yang paling penting dalam kurun ini untuk meluaskan susunan politik dan pentadbiran Hindia Timur dengan membentuk atau mengiktiraf unit-unit pemerintahan yang boleh digunakan untuk merapatkan jurang yang luas di antara kampung bumiputera di suatu pihak dengan kerajaan pusat bersama-sama dengan alat-alat pentadbirannya di satu pihak yang lain. Peralihan menuju ke arah ini telah dipercepatkan oleh beberapa faktor yang berasingan. Daripada sudut pentadbiran masalah utamanya ialah tentang perlunya membina semula dan memulih seluruh sistem mengikut satu cara untuk membolehkan bagi diadakan perwakilan dan pengagihan kuasa pusat yang akan meringankan bebanan pihak di Betawi yang berat, dengan mewujudkan pihak-pihak berkuasa peringkat pertengahan yang sedikit sebanyaknya mempunyai kuasa yang bebas. Tetapi masalah ini tidak lama kemudian didapati bercampur aduk dengan masalah lain. Misalnya, dalam hal perlunya dipisahkan daripada aliran yang menuju kepada perbelanjaan pentadbiran yang sentiasa meningkat menggantikannya dengan usaha untuk mengurangkan perbelanjaan pemerintahan yang lebih hampir seimbang dengan pendapatan

---

mempunyai pemakaian yang lebih luas. Contoh-contoh yang boleh didapati di Hindia Timur ialah di Tapanoeli, Sumatera Selatan, dan Sulawesi Selatan.

terlalu kecil yang diperolehi oleh orang-orang Indonesia biasa. Tambahan pula telah kelihatan dari mulanya bahawa rancangan pengagihan kuasa pusat, kalau ia bukan semata-mata berakhir sebagai satu penyusunan semula badan-badan yang rasmi, sudah pasti melibatkan satu usaha untuk membentuk aturan demokrasi yang membolehkan penyertaan lebih besar dalam proses pemerintahan oleh pihak yang diperintah, sama ada orang Asia mahupun Eropah. Dalam rancangan ekonomi nampaknya ada pertalian politik yang serupa kerana ekonomi yang paling kekal dapat dilaksanakan ialah dengan menarik balik secara beransur-ansur sebahagian daripada pegawai-pegawai Eropah yang bergaji besar itu, di samping itu memindahkan sedikit sebanyak daripada tanggungjawab mereka yang tidak begitu berat kepada bumiputera. Oleh yang demikian, gerakan serupa ini, dalam kedua-dua hal itu berserempak pada satu kadar yang nyata dengan desakan daripada orang-orang dan kumpulan yang menuntut supaya langkah menghindarkan dibuat dengan cepat sebagai langkah menuju kepada autonomi atau kemerdekaan dalam masa tidak lama lagi.

Di Jawa dan Madura perkara-perkara ini boleh dibincang berdasarkan kepada institusi yang ada, secara lebih mudah daripada di pulau-pulau luar. Pada peringkat bawah ialah kampung-kampung yang sebahagian besarnya mengekalkan susunan tradisinya dengan keadaan terasing, dengan memilih ketua-ketua di kampung mereka sendiri dan penduduknya yang sudah sebati dengan cara-cara yang lama itu adalah hidup dalam keadaan yang tidak terganggu. Pada peringkat atas ialah wilayah-wilayah wakil raja, yang sekarang mempunyai majlis-majlis mesyuarat bercorak demokrasi di samping wakil-wakil raja, tetapi wilayah-wilayah itu masih hampir dengan alam yang telah ditinggalkan dalam masa yang lampau. Setakat berhubung dengan penyerahan kuasa yang banyak oleh pegawai-pegawai Belanda yang telah diundurkan selangkah ke belakang dalam susunan pangkat, maka wakil raja dan penduduk bumiputera yang terletak di bawah kuasanya sudah nyata akan beruntung dengan langkah mengenepikan orang-orang yang disifatkan sebagai penjaga-penjaganya. Di bawah rancangan bagi pembaharuan pentadbiran yang ditetapkan dalam tahun 1922 (sekarang terkandung dalam Fasal-fasal 119–122 bagi undang-undang dasar) ketiga-tiga buah wilayah Barat, Tengah, dan Jawa Timur, yang diketuai oleh Gabenor-gabenor dan majlis-majlis wilayah, telah didirikan untuk meliputi wilayah-wilayah wakil raja itu dan

melengkapkan satu lagi unit peringkat pertengahan dalam menuju kepada terbentuknya sebuah pemerintahan pusat bagi Hindia Timur dengan mempunyai Volksraadnya. Melalui susunan pangkat bagi pertadbiran dan majlis-majlis mesyuarat ini adalah diharapkan terbentuk sebuah kerajaan yang bukan sahaja cepat tetapi akan juga memuaskan cita-cita orang Jawa untuk mengambil bahagian yang lebih besar dalam urusan negara mereka. Sememangnya sudah menjadi tujuan membentuknya demikian rupa untuk memberikan tempat dan saluran bersuara dalam politik kepada penduduk biasa yang tinggal di desa-desa, dalam pentadbiran di kampung dan mungkin di wilayah wakil raja, sementara bagi penduduk yang lebih maju dan berfikiran moden, untuk menduduki pula di majlis-majlis dan pertadbiran yang lebih tinggi.

Rangka dasar dan prinsip yang dirancangkan ini bukanlah bermakna bahawa Jawa dan Madura telah dimulakan pada satu arah kemajuan yang licin dan menarik—boleh didapati banyak kekurangan dalam rancangan yang ada sekarang dan banyak masalah baharu selalu muncul—tetapi sekurang-kurangnya satu sistem yang lanjut serta boleh difahami telah ditimbulkan dan dihidupkan kembali. Malah di pulau-pulau luar darjah teori yang mencukupi ini belum lagi tercapai. Pada hakikatnya, tugas itu nampaknya merupakan satu daripada kerumitan yang hampir-hampir tidak dapat diselesaikan. Sekurang-kurangnya setakat yang ada kena mengena dengan rancangan pada kertas, bukanlah sukar melukiskan unit-unit pemerintahan baharu yang besar pada peta—misalnya sebuah kerajaan atau wilayah Sumatera—yang bersepadan dengan wilayah Jawa, biar apa jua halangan secara amalan yang mungkin terdapat dalam mewujudkan wilayah-wilayah itu. Masalah yang benar-benar serius yang muncul pada peringkat lain dalam pelaksanaan rancangan itu ialah mewujudkan unit-unit perantaraan yang sepadan dengan wilayah-wilayah wakil raja di Jawa, yang keadaannya berada dalam alam moden dan juga alam purba, akan menjadi sebagai hubungan untuk menyambungkan masyarakat bumiputera yang kecil kepada kerajaan atau wilayah yang akan diwujudkan di atas masyarakat tersebut.[14]

---

14. Masalah ini telah dibincangkan dengan bijaknya oleh B.J. Haga dalam rencananya di atas pengiktirafan kesatuan-kesatuan bumiputera yang lebih tinggi, *Koloniale Studien*, Jun, 1928. Haga ialah seorang penyokong yang bersemangat, sebagaimana van Vollenhoven, menghendaki supaya tempat yang kosong itu dipenuhi dengan masyarakat bumiputera bukannya dengan tindakan

Sebagai satu peralihan menuju ke arah ini, pembentukan daerah-daerah atau daerah-daerah kecil dengan diketuai oleh pegawai-pegawai bumiputera "asing" telah dicuba tetapi tidak memberi kejayaan yang besar.[15] Buat sementara waktu adalah kelihatan bahawa proses menghapuskan perlindungan (deguardianization), yang di Jawa ada hubungannya terutama dengan wakil-wakil raja, mungkin boleh berlaku bagi pihak pegawai-pegawai ini. Tetapi kerana mereka tidak berjaya untuk berakar umbi di mana mereka telah ditempatkan, maka adalah semakin bertambah diinsafi dengan nyata bahawa perbuatan demikian akan melanggar prinsip Belanda yang utama iaitu membiarkan penduduk bumiputera di bawah kawalan ketua mereka masing-masing. Malah kiranya pegawai-pegawai ini dipilih daripada penduduk tempatan tetapi tidak memegang kedudukan di kalangan adat yang sama atau kiranya kedudukan mereka dari segi adat diperolehi hanya daripada sesuatu di antara masyarakat yang penting saja mereka ketuai, pada lazimnya mereka tidak dapat memperolehi pengiktirafan yang popular. Kedudukan ketua-ketua adat telah dilemahkan atau mungkin dibinasakan oleh sebab Belanda tidak mengiktirafnya, tetapi pegawai-pegawai baharu tidak dapat menarik wibawa semula jadi yang ada[16] pada orang-orang yang terdahulu daripada mereka itu kepada pegangan mereka sendiri.

---

di bawah undang-undang pengagihan kuasa pusat menurut cara Barat. B.F. Roskott (*De lagere Nederlandsch-Indische rechtsgemeenschappen en haar verhouding tot de centrale rechtsgemeenschap* (Leiden, 1931)) membicarakan aspek-aspek lain dalam masalah itu.

15. "Perlulah dinyatakan bahawa sehingga ini kita mencapai kejayaan dalam penyusunan politik di bahagian yang pertengahan ini hanya apabila kita mengambil alih apa yang telah dikemukakan oleh penduduk itu sendiri dalam lapangan politik." F.H.H. Visman, "Herstel van Zelfbesturen," *Koloniale Studien* Ogos, 1923, muka surat 105.

16. Ada beberapa contoh di mana kuasa yang diperolehi secara tradisi sebenarnya telah wujud terus-menerus dan berjalan mengikut satu cara yang terlindung, dengan kuasa Belanda yang baharu wujud itu diakui oleh penduduk pada nama saja. Ketua yang dikemukakan oleh masyarakat sebagai ketua dari adat, kerapkalinya didapati hanya semata-mata sebagai pemimpin yang dikemukakan dengan sengaja untuk menyembunyikan kedudukan kuasa yang sebenar daripada Belanda. Walau bagaimanapun mengikut beberapa peristiwa yang terdapat, sebagaimana yang diakui oleh pegawai-pegawai di pulau-pulau luar dalam laporan mereka, kuasa ketua-ketua yang dilantik secara tradisi itu telah hancur-luluh. Seorang pegawai Belanda di negeri Batak dalam Residensi Tapanoeli di Sumatera telah menulis mengenai ketua orang tempatan dalam tahun 1929: "Mereka tahu bahawa diri mereka menjadi raja yang memerintah rakyat, tetapi mereka nampak yang mereka terbatas dalam majlis mesyuarat di kampung, khasnya kepada apa yang ditentukan oleh tuan mereka. Mereka hendaklah

Dengan gagalnya usaha ini untuk membulatkan susunan politik dan pentadbiran, ada tiga kemungkinan lain yang mesti dipertimbangkan: pemakaian undang-undang pengagihan kuasa pusat, meluaskan layanan yang diberikan kepada masyarakat bumiputera, dan mewujudkan lebih banyak negeri bumiputera.

Terhadap yang pertama daripada kemungkinan-kemungkinan ini ialah bantahan yang jelas bahawa rancangan pengagihan kuasa pusat memerlukan darjah yang lebih luas bagi mengikuti sistem Barat dan sistem demokrasi yang rasmi iaitu lebih daripada yang tersanggup oleh penduduk di pulau-pulau luar pada umumnya yang bersedia menerimanya pada peringkat ini. Bukan saja peringkat orang ramai pada umumnya terkebawah daripada apa yang terdapat di Jawa, tetapi mengikut kadar adalah kurang lagi bilangan rakyat yang mendapat latihan cara Eropah dan berhubung dengan orang-orang Eropah yang boleh menyebabkan mereka memutuskan hubungan dengan cara-cara zaman dulu. Undang-undang pengagihan kuasa pusat itu bukanlah mengandungi syarat-syarat yang berterus-terang dan mudah sebagaimana undang-undang masyarakat bumiputera yang bergantung kepada dasar adat bumiputera, tetapi ianya mengandungi undang-undang yang lanjut serta rumit bagi mewujudkan majlis-majlis mesyuarat yang terdiri daripada ahli-ahli yang dilantik dan dipilih, bagi hubungan di antara cawangan pentadbiran tempatan yang berasingan, dan bagi menjalankan urusan kewangan dan lain-lain dari tiap-tiap jenis unit yang bersaingan dan yang ada perkaitannya.[17] Adalah dikhuatiri bahawa pihak berkuasa bumiputera yang wujud secara tradisi yang mempunyai pengetahuan terhad atau memang tidak ada langsung pengetahuan mengenai perundangan dan pemerintahan Belanda yang rumit dalam lapangan pengagihan kuasa itu mungkin dalam

---

memisahkan apa yang mereka tidak dapat dipisahkan. Mereka dengar ketegasan yang dikenakan supaya jalan-jalan di kampung, jambatan, dan pasar dijaga dan diuruskan oleh perbendaharaan dan belanjawan, tetapi kelihatan kepada mereka bahawa banyak daripada unsur-unsur tentang jawatan sebagai ketua belum pernah disebutkan. Jika mereka masih teringat-ingat yang mereka boleh menguruskan semua projek yang mereka cenderung, mereka kemudian dapati bahawa mereka tidak dapat berbuat demikian kerana perbuatan seperti itu akan melanggar sekatan dari segi undang-undang." Seorang lagi pegawai menamatkan laporannya di kawasan yang sama dua tahun kemudian; "Saya telah menyatakan kerap kali: ketua-ketua orang Batak adalah manusia paling menyedihkan yang dapat terfikir oleh seseorang."

17. Dokumen rasmi yang penting dalam lapangan pengagihan kuasa pusat telah dikumpulkan oleh J.E. Holleman, *Decentralisatie-Wetgeving* (Batavia, 1933).

masa yang singkat sahaja akan mendapati diri mereka berada dalam keadaan tenggelam punca. Ini akan menimbulkan akibat selanjutnya iaitu kerja itu pada hakikatnya boleh dibuat oleh pegawai-pegawai Eropah dan bumiputera yang terlatih, tanpa penyertaan daripada orang tempatan secara yang memberi kesan. Kiranya bahaya yang disebutkan kemudian itu dapat dielakkan, kecondongan itu mungkin akan menguatkan aliran yang sudah sedia ada iaitu menuju kepada satu perubahan bagi menjadikan ketua-ketua bumiputera sebagai pegawai-pegawai kerajaan, yang memperolehi kuasa mereka dari atas bukannya dari bawah. Rancangan pengagihan kuasa pusat adalah terutamanya telah dirangka untuk menemui keperluan di kawasan-kawasan yang lebih maju dan lebih rumit. Adalah terdedah kepada soalan-soalan yang mendalam sama ada bolehkah rancangan tersebut dipakai tanpa pengubahan yang besar, kepada kawasan-kawasan yang kurang maju serta lebih sederhana.

Jalan yang paling praktikal bagi mengatasi masalah ini nampaknya ialah dengan menerima cadangan yang telah dikemukakan oleh beberapa pihak bahawa pengertian tentang masyarakat bumiputera itu diperluaskan untuk membolehkan bagi dimasukkan unit-unit yang lebih besar lagi daripada kampung-kampung. Inilah satu langkah yang telah diambil oleh pemerintah baru-baru lalu, sekurang-kurangnya pada kertas. Melalui Higher Native Unions Ordinance, Pulau-pulau Luar, 1931, satu peraturan telah diwujudkan, dengannya masyarakat bumiputera boleh bergabung dalam mana-mana satu daripada cara-cara untuk melaksanakan kepentingan mereka bersama. Cara-cara itu ialah dengan berunding bagi mencapai dasar-dasar yang selaras atau yang serupa untuk membentuk satu kuasa pusat yang mewakili masyarakat berkenaan, yang padanya mana-mana satu kuasa dan fungsi yang dimiliki oleh unit-unit yang memberi kuasa itu boleh diwakilkan. Adalah dijangka bahawa persekutuan seperti itu akan hanya dibentuk dengan permintaan daripada masyarakat itu sendiri, tetapi ada satu syarat yang menentukan bahawa pihak-pihak berkuasa yang lebih tinggi boleh mewujudkan persekutuan-persekutuan itu jika didapati perlu untuk kepentingan umum, sekalipun masyarakat peringkat rendah itu tidak membuat apa-apa tindakan mereka sendiri. Walau bagaimanapun, adalah diisytiharkan dengan rasminya sebagai niat pemerintah tidak memaksa hal-hal yang ada hubungan dengan ini tetapi ia hanya menunggu hingga ada satu tuntutan daripada orang ramai. Undang-

undang yang sederhana ini, yang berbanding dengan undang-undang yang lanjut lagi rumit seperti terkandung dalam syarat-syarat pengagihan kuasa pusat itu, memberikan sedikit harapan bahawa masyarakat bumiputera yang lebih tinggi ini akan menerima satu layanan yang begitu sederhana dan berdasarkan kepada adat sebagaimana layanan yang telah diberikan kepada masyarakat yang lebih rendah.

Akan tetapi, dari pengalaman yang lepas dalam lapangan ini, menimbulkan kebimbangan secara tidak dapat dielakkan bahawa ada satu jurang yang besar di antara nada dan maksud undang-undang itu serta pelaksanaan maksud-maksud itu pada amalannya. Mungkin para pentadbir Belanda pada hakikatnya mempunyai pengetahuan dan kemahiran, kesabaran dan kebijaksanaan, yang dikehendaki bagi tugas yang sukar dan luar biasa ini bagi menghidupkan semula masyarakat yang masih mempunyai persamaan seperti tumbuh daripada bumi? Di sini, sebagaimana juga dalam tiap-tiap perhubungan lain dengan undang-undang dan institusi adat, perkara yang mesti diwaspada benar-benar untuk bergerak ke hadapan hanyalah atas kehendak untuk memahami sepenuhnya keadaan dan perjalanan institusi berkenaan[18] yang tradisi, tetapi setakat memahaminya saja, walaupun merupakan satu perkara penting, tidaklah memadai. Ada berbagai-bagai kawasan yang di dalamnya masyarakat bumiputera yang lebih tinggi sama ada tidak pernah wujud ataupun ingatan terhadapnya telah luput daripada kenangan ramai. Ini memerlukan supaya hal ini diurus dengan secermat-cermatnya jika unit-unit yang baharu diwujudkan itu hendak mempunyai bentuk dan rupa yang diterima oleh ramai. Malah di tempat yang bukanlah demikian, selalunya ada godaan besar bagi pentadbir yang diganggui itu untuk menjalankan arahan-arahannya dari segi bentuk bukannya dari segi isi, dan terus mewujudkan unit-unit pentadbiran yang memenuhi kehendak untuk kecekapan tetapi bukanlah untuk memperolehi kerjasama rakyat yang diterima oleh ramai. Pada hakikat yang sebenar, bukanlah masalah mudah untuk menarik balik pegawai-pegawai Eropah yang terlatih dan berpengalaman, memindahkan tugas-tugas mereka ke

18. Misalnya, ada bahaya memberikan pengiktirafan dan membina atas asas unit-unit politik yang lebih luas yang sungguhpun tidak bersifat Eropah, masih belum mempunyai akar-akarnya di bumi tempatan tetapi hanya menunjukkan sedikit sebanyak daripada penaklukan yang baharu lalu oleh masyarakat bumiputera yang paling berpengaruh.

dalam tangan bumiputera, manakala adat di kalangan masyarakat bumiputera tidak pula mengadakan orang-orang yang benar-benar cekap untuk menyandang jawatan mereka. Tambahan pula, kerap kali begitulah keadaannya, misalnya di setengah-setengah kawasan Sumatera bahawa masyarakat yang lebih tinggi tidak mempunyai seorang ketua tunggal yang diiktiraf tetapi dikepalai oleh sebuah badan persekutuan yang amat menyusahkan dan tidak sempurna bagi menjadi pengganti pegawai-pegawai yang ada. Dalam hal yang demikian adalah dianggap bahawa pemerintah akan mengikuti dasar itu, yang mana pada satu masa atau lain telah diumumkannya, bagi cuba melaksanakannya menerusi satu sistem yang telah diubah dengan mengandungi para pegawai bumiputera yang dilantik. Perubahan itu akan meliputi terutamanya penyesuaian taraf pegawai-pegawai ini setakat yang boleh dengan adat tempatan, untuk menumpukan perhatian yang lebih besar daripada keadaan yang ada sekarang kepada latar belakang masyarakat mereka dan menempatkan mereka di dalam daerah-daerah mereka sendiri. Dengan pindaan-pindaan ini dan dengan perkembangan dan kemajuan masyarakat itu sendiri secara beransur-ansur adalah diharap akan menemui satu jalan tengah yang akan mendapat kerjasama pihak berkuasa adat yang semula jadi dalam perubahannya itu sendiri.[19]

Sekali lagi hendaklah diingatkan bahawa bukanlah semua bantahan terhadap adat bumiputera dan institusi boleh diterima pada nilai zahirnya saja. Wujudnya kemungkinan yang berpura-pura dan bermuka-muka yang hampir membangkitkan perasaan menghasut yang terselindung di sebalik kata-kata yang menyedapkan hati dari pemerintahan secara tidak langsung telah didedahkan dengan tiada menaruh belas kasihan dalam satu rencana oleh van Vollenhoven, yang diterbitkan tidak berapa lama selepas ia meninggal dunia, di mana ia membantah iaitu dalam masa-masa yang baharu lalu Belanda terlalu sedia meneruskan sesuatu menurut sesuka hati mereka di sebalik kata-kata manis yang pada lahirnya sahaja hendak berbakti kepada adat.[20] Adalah kerap kali sukar bagi

19. Masalah ini kerap kali telah membangkitkan banyak perbincangan di Volksraad iaitu majlis mesyuarat perundangan Belanda, dan di tempat-tempat lain. Tanda-tanda yang lain dalam dasar rasmi boleh didapati dalam *Bescheiden betreffende behandeling in den Volksraad van de doorvoering van de be stuurshervorming in de buitengewesten*, yang menggambarkan kedudukan kerajaan sebagaimana yang dirumuskan dalam perdebatan di Volksraad dalam tahun 1930–1931.
20. "Old Glory," *Koloniaal Tijdschrift*, Mei, 1933.

pentadbir yang bertugas di situ, oleh menghadapi satu masalah yang praktikal dan memerlukan sedikit sebanyak tindakan yang segera, meskipun ia mencuba dengan sedaya upayanya, untuk menahan daripada terdorong mengambil jalan yang ringkas bagi mengatasi masalah dengan hanya tunduk secara rasmi kepada prinsip-prinsip yang telah diwujudkan dan dijangka untuk memandunya. Mengenai negeri-negeri Melayu adalah kelihatan bahawa London yang berpegang kepada pengertian Residen-residen sebagai para penasihat, tidak pernah menerima keadaan yang sebenar secara terbuka, sementara Residen-residen itu sendiri hampir dari mulanya lagi telah mengambil alih urusan kerajaan yang sebenar. Hindia Timur tidak pula kurang tahunya dalam hal memisahkan di antara teori dengan amalan ini.

Tinggallah lagi cara yang ketiga yang boleh dibincangkan secara ringkas dalam usaha membulatkan susunan politik dengan mewujudkan lebih banyak negeri bumiputera. Tidak syak lagi bahawa ini ialah satu cadangan yang mungkin boleh berjalan dengan jayanya di kawasan-kawasan yang tertentu di mana susunan negeri bumiputera telah berjalan terus dan sebahagian besarnya tidak terusik, sebagaimana di Bali, atau kawasan-kawasan berdampingan yang mempunyai institusi-institusi asli yang sama tetapi terletak di bawah keadaan yang berasingan disebabkan oleh peristiwa-peristiwa sejarah yang tidak lagi bermakna, seperti di Sulawesi. Walau bagaimanapun, ada beberapa bantahan yang berasas yang sukar hendak dilayani. Di antara bantahan-bantahan itu hendaklah dikirakan soalan tentang undang-undang dasar membenarkan supaya negeri-negeri bumiputera di kawasan-kawasan yang telah diisytiharkan di bawah pemerintahan secara langsung itu dipulih atau diwujudkan semula. Dua syarat perlembagaan yang ada hubungannya dengan negeri-negeri bumiputera menyatakan dalam (Fasal 34) bahawa "Gabenor-Jeneral mengikat persetiaan dengan putera-putera raja dan rakyat Hindia" dan (Fasal 21) menyatakan bahawa undang-undang umum terpakai kepada kawasan-kawasan di mana hak pemerintahan sendiri telah diserahkan kepada para putera raja dan rakyat Hindia hanya setakat yang bersesuaian dengan hak itu.[21] Dalam kedua-dua contoh itu, adalah dianggap

21. Syarat mengenai "rakyat Hindia" dalam fasal-fasal ini kelihatan tidak termasuk autonomi yang diberikan kepada masyarakat bumiputera di bawah pemerintahan secara langsung, tetapi dimasukkan hanya untuk meliputi negeri-negeri bumiputera yang mempunyai kerajaan berbentuk demokrasi bukannya kerajaan yang diperintah oleh putera raja.

bahawa negeri itu sudah wujud dan tidak ada syarat yang dinyatakan itu yang akan membenarkan untuk berbalik semula kepada bentuk negeri bumiputera selepas sahaja ia telah dimansuhkan. Khasnya berhubung dengan fasal yang pertama yang telah disebutkan itu, sudah nyata bahawa kesukaran yang rasmi untuk membuat satu persetiaan dengan seorang putera raja atau rakyat Hindia manakala kesemuanya ini tidak wujud seperti itu, terdahulu daripada persetiaan tersebut dibuat dan hanya dihidupkan oleh persetiaan itu sendiri. Ini adalah menjadi satu halangan yang boleh menyebabkan hati peguam berasa bimbang, tetapi kepada fikiran yang mudah di kalangan orang yang bukan ahli undang-undang nampaknya bukanlah terlalu sukar untuk mengatasinya, terutama memandang dari segi rancangan yang diatur oleh Belanda, kalaulah ada sesuatu keinginan yang serius untuk meluaskan sistem negeri-negeri bumiputera. Tanpa menyelidiki ilmu hukum perlembagaan Hindia Timur dengan teliti, bolehlah dinyatakan selanjutnya bahawa perbezaan yang dibuat oleh Belanda di antara negeri bumiputera dengan pemerintahan secara langsung lebih kecil daripada perbezaan yang dibuat oleh British. Pihak berkuasa Belanda telah menyatakan bahawa di Hindia Timur perbezaan di antara wilayah yang berperintahan sendiri dengan yang diperintah secara langsung adalah berbalik "kepada satu perbezaan setakat satu peringkat dan cara fungsi kerajaan di sana diserahkan kepada masyarakat bumiputera": "pada hakikatnya negeri-negeri bumiputera itu dari segi kenyataan dan juga undang-undang adalah bahagian Hindia, sungguhpun sebagai bahagian-bahagian yang sudah diagihkan kuasanya dengan cara yang khas."[22] Dalam keadaan ini nampaknya agak mustahil bagi membiarkan pertimbangan rasmi semata-mata untuk menghalangi apa yang pada dasarnya tidak lebih daripada suatu penyesuaian semula bagi pentadbiran.

Akan tetapi ada halangan-halangan yang lebih serius daripada ini, meskipun jika seseorang mengenepikan perasaan yang masih tidak

22. Visman, dalam karyanya, muka surat 108. Lihat juga van Vollenhoven, *Koloniaal Tijdschrift*, XVII (1928) 265. Dalam persidangan Volksraad tahun 1927–1928 kerajaan mempunyai pendirian bahawa ia tidak dapat memikul tugas untuk mengembalikan negeri-negeri bumiputera. Satu undang-undang asas yang dicadangkan bagi Hindia Timur yang digubal secara tidak rasmi oleh beberapa orang pakar yang terkenal, termasuk van Vollenhoven dan Snouck Hurgronje, termasuk satu fasal (Fasal 132, seksyen 2) dengannya kerajaan boleh mewujudkan semula negeri-negeri bumiputera yang dahulu dan meluaskan wilayah dan fungsi negeri-negeri yang ada. J. Oppenheim dan lain-lain, *Proeve van eene Staatregeling voor Nederlandsche-Indie* (Leiden, 1922).

hendak menghapuskan keseluruhannya bahawa negeri-negeri bumiputera itu satu bentuk pemerintahan yang lebih rendah daripada pemerintahan secara langsung, akan digantikan oleh pemerintahan yang disebutkan kemudian itu demi kerana kemajuan apabila peluang terbuka. Jika ditambah bilangan negeri-negeri bumiputera, nescaya akan melipatgandakan kerumitan, terutamanya kerana sistem hak kawasan asingan yang telah dipakai di negeri-negeri itu menimbulkan satu pembahagian yang asas di antara kelas rakyat di bawah berbagai pemerintahan dan sistem undang-undang yang berasingan. Di mana kecondongan itu menuju kepada percampuran semua kumpulan di kalangan penduduk menjadi satu darjah yang sama, maka kebangkitan negeri-negeri bumiputera yang ada hubungan dengan perkara ini bermakna satu langkah yang tidak maju ke hadapan. Sebahagiannya ialah kerana ia menjadi satu halangan ke atas usaha-usaha bagi memodenkan kemasyarakatan dan kebudayaan, dan sebahagiannya pula tak dapat tiada kerana ia hampir-hampir membawa pengertian wujudnya semula pihak berkuasa feudal. Satu bantahan yang lebih berasas ialah bahawa negeri-negeri bumiputera, malah di Hindia Timur jua pun, sebahagian besarnya kekal sebagai negeri-negeri berasingan yang terputus daripada masyarakat lain. Meskipun bahagian yang besar daripada negeri-negeri itu, menurut Perisytiharan Ringkas, terdedah kepada hampir apa jua jenis campur tangan dan peraturan oleh pihak Belanda, tetapi negeri-negeri itu masih merupai unit-unit yang wujud secara berasingan, dengan syarat tiap-tiap satunya dibicarakan secara khusus.

Jika sistem negeri bumiputera kelihatan bukan sebagai satu sistem yang sehabis baik tetapi sebagai satu bentuk pertadbiran tanah jajahan yang pada pendapat saya, satu saja langkah yang betul untuk mengatasi masalah itu—maka tidaklah ada sebab musabab yang baik bagi mengemukakan persoalan itu dalam bentuk pilihan lain yang nyata dan jelas: iaitu pemerintahan secara langsung atau sebagai negeri bumiputera. Sesungguhnya huraian-huraian yang terdahulu daripada ini bertujuan untuk menggambarkan bahawa pihak Belanda, melalui penggunaan pendapat pemerintahan secara tidak langsung yang longgar, telah dapat mengelak daripada mengemukakan persoalan yang jelas ini. Hanya dalam lapangan pembentukan atau pengiktirafan di kawasan-kawasan unit pemerintahan yang lebih besar yang diperintah secara langsung, yang merapatkan jurang di antara kampung dengan kerajaan pusat,

maka didapati kebijaksanaan Belanda itu tidak mencapai kejayaan. Dalam bidang ini malangnya mereka telah membiarkan terhapusnya sejenis susunan yang mungkin bermanfaat kepada mereka. Inilah jenis yang mempunyai tajuk yang aneh, sekurang-kurangnya dari segi pengertian Inggeris, yang dikatakan negeri kerajaan untuk membezakannya dengan negeri yang mempunyai hubungan rapat dengannya, iaitu negeri[23] bumiputera berpemerintahan sendiri dengan sepenuhnya. Dalam bahasa yang semudah-mudahnya ini adalah merupakan sebuah negeri yang telah digabungkan dengan sepenuhnya dan terletak di bawah pemerintahan secara langsung tetapi sebahagian besar daripada susunan tradisinya telah dikekalkan tanpa diganggui, sementara pihak-pihak berkuasa yang ada, dijadikan pegawai-pegawai pemerintah, berbanding dengan negeri yang belum digabungkan lagi dan hubungannya dengan pemerintah merupakan satu hubungan persetiaan penuh. Taraf negeri yang disebutkan terkemudian itu ditentukan oleh suatu perjanjian daripada dua belah pihak, sementara taraf negeri yang disebutkan terdahulu dari itu wujud dan kuasa yang dijalankan di negeri itu hanya melalui tindakan kerajaan pusat daripada sebelah pihak. Pada masa yang terlebih awal beginilah taraf wilayah-wilayah wakil raja di Jawa dan di Madura yang telah diserahkan ataupun ditakluk oleh Belanda dan taraf ini telah juga digunakan setakat yang terkurang daripada taraf itu di pulau-pulau luar dalam masa yang baharu lalu, tetapi dalam kurun sekarang ini wilayah-wilayah itu dipandang rendah oleh kalangan pemerintah sebagai wilayah berbangsa rendah dan tidak selayaknya disertakan ke dalam mana-mana golongan wilayah yang sudah diiktirafkan. Yang akhir sekali dipergunakan taraf itu ialah berhubung dengan imarah-imarah di Bali yang nasibnya telah dijelaskan dalam bab yang terdahulu daripada ini. Dalam dunia moden sebahagian daripada wilayah-wilayah itu telah digantikan dengan negeri-negeri bumiputera yang telah menandatangani Perisytiharan Ringkas, tetapi walaupun diadakan bentuk yang berkeadaan pertengahan, masih juga

23. *Gouvernementslandschap* bertentangan dengan *Zelfbesturende landschap*. Bagi perbincangan seperti ini, lihat khususnya Visman, dalam karyanya, dan karya penulis yang sama "Instelling van Gouvernements landschappen," *Koloniale Studien*, Oktober, 1929. Van Vollenhoven mempertahankan bentuk kerajaan seperti ini, walaupun nama dan sifatnya bukan asli, sebagai berdasarkan kepada tradisi rakyat dan memuaskan kepada kedua-dua belah pihak Timur dan Barat. "De lagere rechtsgemeenschappen overzee," *Kolonial Tijdschrift*, XVII (1928), muka surat 251–271.

kelihatan ada juga luang yang boleh diiktirafkan kerajaan negeri itu sebagai sebuah masyarakat bumiputera yang lebih tinggi jenisnya. Di dalamnya terkandung banyak unsur baik yang terdapat dalam negeri bumiputera dan melalui kelonggarannya ia telah dapat mengelakkan daripada mengalami banyak kesukaran yang dihadapi oleh negeri bumiputera, di samping itu ia juga terlepas daripada kecacatan yang timbul daripada faham Barat yang berpaut kepada rancangan pengagihan kuasa pusat.

Meskipun adanya darjah perbezaan yang besar di antara kawasan-kawasan yang berasingan, tetapi sifat umum bagi pertadbiran Belanda di wilayah-wilayah pulau luar yang diperintah secara langsung boleh ditunjukkan dengan merenungi sistem yang digunakan sekarang di Bali secara sepintas lalu.

Pulau-pulau Bali dan Lombok yang terletak berhampiran merupakan sebuah Residensi yang diketuai oleh seorang Residen. Pulau Lombok itu menjadi sebuah daerah di dalam Residensi itu, yang terbahagi kepada tiga buah daerah kecil, sementara Pulau Bali dibahagikan ke dalam dua buah daerah yang kemudiannya dibahagikan lagi ke dalam tujuh buah daerah kecil. Luasnya kawasan Bali, hingga ke kawasan-kawasan pergunungan di tengah pulau itu, ialah 10,290 kilometer persegi dan penduduknya seramai 1,101,393 orang, di antaranya 403 orang ialah orang Eropah, 7,629 orang China, 1,324 orang Asia bangsa asing, dan yang lainnya ialah bumiputera. Di antara negeri-negeri bumiputera yang ujud sebelum campur tangan Belanda, delapan buah daripadanya masih wujud seperti keadaan asalnya sungguhpun keseluruhan negeri itu telah disatukan ke dalam wilayah-wilayah Belanda dan dalam ertikata yang sebenarnya, terletak di bawah pemerintahan secara langsung. Negeri-negeri yang kekal itu bukan saja telah mengambil sempadan-sempadan negeri yang terdahulu disebutkan sebagai sempadan bagi daerah-daerah kecil dengan satu perkecualian kiranya dua buah negeri telah dirangkum ke dalam sebuah daerah bahkan juga mengembalikan kuasa kepada keturunan dalam keluarga-keluarga yang memerintah pada masa dulu, sebagai ketua-ketua dalam perkhidmatan awam bumiputera (*bestuurders*) di tiap-tiap dearah dan sebagai pemerintah bagi rakyat mereka. Berbanding dengan keadaan di negeri-negeri bumiputera yang sebenar, pembesar-pembesar ini dibayar oleh kerajaan Belanda dan bukan dari perbendaharaan tempatan, dan taraf mereka itu, secara yang agak aneh, ialah seperti pegawai-pegawai kerajaan. Di sebelah pihak

Belanda perkhidmatan awam terdiri daripada Residen yang ibu pejabatnya terletak di daerah Singaradja, seorang Penolong Residen bagi daerah Bali Selatan, dan para pegawai di tiap-tiap buah daerah kecil, sungguhpun ketika masa merosot bukan kesemua daripada jawatan yang terkemudian ini telah dipenuhi.

Menurut amalan lazim pentadbiran Belanda, Residen dan Penolong Residen mempunyai beberapa fungsi pentadbiran secara langsung dan lebih merupai sebagai pegawai pengawasan dan kawalan. Kedua-duanya mempunyai taraf rasmi yang lebih tinggi daripada taraf Raja, sementara pihak-pihak pengawal, dari segi prinsip yang rasmi, lebih rendah tarafnya daripada mereka. Kedudukan pengawal dari segi teori ialah sebahagiannya menjadi duta dan sebahagiannya pernah memberikan perintah secara langsung kepada pegawai-pegawai bumiputera yang lebih rendah tetapi menasihati Raja yang kemudiannya mengeluarkan perintah yang sewajar. Menurut arahan rasmi raja itu ialah ketua kerajaan bagi bumiputera di wilayahnya dan dalam hal ehwal bumiputera beliau menjadi penasihat pentadbiran Eropah yang dipercayai. Dari segi amalan, yang tidak perlu dikatakan lagi, hal-hal itu adalah sangat berlainan. Sebahagian besar daripada keputusan sebenar dibuat oleh para pegawai Belanda, dan para pegawai itu menjalankan kuasa yang pasti dan secara langsung ke atas pegawai-pegawai tinggi bumiputera yang rasmi yang ada hubungan dengan mereka. Sebagaimana dalam semua sistem pemerintahan secara tidak langsung hubungan yang tepat sangatlah sukar ditakrifkan dan sangat besar perbezaannya dari seorang ke seorang. Tetapi kelihatan jelas bahawa peranan yang dimainkan oleh Raja-raja dalam pentadbiran termasuk membuat belanjawan, semakin bertambah apabila mereka itu semakin mengetahui cara-cara Belanda menjalankan urusannya dengan lebih rapat. Di mana pengawal dan pegawai-pegawai tingginya mempunyai hasrat yang benar-benar jujur bagi merapatkan seorang raja yang berkebolehan dengan pentadbiran wilayahnya, hubungan itu mungkin hampir-hampir kepada yang dihajati tetapi ini adalah seperkara yang agak luar biasa. Satu faktor yang rumit dalam keadaan itu ialah bahawa sebilangan besar daripada kasta-kasta di Bali yang lebih tinggi darjatnya belum lagi memaafkan Belanda kerana campur tangan mereka yang berat sebelah dalam hak-hak keistimewaan feudal di negara Timur yang sudah berkurun-kurun lamanya yang memberi pengertian bahawa mereka hampir-hampir berkuasa ke atas

penduduk dan harta orang-orang yang bermartabat rendah. Keistimewaan ini bukanlah bererti telah lenyap keseluruhannya— Raja-raja adalah sangat terkenal kerana kebijaksanaan mereka mendapatkan cara-cara baharu bagi memeras kekayaan daripada rakyat—dan adalah kerap kali dirasai oleh Belanda bahawa orang-orang Bali masih terlalu taat kepada tuan-tuan mereka yang dahulu. Walau bagaimanapun, syarat-syarat telah dibuat bagi meneruskan hak kuasa tempatan di kampung-kampung Bali dan penduduk di situ dibebaskan untuk memilih ketua-ketua mereka, demikian juga untuk mesyuarat bulanan di antara Raja, pegawai-pegawai bumiputera yang lebih rendah, dan ketua-ketua kampung, di bawah pemerhatian pegawai-pegawai Belanda. Dalam mahkamah undang-undang, pengawal itu menjadi yang di pertua dan Raja menjadi sebagai naib yang di pertua, tetapi jawatan yang di pertua itu sebenarnya biasanya digilir-gilirkan, di antara Raja dengan pengawal berselang-selangan hari, sementara Residen atau Penolong Residen membicarakan kes-kes yang lebih penting. Kanun jenayah Hindia Timur telah diadakan, tetapi sebahagian besar daripada undang-undang awam (civil) itu diperolehi daripada adat Bali.

Di Karangasem, yang dahulunya menjadi sebuah negeri, percubaan telah dibuat dalam tahun 1921 bagi memperkenalkan sebuah majlis mesyuarat yang dari semenjak itu menjadi satu senjata pada mereka yang memperdebatkan bahawa institusi demokrasi daripada jenis ini adalah terlalu bersifat Kebaratan untuk dibiarkan ianya dilaksanakan dengan berjaya di dalam masyarakat yang tenteram seperti Bali. Ahli-ahli majlis itu yang kesemuanya tiga puluh tiga orang Bali, menurut penerangan yang terdapat, hampir keseluruhannya di bawah kuasa raja, yang menjadi pengerusinya. Tidak syak lagi bahawa Raja itu sendiri kerap kali didorongkan untuk bertindak oleh pengawal yang menjadi setiausaha majlis itu. Ahli-ahli majlis itu sentiasa bersetuju dengan dasar tinggi bukan sahaja disebabkan kerana takut kepada akibat yang akan menimpa mereka jika mereka menentang dasar-dasar Raja tetapi adalah juga disebabkan kerana perasaan hormat kepada kuasa mutlak yang ada pada Raja yang dipusakainya turun-temurun. Saya telah diberitahu oleh seorang pegawai Belanda iaitu apabila pelawat-pelawat yang terkenal menghadiri persidangan majlis itu, Raja telah berusaha sedaya upayanya bagi mengarah ahli majlis mesyuarat dari rakyatnya itu supaya membangkitkan bantahan serta menunjukkan sikap demokrasinya, kalau tidak pelawat itu akan memikirkan yang

ianya bersifat kuku besi. Di istana Raja ini, pegawai yang mengiringi saya telah menunjukkan kepada saya betapa hamba sahaya Raja itu sedang bertelut dan menjunjung duli kepada Raja mengikut adat. Sambil menyentuh bahawa sedangkan di Eropah demokrasi semakin kurang pengaruhnya, beliau telah menanya saya iaitu kepada orang-orang inikah hendak dipakaikan pendapat demokrasi Barat. Selama beberapa masa satu projek bagi mewujudkan majlis-majlis mesyuarat di kesemua bekas negeri-negeri terdahulu itu dan berikutannya sebuah majlis mesyuarat orang-orang Bali telah dibincangkan, tetapi tidak ada tindakan yang telah diambil berhubungan dengannya.

Pada zahirnya orang-orang Bali yang berasal daripada kasta yang lebih rendah, meskipun mereka menaruh taat setia kepada pemerintah dan orang bangsawan mereka secara turun-temurun, tidaklah menaruh apa-apa perasaan tidak puas hati yang khusus terhadap Belanda sama ada kerana campur tangan atau kerana pentadbiran mereka. Tidak syak lagi bahawa rakyat telah memperolehi manfaat daripada langkah baik yang telah dijalankan oleh Belanda bagi menyekat penindasan yang dilakukan oleh Raja-raja mereka, demikian juga langkah-langkah mengenai kebersihan dan lain-lain. Juga ini mungkin lebih baik dari segi ekonomi sungguhpun hal ini selalu diperdebatkan di kawasan-kawasan tanah jajahan. Keseluruhan susunan masyarakat, politik dan ekonomi Bali berdasarkan kepada ajaran agama Hindu yang berbeza-beza di tempat itu dan pihak Belanda telah berusaha supaya asas agama ini dipelihara dengan baik. Perusahaan Eropah secara besar-besaran telah disekat daripada bertapak di pulau itu, sungguhpun orang-orang Cina sebagaimana biasa telah memperolehi sedikit sebanyak bahagian dalam perdagangan tempatan, dan para mubaligh Kristian tidak diberi masuk melainkan buat sementara waktu yang singkat dan tidak pun mencapai apa-apa kejayaan dalam masa yang awalnya[24]. Perusahaan pelancungan yang maju telah dibiar mengasingkan penduduk pulau itu kepada dua bahagian, tetapi sebahagian besar daripada penduduk di bahagian tengah pulau itu kelihatan masih mengamalkan susunan kehidupan yang lama, sulit serta indah, yang sebahagian kecilnya sahaja dirosakkan oleh pemerintahan asing dan oleh ekonomi wang. Oleh kerana masyarakat itu terjalin rapat di antara satu sama lain dan pada

24. Lihat rencana-rencana yang ditulis oleh F.D.K. Bosch dan H. Kraemer, *Jawa*. XIII (1933), bahagian I.

keseluruhannya ia hampir-hampir dapat menyara diri sendiri dan ia wujud dengan berasaskan kepada ajaran agama Hindu, maka adalah didapati bahawa agama Islam tidak dapat bertapak di Bali. Juga tidak dapat dibangkitkan kesedaran[25] penduduknya dalam bidang politik menerusi usaha orang-orang yang telah datang dari Jawa atau dari pulau-pulau lain yang bersemangat kebangsaan dan enggan mempercayai kewujudan Tuhan.

CATATAN: GEREJA DAN NEGERI DI KARANGASEM

Satu penelitian yang penting untuk meninjau keadaan hal-ehwal yang terdapat sekarang di Bali dan terutama di Karangasem boleh diperolehi daripada satu rayuan yang dihantar kepada Residen dalam tahun 1933 oleh seorang daripada pegawai-pegawai rendah Belanda. Satu usaha telah dijalankan bagi meminta supaya dibatalkan keputusan kerajaan yang dibuat lebih awal dahulu iaitu keputusan bermaksud jangan dibebaskan sawah-sawah yang dimiliki pleh pedanda (priest) di Karangasem daripada dikenakan cukai. Pegawai ini dalam rayuannya menyatakan bahawa pendapat dunia dari negara Barat itu tidak secocok dengan susunan masyarakat dan tradisi di Karangasem. Ia mempertahankan bahawa sungguhpun para pedanda itu puas hati yang mereka telah mendapat kembali sebahagian besar daripada kuasa yang ada pada mereka pada masa dahulu, tetapi mereka masih mendesak, sebagaimana anasir-anasir lain dalam masyarakat, supaya golongan pedanda patut diiktiraf memegang satu kedudukan khas dalam masyarakat. Tanpa cuba menyentuh soal yang khusus mengenai cukai, petikan-petikan daripada rayuan ini yang menyebut tentang masalah yang lebih umum ada diberikan di bawah ini.

"Di Karangasem ada teori yang masih menganggap 'bahawa kuasa keduniaan hanya mempunyai fungsi yang kedua, memelihara peraturan awam yang bertujuan supaya menjadikan mereka taat dan berkhidmat kepada tuhan; satu teori yang menganggapkan bahawa kekuasaan hendaklah mendapat pimpinannya dalam semua perkara daripada kesamian'. Satu teori yang tidak syak masih dianggap sebagai diutamakan golongan lama dalam masyarakat zaman pertengahan. Kuasa kerohanian dan keduniaan dalam masyarakat ini sebagaimana di tempat lain sudah pasti membentuk kuasa-kuasa

---

25. Lihat catatan yang dilampirkan kepada bab ini.

bertentangan yang meskipun demikian, adalah sangat-sangat memerlukan di antara satu pihak dengan yang lain supaya mendapat satu perimbangan yang betul. Usaha kita dalam bidang pentadbiran sudah pasti menjadi satu ancaman kepada perimbangan seperti itu. Satu ancaman yang sama dengan itu ialah kesedaran yang sedikit sebanyak mempunyai pertalian dengan campur tangan kita.

"Sebuah Majlis Mesyuarat Karangasem telah diwujudkan. Tanpa menilaikan peri pentingnya Majlis Mesyuarat ini secara berlebihan, pengaruhnya tidaklah dapat dinafikan. Di dalam Majlis Mesyuarat Karangasem ada beberapa orang yang mempunyai kesedaran yang lebih, sungguhpun suara mereka jauh daripada dapat memberi kata putus. Tetapi tidaklah silap jika dikatakan iaitu walaupun dalam hubungan dengan suara terbanyak ahli yang paling berfaham tua dalam Majlis Mesyuarat itu, boleh terdapat sejenis tekanan menuju kepada penyertaan yang berkesan, walau bagaimana sekalipun diragukan tekanan itu.

Kuasa pedanda belum mengiktiraf faktor yang baharu ini dan ia hendak menyangkalnya. Sesungguhnya, sukarlah bagi golongan pedanda hendak mengiktirafnya iaitu kerana memandang kepada prinsipnya yang berfaham tua itu. Kuasa pedanda, yang bersifat kebangsawanan serta bermaharajalela itu hanya boleh menghubungkan dirinya kepada satu kuasa keduniaan yang secara semula jadi bersifat maharajalela. Untuk menghubungkan dirinya kepada satu kuasa yang lebih demokratik adalah melanggar kedudukannya yang bersifat maharajalela itu. Dengan cara ini juga sesuatu kesedaran rakyat adalah membangkitkan kebencian di sisi golongan pedanda.

"*Bestuurder* yang ada sekarang tidak lagi dapat mentakrifkan kedudukannya dengan jelas. Hanya dengan menempuh kesukaran sahajalah dapat ia menentang setiap usaha yang dijalankan oleh sebuah Majlis Mesyuarat yang kami bentuk dalam mana beliau telah dijadikan pengerusi oleh kami. Walau bagaimanapun, niatnya yang sebenar ialah mahukan kepada satu sistem yang demokratik, dan malahan simpatinya kurang untuk memberikan kesedaran selanjutnya. Di sebalik itu, dia menerima sokongan daripada Majlis Mesyuarat, antaranya ialah dalam pergelutan yang berlanjutan di antara kampung dengan pemerintahan pusat bumiputera, dan dengan membawa perkara mengenai pedanda-pedanda itu ke dalam Majlis Mesyuarat, dia telah menunjukkan bahawa dirinya condong kepada menggunakan Majlis Mesyuarat itu bagi menentang kuasa

kerohanian.

"Bagi diri saya adalah masih menjadi satu persoalan yang terbuka apakah sepatutnya hubungan kita terhadap masalah seperti itu. Saya yakin iaitu ada sesuatu kemungkinan bahawa masalah ini mungkin terselesai secara lebih baik dengan sendirinya jika kita bersikap jangan ambil tahu. Saya berkata demikian bukanlah bertujuan untuk tidak memperdulikan masalah itu yang membawa kepada pengertian bahawa kami tidak bertanggungjawab dari segi kebudayaan, tetapi sebenarnya itu adalah sebagai satu tindakan tanggungjawab yang dipertimbangkan dengan sebaik-baiknya. Usaha mewujudkan Majlis Mesyuarat Karangasem nescaya tidak akan terlaksana daripada satu dasar tidak ambil peduli. Menurut pendapat saya, sebagaimana dalam banyak perkara lain ialah adalah merupakan satu gambaran bagi menunjukkan usaha-usaha kita dalam semua lapangan supaya orang-orang yang kita perintah tahu yang kita berkuasa ke atas alam semula jadi, yang menjadi warisan kita dari segi kerohanian.

"Ada banyak perkara yang terdapat di kalangan masyarakat bumiputera yang sebenarnya mengharu perasaan kita. Mengikut pendapat-pendapat kami, ada banyak benar perkara yang disalahgunakan dan penganiayaan yang telah dapat kita atasi, banyak kecuaian di dalam pentadbiran dan di mahkamah-mahkamah, serta juga tidak ada persamaan dari segi kemasyarakatan, dan lain-lain. Perkara yang sedang kita fikir-kan, setengahnya lebih dan setengahnya kurang—saya tidak mengecualikan diri saya—ialah untuk menamatkan tiap-tiap benda yang mengharu perasaan kita setakat yang kita terdaya. Satu pembahagian masyarakat yang daripadanya hak-hak dan keistimewaan tertentu telah diberikan kepada segolongan penduduk telah mengharu perasaan kita: itulah sebab musababnya maka kita sendirilah yang mesti membenteraskan.

"Bagi keseluruhannya masyarakat bumiputera—sekurang-kurangnya di dalam kawasan ini—tidak bersimpati dengan perasaan terharu yang kita alami. Sebenarnya perasaan kita yang terharu itu mengharui perasaan mereka pula.

"Banyak perkara yang telah kita buat mengganggu kepada kuasa keduniaan. Kehilangan kerajaan sendiri, kehilangan gelaran *stedehouder*, dan lain-lain, semuanya itu kekal sebagai perkara yang menimbulkan banyak perasaan yang menyinggungkan. Tidak syak hal ini tidak dapat diperbaiki. Kita sudah pun mulai membangkitkan

perasaan tersinggung terhadap kuasa kerohanian yang boleh diperbaiki. Meskipun kita sebagai orang-orang Barat berhasrat untuk menghapuskan kuasa kerohanian, tetapi masyarakat ini masih belum dapat melupakan zaman pertengahan hinggakan masih menjadi satu keperluan mutlak bagi menggabungkan kerohanian dan keduniaan menjadi satu kuasa. Itulah satu keperluan yang tidak boleh dipenuhi walaupun dalam masa beberapa lama lagi oleh institusi-institusi demokrasi Barat seperti majlis-majlis mesyuarat dan pentadbiran yang mengikut teknik Barat.

"Oleh kerana jaminan yang paling baik bagi satu masa depan dengan cara revolusi dan devolusi seberapa sedikit yang boleh ialah dengan mengembangkan kuasa pemerintahan bumiputera secara aman, maka saya cadangkan supaya kita selidiki soalan mengenai pengiktirafan yang bertambah bagi dua kuasa besar yang bertentangan di kawasan ini—iaitu kuasa keduniaan dan kerohanian yang mutlak. Saya tidak menafikan bahawa ini akan bermakna kita membatalkan diri kita sebagai pihak rasmi. Saya tidak menafikan bahawa ini juga akan bermakna satu kerugian bagi satu kebudayaan; ia akan membangkitkan perasaan amat terharu di sebelah pihak kita dan juga kepada ahli-ahli dalam masyarakat bumiputera yang telah kita sedarkan. Tetapi saya percaya di sebelah pihak yang lain agar kehidupan baharu akan muncul sekali lagi di mana peraturan keamanan dan peraturan yang ketat yang kita jalankan itu telah menyebabkan kebekuan, dan oleh yang demikian langkah mengundurkan diri kita dengan kadar sebahagian saja itu tidaklah mendatangkan kerugian di kalangan penduduk ini. Saya sendiri tidak lagi berani menafikan adanya kemungkinan bahawa langkah menyerahkan masyarakat ini kepada diri mereka sendiri akan merupakan satu keuntungan bagi perkembangannya yang lebih penting daripada kerugian jika dikaji semula hal yang mengharu perasaan kita itu."

NEGERI-NEGERI BUMIPUTERA

Adalah jelas daripada apa yang sudah dinyatakan bahawa sistem Belanda dan British membuat urusan dengan negeri-negeri bumiputera tidaklah serupa pada beberapa perkara yang penting, dan lebih halus lagi penyelidikan itu dijalankan maka semakin jelas lagi ketidaksamaan itu. Dalam sistem British kalangan perhiasan-perhiasan rasmi yang penting bagi negeri-negeri naungan telah diperlindungkan dengan bijak sementara pada pihak Belanda

perhiasan-perhiasan ini nampaknya dikurangkan kepada peringkat minimum, negeri-negeri itu tidak lebih daripada merupakan sebagai kawasan-kawasan yang telah diagih-agihkan dari kuasa pusat menurut satu cara yang khas atau, setinggi-tingginya, negeri itu menjadi anggota perkongsian yang amat rendah di dalam suatu bentuk separuh persekutuan. Satu perkara persamaan yang tunggal lagi penting di antara kedua sistem itu adalah dijumpai dalam faktor iaitu tidak ada negeri-negeri Melayu mahupun negeri-negeri lain sepertinya di Hindia Timur yang benar-benar diuruskan sebagai negeri-negeri bumiputera diperintah oleh pihak berkuasa bumiputera di bawah arahan serta awasan orang-orang Eropah. Kedua-dua itu pada hakikatnya semata-mata merupai bentuk pentadbiran penjajah Eropah yang berbagai rupa di mana kalangan rasmi Eropah menggunakan perantaraan orang-orang bumiputera secara lebih besar atau kurang.

Dalam bentuk cara British, selain daripada perkembangan yang aneh di N.M.B., adalah dianggapkan bahawa tiap-tiap seorang pemerintah bumiputera, atau pemerintah dalam majlis mesyuarat, mempunyai kedaulatan dan bidang kuasa yang menyeluruh ke atas semua rakyat dan hal ehwal di dalam negerinya, sedangkan Belanda pula telah menjalankan usaha menurut prinsip yang berlawanan dengan itu iaitu dengan memelihara kuasa kerajaan pusat ke atas hal-hal yang mengenai am dan menyingkirkan orang-orang yang terdiri dari berbagai kelas daripada bidang kuasa di negeri-negeri itu. Sudah pun dilihat iaitu satu daripada hasil sistem British yang tidak dapat dielakkan itu ialah bahawa Raja dan orang-orang besar Melayunya yang sudah turun-temurun itu diberikan tempat yang mulia dengan segala adat istiadatnya dan baginda serta mereka itu sekaliannya jarang mengambil peranan yang cergas dalam pemerintahan yang dikelolakan oleh British bagi negeri mereka. Di bawah sistem Belanda, yang kerap kali didakwa, hasil yang tidak menyenangkan hati ini telah dielakkan kerana satu usaha dibuat untuk menyekat bidang kuasa pemerintah kepada lapangan yang boleh diuruskannya dengan cara yang memberi kesan melalui jentera yang wujud secara turun-temurun dan dengan bantuan daripada pengalaman dan latihannya yang terdahulu. Tetapi hal ini terdedah kepada kesangsian yang serius sama ada prinsip ini pada hakikatnya dijalankan untuk menghasilkan penyertaan yang lebih luas serta lebih bermakna oleh bumiputera mengikut susunan pangkat dalam kerajaan. Bukan sahaja ada banyak lapangan yang

Raja atau pembesar itu disekat daripada bertindak oleh kerana lapangan itu telah dikhaskan kepada kerajaan pusat, tetapi malah dalam lapangan yang telah dibiarkan dalam bidang kuasa negeri itu, Raja juga adalah tertakluk kepada "panduan" pegawai-pegawai tinggi Eropah sebagaimana yang terdapat di kalangan Raja-raja yang setaraf dengannya yang berada di Semenanjung. Tambahan pula, oleh sebab sebahagian besar daripada negeri-negeri itu kecil serta tidak penting, kebebasan kewangan negeri-negeri itu selalunya tidak diendahkan dengan mewujudkan satu perbendaharaan bersama bagi kumpulan negeri itu.[26] Banyak daripada perkhidmatan penting negeri-negeri itu, khasnya yang bersifat lebih moden dan saintifik, telah dijalankan untuk negeri-negeri itu oleh alat-alat yang khusus dalam kerajaan pusat dengan helah "memberi bantuan". Akibat pada umumnya ialah terdapat satu bentuk kehakiman, kewangan dan pentadbiran yang lebih luas serta lebih rumit daripada bentuk yang diwujudkan oleh British. Di samping itu terdapat juga bidang kuasa yang berasingan dan bertindan-tindan yang selalunya menimbulkan pertentangan dalam bidang undang-undang dan juga kuasa yang hampir-hampir tidak dapat diselesaikan oleh kebijaksanaan manusia. Tidak perlu diterangkan selanjutnya iaitu apabila pertentangan seperti itu muncul maka orang Belandalah dan bukan pihak berkuasa bumiputera, mengambil kuasa untuk menyelesaikan masalah itu.

Oleh kerana British telah menaja formula yang standard bagi negeri-negeri bumiputera, yang menurut formula itu raja adalah diwajibkan meminta dan bertindak menurut nasihat Residen dalam semua hal selain daripada agama dan adat orang Melayu, maka begitulah juga orang Belanda di mana dalam Perisytiharan Ringkas telah menyusun satu alat yang serupa, mudah serta lebih berterus-terang bagi mendesakkan keulungan mereka dengan sepenuhnya. Ketika pemerintah tersebut menurunkan tandatangannya kepada dokumen yang disebutkan terkemudian ini, dia bukan sahaja

26. Pada setengah-setengah faktor, pergabungan perbendaharaan-perbendaharaan ini telah berlaku dengan berdasarkan kepada persekutuan negeri-negeri yang tradisi yang wujud pada masa dahulunya, sementara pada faktor yang lain ia semata-mata berdasarkan kepada kemudahan pentadbiran. Dalam rencana mengenai negeri-negeri bumiputera dalam *Encyclopedia van Nederlandsch-Indie* (Edisi kedua, 1921, IV, 826–831) adalah diperdebatkan bahawa dengan cara perbendaharaan itu dikelolakan mengikut satu helah, maka "kehormatan terhadap negeri-negeri bumiputera menjadi sebutan sahaja dan kebebasan negeri-negeri bumiputera dalam pembentukan perbendaharaan-perbendaharaan daerah dan daerah kecil terletak di bawah kuasa mutlak seorang pentadbir Eropah."

mengisytiharkan bahawa negerinya sebahagian daripada Hindia Timur Belanda dan bersumpah untuk taat setia kepada *Queen* dan Gabenor-Jeneral yang daripada merekalah ianya menerima kuasa memerintah, tetapi dia juga mengikat dirinya untuk patuh dan taat kepada semua peraturan umum yang sesuai atau disesuaikan kepada negerinya dan semua perintah yang disampaikan kepadanya oleh pihak-pihak berkuasa Belanda yang tertentu.[27] Semenjak terciptanya formula ini, Belanda telah bergerak seberapa segera yang terdapat untuk menggantikan persetiaan atau pakatan lama yang panjang lebar yang menerangkan syarat-syarat perhubungan mereka dengan pemerintah secara universal. Kejayaan yang mereka capai dalam rancangan mereka yang bijak menghala ke arah ini adalah ditunjukkan oleh fakta bahawa pada masa sekarang ada lima belas buah negeri sahaja yang tinggal di Hindia Timur di mana siasah politik menasihatkan supaya persetiaan yang panjang lebar itu dikekalkan, sementara 254 buah negeri adalah menurut garis Perisytiharan Ringkas.

Bantahan yang besar kepada persetiaan jenis yang lebih lama itu ialah ia telah mengawal kuasa kerajaan pusat terlalu ketat dan meletakkan halangan di antaranya kepada hal-hal yang telah dijalankan secara sama di seluruh Hindia Timur yang hanya boleh disingkirkan melalui satu siri perundingan yang sukar hendak dijalankan dengan tiap-tiap buah negeri. Dengan pemakaian kehendak Perisytiharan Ringkas maka muncullah segera satu kesukaran yang bertentangan. Sekarang negeri-negeri itu terdedah kepada apa jua jenis tindakan Belanda tanpa apa-apa halangan kecuali satu anggapan yang penting pada umumnya iaitu negeri-negeri itu akan terus wujud sekurang-kurangnya secara samar-samar. Malah anggapan ini yang ditentangi secara berselindung atau berterus-terang oleh mereka yang percaya bahawa dengan meninggalkan dasar tidak campur tangan tidak dapat tiada bermakna bertambah luasnya pemerintahan Belanda secara langsung yang universal. Sungguhpun pihak berkuasa pusat semakin bertambah yakin tentang bergunanya memelihara pemerintahan secara tidak langsung dalam bentuk yang terdapat di negeri bumiputera, mereka nampak negeri-negeri itu sebenarnya telah

---

27. Untuk mendapatkan teks bagi persetiaan-persetiaan yang berasingan dan bentuk-bentuk Perisytiharan Ringkas yang standard lihat *Overeenkomsten met de selfbesturen in de Buitengewesten*, Mededeelingan van de Afdeeling Bestuurszaken der Buitengwsten, Siri A No. 3 (Weltevreden, 1929).

terlepas daripada kuasa mereka di hadapan mata mereka sendiri apabila pegawai-pegawai Eropah menjalankan usaha-usaha meluaskan kuasa mereka. Kalau negeri-negeri itu hendak dipelihara dan perkara pokok yang diberikan kepada ketetapan rasmi iaitu negeri-negeri dalam Perisytiharan Ringkas bukan daripada peringkat yang lebih rendah daripada negeri-negeri yang mempunyai persetiaan-persetiaan lama mahupun lebih tertakluk kepada campur tangan pusat yang sewenang-wenang, maka sudah nyatalah peri pentingnya pihak Belanda mengenakan sesuatu cara menghadkan kuasa-kuasa yang meliputi segala-galanya yang mereka telah kuasai. Untuk mencapai maksud ini tanpa mengorbankan kuasa kedudukan itu yang ada di dalam tangan mereka, mereka telah menggunakan cara menambah Perisytiharan-perisytiharan Ringkas dengan satu kanun yang serupa yang dikenali sebagai Peraturan-peraturan Negeri Bumiputera. Di dalam Peraturan itu dinyatakan darihal rangka perlembagaan bagi semua negeri yang di bawah syarat Perisytiharan ringkas dan mentakrifkan hubungan di antara negeri-negeri dengan kerajaan pusat yang sebahagian besar daripada syarat-syarat terkandung di dalamnya dipinjam daripada fasal-fasal yang ada perkaitannya dengan persetiaan-persetiaan yang panjang, tetapi boleh dipinda bila-bila sahaja dikehendaki oleh kerajaan pusat.[28]

Adalah menjadi satu daripada kemusykilan yang disuarakan oleh mereka yang memikirkan kebajikan negeri-negeri bumiputera bahawa Perisytiharan Ringkas sebagaimana yang ditambahkan oleh Peraturan ini telah memaksa semua negeri itu ke dalam satu bentuk pemerintahan tanpa menimbangkan bagaimana besarnya perbezaan negeri-negeri itu sebenarnya. Tidak syak lagi bahawa negeri-negeri itu banyak perbezaannya di antara satu dengan lain. Bilangan

28. *Staatsblad*, 1927, No. 190. Peraturan ini mula-mula sekali muncul dalam satu undang-undang tahun 1914 yang tidak pernah dikuatkuasakan. Satu undang-undang baharu tahun 1919 telah menguatkuasakannya. Dalam tahun 1927 untuk mengelak kuasa Volksraad ke atas undang-undang yang baharu diwujudkan itu, maka undang-undang ini telah ditarik balik dan Peraturan-Peraturan itu telah dikeluarkan semula dalam satu bentuk perintah, oleh yang demikian menempatkan undang-undang di suatu kedudukan yang tidak tercapai oleh Volksraad. Perubahan ini telah diperintahkan dengan rasminya mengikut satu perdebatan yang tidak jelas bahawa oleh kerana Gabenor-Jeneral mempunyai hak bagi keseluruhannya untuk membuat persetiaan dengan negeri-negeri itu maka sudah sepatutnya beliau mempunyai juga kuasa penuh untuk membuat sesuatu. Selanjutnya adalah dipertahankan bahawa Volksraad yang mengamalkan demokrasi itu bukanlah sebuah badan yang sesuai untuk berhubung dengan para pemerintah yang bersikap maharajalela.

penduduk negeri-negeri itu berbeza-beza iaitu daripada beberapa ratus orang kepada beberapa ribu orang dan terletak pula pada peringkat yang sangat berlainan dari segi pembangunan mengikut garis yang moden. Setengah daripada negeri-negeri itu wujud dengan baiknya dan mempunyai tradisi lama yang tersendiri serta lengkap dengan bentuk-bentuk institusi yang menyeluruh sementara yang lainnya tidak penting dan kaum-kaum terkumpul secara tidak tentu dan kepada negeri-negeri seperti itu, pemakaian istilah negeri tidaklah berapa kena pada tempatnya. Di situ institusi-institusi politik yang tetap seperti itu sebagaimana yang wujud adalah terutamanya adalah ciptaan Belanda. Walau bagaimanapun, adalah merupakan perbuatan yang tidak adil terhadap kebijaksanaan Belanda dengan menganggap bahawa keseragaman rasmi sistem itu sebenarnya terbayang dalam perlaksanaannya dari segi amalan. Peraturan itu sendiri telah ditambah dengan beberapa ulasan, perintah, undang-undang dan takrif-takrif yang kurang penting untuk melengkapkan peraturan itu. Setengah daripada peraturan-peraturan itu berseragam dan yang lainnya disesuaikan kepada keadaan-keadaan yang tertentu. Selain daripada aturan dokumen yang sah ini, cara-cara perlaksanaannya yang sebenar sangat besar perbezaannya dari satu kawasan ke satu kawasan lain yang banyak daripada kehidupan pada hakikatnya tersembunyi di sebalik khayalan daripada jenis yang dibiakkan oleh pemerintahan secara tidak langsung. Walau bagaimanapun patut disebutkan di sini juga iaitu meskipun negeri-negeri itu kelihatan tidak dilemaskan oleh tuntutan keseragaman dengan adanya banyak saluran yang mesti ditempuhi, kerumitan, dan khayalan yang telah diadakan oleh Belanda sudah pun menjadi satu tanda yang baik bahawa negeri-negeri itu dan para pemerintahnya telah dipaksa supaya meninggalkan sebahagian besar daripada pengertian dan daya untuk hidup mereka yang asli.[29] Selagi tidak didapati sesuatu cara bagi

---

29. C. van Vollenhoven telah mencadangkan sebagai satu prinsip panduan bahawa negeri-negeri bumiputera hendaklah dikekalkan pada dasar seperti itu "iaitu seorang ketua negeri di Indonesia dengan orang-orang besarnya boleh menguruskan pentadbiran apabila diserahkan kepadanya, sambil dikenakan pengawasan, semua tugas "yang ada hubungan rapat dengan kehidupan bumiputera, tentang apa yang mereka mahu, faham serta nilaikan, dan mereka berasa puas hati dengannya." "Old Glory," *Koloniaal Tijdschrift*, Mei 1933, muka surat 240. Peri menunjukkan bahawa negeri-negeri bumiputera di Hindia Timur gagal untuk menemui kemahuannya boleh disaksikan daripada tegurannya, mungkin ditujukan kepada diri saya sendiri, dalam rencana yang serupa:

memelihara satu bidang kegiatan yang bebas dan cukup luas lapangannya untuk negeri bumiputera dengan tidak dihalangi oleh sekatan dan kawalan yang banyak lagi tidak menyenangkan hati, maka nampaknya tidak dapat dielakkan bahawa ia akan mati perlahan-lahan kerana lemas tidak dapat bernafas, dan nafasnya yang ada sejurus itu hanya sebahagian kecil dari tenaganya sendiri, yang lebihnya didatangkan oleh pegawai-pegawai asing yang menjalankan tugasnya dengan berselindungkan khayalan dan segala kesamarannya.

Secara umumnya kuasa-kuasa yang dikhaskan oleh orang Belanda kepada diri mereka sendiri di bawah Peraturan-peraturan Negeri Bumiputera, sebagaimana tersyarat dalam persetiaan-persetiaan yang panjang lebar itu, boleh dilihat terbahagi kepada dua jenis: hak-hak pengawasan, kawalan, serta juga keputusan pada pokoknya mengenai lapangan itu yang pada prinsipnya diserahkan kepada urusan negeri-negeri itu, dan hak untuk berurus secara langsung dan khusus dengan setengah-setengah kumpulan rakyat dan orang-orang yang disenaraikan. Oleh kerana dua jenis yang pertama ini meliputi seluruh kawasan yang boleh dijalankan kegiatan itu oleh pihak-pihak berkuasa di kalangan bumiputera dan besar perbezaan dalam perlaksanaannya menurut keadaan tertentu dan keperibadian yang terlibat, maka tidak dapat dikenakan pembatasan yang sangat ketat ke atas bidangnya itu. Sungguhpun Peraturan-peraturan itu (Fasal 12) menegaskan bahawa urusan hal ehwal tiap-tiap buah negeri akan dijalankan oleh pemerintahnya, maka mereka menambah kepadanya rangkaikata yang bermakna "di bawah panduan ketua pentadbiran daerah" dan pegawai-pegawai bawahannya. Meskipun adanya kenyataan yang dibuat dari Betawi yang bertentangan dengan panduan ini, sebagaimana juga dalam hal mengenai kuasa British ke atas negeri-negeri Melayu, hampir mengakibatkan Belanda mengambil-alih pentadbiran itu, sementara pihak berkuasa bumiputera disingkirkan sama sekali ataupun digunakan sebagai pegawai-pegawai awam bawahan. Selain daripada kenyataan umum ini Peraturan-peraturan itu boleh dikaitkan dengan banyak contoh lain yang lebih tepat mengenai hak campur tangan di pihak Belanda. Oleh yang demikian, sementara dianggapkan bahawa bentuk urusan dalam negeri di negeri-negeri

---

"Menurut akhbar-akhbar, orang Amerika yang telah pergi ke Hindia Timur untuk mengkaji sistem negeri bumiputera kita, sudah pasti faham dengan menengok benda-benda yang ada pada zahir,"

itu akan ditentukan mengikut penggunaan institusi-institusi dan adat resam mereka, ketua bagi pentadbiran daerah boleh menasihati tentang perubahan-perubahannya dan nasihat ini hendaklah diterima kalau ia disokong oleh Gabenor-Jeneral. Jika didapati pemerintah negeri menjalankan pimpinan yang buruk atau tidak cekap maka Gabenor-Jeneral, yang bertindak dengan nasihat daripada ketua daerah, diberikan kuasa untuk mengadakan pemerintahan celah dan penggantian yang muktamad, dan kiranya seorang pemerintah keluar dari negerinya buat sementara waktu, ketua daerah mengambil-alih tugasnya untuk mentadbir negeri. Dalam hal ehwal belanjawan dan kewangan, para pemerintah itu bukan sahaja dikehendaki patuh kepada peraturan umum yang telah ditetapkan, tetapi hendaklah juga mendapatkan persetujuan daripada pihak berkuasa tempatan yang berkenaan bagi tiap-tiap langkah yang tertentu. Ini adalah satu syarat yang dari segi amalan kerap kali membawa pengertian bahawa belanjawan negeri itu dibuat dan dijalankan oleh para pegawai Belanda. Kejadian mengenai hal yang disebutkan kemudian ini wujud, di mana kuasa-kuasa yang luas yang diserahkan kepada pihak berkuasa pusat telah digunakan untuk menggabungkan perbendaharaan beberapa buah negeri yang berdamping menjadi sebuah perbendaharaan pusat yang tunggal serta mempunyai satu belanjawan tahunan.

Pada zahirnya adalah kelihatan boleh dibuat satu perbatasan yang agak lebih ketat tentang perkara-perkara yang semata-mata dikhas untuk diuruskan oleh kerajaan pusat, kerana dalam jenis ini Peraturan-peraturan itu dijalankan berdasarkan kepada satu perhitungan tentang kuasa-kuasa yang tidak diberikan kepada negeri-negeri itu, tetapi ini pun tidak boleh dianggap sebagai pasti tanpa dikaji halus-halus sebilangan besar bahan tambahan dengan rapi. Satu rintangan yang utama, dan seperkara yang telah mendukacitakan orang-orang Belanda yang menyukai corak negeri bumiputera itu, ialah perhitungan ini ada disebutkan dalam Fasal 14 yang penting itu supaya jangan melemahkan hak yang samar-samar lagi umum yang diperolehi oleh pihak Belanda sebagai hasil daripada kedaulatan[30] mereka secara langsung. Tambahan pula, ada didapati

30. Lihat Kleintjes, *dalam karya yang sama*, I, 54ff.; W. Verbeek, "De zelfbesturende landschappen buiten Java," *Koloniale Studien*, III (1919), 457 ff. Dalam persetiaan-persetiaan panjang serupa itu di masa akan datang, adalah menjadi niat orang Belanda bagi menguntukkan tempat ke atas fasal ini suatu hak untuk bertindak di negeri-negeri bumiputera jika diperlukan bagi kepentingan ramai.

dalam kawasan sempadan itu sahajalah kuasanya itu hanya boleh dikenakan ke atas rakyatnya sendiri, yakni, kepada orang-orang yang tidak termasuk ke dalam kumpulan yang berikut:

a. Orang-orang Eropah dan mereka yang termasuk ke dalam golongan itu.
b. Orang Timur dari bangsa asing dengan dikecualikan orang-orang yang sudah bersebati pergaulannya dengan penduduk tempatan dan dianggapkan termasuk ke dalamnya.
c. Pegawai-pegawai awam bumiputera dari kerajaan pusat.
d. Semua orang yang tinggal di dalam kawasan sempadan negeri itu di tanah yang telah diserahkan kepada kerajaan pusat (menurut Fasal 1 negeri-negeri itu dikehendaki menyerahkan sebarang tanah yang mungkin dituntut oleh kerajaan pusat).
e. Bumiputera dari luar yang tinggal sementara waktu di negeri itu.
f. Bumiputera yang mengikat kontrak buruh dengan majikan mereka.

Dalam satu perkiraan yang dibuat beberapa tahun dahulu adalah dianggarkan bahawa daripada jumlah penduduk seramai 10,000,000 orang di negeri-negeri bumiputera (sekarang seramai 12,400,000). kira-kira 700,000 menerima faedah daripada sistem hak kawasan-asingan. Keadaan itu besar perbezaannya dari satu kawasan ke satu kawasan kerana di negeri-negeri yang lebih terpencil dan kurang maju masalah itu pada hakikatnya tidak ada akibat-akibat dari segi amalan sementara di kawasan ladang Eropah yang sudah maju yang letaknya di Pantai Timur Sumatera ia melibatkan hampir separuh daripada penduduk itu di setengah-setengah negeri.

Apa jua sebab-musabab yang menasabah yang boleh didapati bagi sistem ini, sama ada menganggapkannya sebagai hanya melanjutkan faham dua jenis undang-undang dan pertadbiran yang berdasarkan kepada bangsa yang terdapat di seluruh Hindia Timur atau sebagai usaha untuk menjadikan pemerintahan secara tidak langsung sebagai hakikat yang wujud dengan menghadkan bidang kuasa negeri-negeri itu kepada masyarakat tradisional akan ternyata jelas bahawa boleh didapati kesulitan yang besar di dalam apa jua sistem yang mahukan dua pemerintahan dilaksanakan buat sepanjang masa di wilayah-wilayah kecil yang serupa. Dari segi undang-undang dan keadilan, pentadbiran dan cukai, rakyat pemerintahan pusat yang tinggal di negeri-negeri bumiputera hidup di bawah pemerintahan yang berasingan daripada rakyat di negeri-negeri itu

dan mereka diperintah oleh pegawai-pegawai yang berasingan. Asal usul sistem hak kawasan-asingan ini dari segi sejarah, sebahagian besar daripadanya mempunyai bentuk yang serupa dengan asal usul hak kawasan-asingan di tempat-tempat lain. Ketika negeri-negeri itu sebenarnya bersifat wilayah asing yang mengikat persetiaan dengan Belanda, sistem yang dikenakan kepada negeri-negeri itu adalah merupakan satu perkara yang cukup logis. Penerangan mengenai sistem yang berlanjutan itu selepas wujud kedaulatan Belanda dengan berkesan di seluruh Gugusan Pulau itu hendaklah dicari di negeri-negeri yang bersifat mundur. Kerana putus harapan bagi mendapatkan pembaharuan yang lekas dan menyeluruh yang akan membawa wilayah-wilayah baharu kepada darjah yang terdapat di kawasan-kawasan yang diperintah secara langsung, pihak Belanda telah berselindung di sebalik satu cara yang lebih mudah buat sementara waktu iaitu dengan mengekalkan kuasa mereka ke atas rakyat mereka secara langsung. Walau bagaimanapun, apabila pentadbiran Belanda telah menjadi lebih pesat dan semakin banyak perhubungan di antara kawasan dan kumpulan yang berasingan, masanya pula tidak secucuk kerana keadaan begitu lemah oleh bebanan yang sedia ada di belakangnya yang terlalu berat. Secara tidak dapat dielakkan pentadbiran ini adalah menyinggung perasaan pihak yang lebih maju di negeri-negeri itu kerana ia membawa anggapan bahawa negeri-negeri itu adalah terlalu mundur dan rendah darjahnya hingga tidak diberikan kepercayaan untuk berkuasa ke atas rakyat kerajaan pusat, yang bagaimanapun sama menikmati faedah daripada berbagai-bagai usaha yang dijalankan oleh negeri-negeri itu seperti mengekalkan keamanan dan ketenteraman dan membina jalan raya dan jambatan. Sistem yang begitu rumit telah mendapat sokongan, sebahagiannya adalah kerana fakta bahawa negeri-negeri bumiputera terpaksa tunduk terus-menerus kepada kemahuan pihak berkuasa pusat dan tempatan Belanda, dengan membawa peraturan mereka sendiri selaras dengan peraturan yang dikuatkuasakan bagi rakyat pemerintahan pusat dan berundur selangkah demi selangkah apabila para pegawai pemerintahan pusat mengambil-alih pertadbiran mereka. Sama ada secara terbuka atau terselindung di sebalik khayalan, proses itu secara seragam telah menghendaki pengunduran negeri-negeri itu, dan hanya dalam hal-hal luar biasa sahaja adanya penyesuaian dibuat oleh pihak-pihak berkuasa pusat. Kemungkinan melakukan tipu helah dengan bertopengkan ajaran

dan memberi pimpinan, memberi bantuan, dan pemakaian enakmen yang sama secara sukarela, telah membuktikan tinjauan mereka itu benar-benar tiada batasnya.

Bagi pertadbiran keadilan di negeri-negeri bumiputera prinsip yang asas ialah mahkamah-mahkamah negeri membicarakan mengenai rakyat mereka sendiri menurut adat dan institusi yang tradisi setakat ianya tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip tertentu tetapi di sini sebagaimana dalam lapangan lain juga prinsip yang asas adalah tertakluk kepada banyak perubahan dan penyesuaian. Sebagaimana yang berlaku dalam semua hal mengenai negeri-negeri Bumiputera, rakyat mereka sendiri dalam berbagai hal hendaklah dihadapkan di mahkamah-mahkamah pemerintahan pusat, sedangkan rakyat pemerintahan pusat pula tidak pernah dihadapkan di mahkamah-mahkamah negeri. Bidang kuasa dalam semua tindakan awam yang dikenakan terhadap rakyat negeri bumiputera pada umumnya yang di dalamnya terlibat orang-orang yang bukan di bawah bidang kuasa negeri, adalah dikhaskan kepada mahkamah dan hakim pemerintahan pusat. Selanjutnya, hanya mahkamah-mahkamah pemerintahan pusat boleh menggunakan bidang kuasa ke atas kesalahan terhadap keselamatan pemerintahan atau hal-hal mengenai harta benda dan hasil kerajaan pusat, dan ke atas mereka yang melanggar undang-undang umum dan tempatan yang boleh dipakaikan kepada negeri. Meskipun di dalam bidang kuasa sendiri yang terhad itu mahkamah-mahkamah negeri itu sudah pasti tertakluk kepada panduan dan penyeliaan pentadbir-pentadbir Belanda tempatan, dan syarat yang rapi adalah dibuat dalam Peraturan-Peraturan Negeri Bumiputera bagi mengkaji semula keputusan mereka. Hak mengampun dan juga mengkaji semula semua hukuman mati sebelum dijalankan adalah diuntukkan hanya kepada Gabenor-Jeneral. Dalam melaksanakan syarat-syarat umum yang sebenar ini dalam bidang mentadbirkan keadilan di negeri-negeri bumiputera boleh didapati satu darjah perbezaan yang luas, bergantung kepada berbagai-bagai perjanjian yang menurutnya negeri-negeri telah menyerahkan sama ada seluruh atau sebahagian daripada kuasa kehakimannya kepada kerajaan pusat.

Dalam hal-hal kewangan adalah menjadi tujuan Belanda sekurang-kurangnya pada nama sahaja untuk mengawal satu bidang dalam masa para pemerintah bagi negeri-negeri bumiputera dan orang-orang yang ada hubungan dengan mereka itu boleh menjalankan kebolehan mereka dalam pertadbiran dengan

berkesan, dan sudah pun kerap timbul sungutan daripada pusat bahawa urusan merangka belanjawan dan mengawal belanjawan sudah terlepas terlalu banyak ke dalam tangan pegawai-pegawai Eropah di situ.[31] Bagaimanapun, penyertaan para pemerintah itu dalam hal ehwal negeri-negeri mereka secara cergas telah sedia menjadi prasangka dari awal-awalnya lagi, oleh kerana adanya fakta yang menunjukkan bahawa langkah pertama pada lazimnya diambil oleh Belanda ialah untuk menghapuskan pengertian dari segi adat bahawa harta dan hasil negeri-negeri itu adalah milik sendirian bagi pemerintah, kerabat, dan suku-sakat mereka. Tidak akan dapat dilaksanakan pentadbiran negeri-negeri itu dengan tersusun melainkan sehingga perbendaharaan yang terasing diwujudkan dan pemerintah dibayar gaji mengikut satu senarai awam yang ditetapkan, tetapi perasaan tersinggung di kalangan mereka yang kehilangan keistimewaan yang sudah wujud itu, bukanlah sukar memahaminya. Perasaan dukacita yang berlanjutan terhadap perintah baharu terdapat terutama sekali di kawasan-kawasan di mana kepentingan Eropah secara bersendirian bersedia membayar dengan lumayan atas segala penguluran dan pertolongan, sungguhpun Belanda untuk menggalakkan para pemerintah dalam pembukaan wilayah mereka, telah membiarkan adanya kemungkinan mereka itu bersama-sama menikmati keuntungan terhad yang diperolehi daripada penguluran dan perusahaan yang serupa. Tetapi pada umumnya hak-hak keistimewaan golongan bangsawan dalam masa yang silam sudah berubah kepada satu corak susunan kewangan yang tetap dan teratur yang kerumitan-kerumitannya tidak berapa baik untuk menarik para pemerintah itu mengambil bahagian yang berkesan dalam pengurusannya.

Setelah dinyatakan kesulitan tentang hubungan di antara negeri-negeri dengan kerajaan pusat, tidak dapat tiada banyak daripada kebijaksanaan Belanda telah ditumpukan di atas masalah bagi mencapai penyelesaian kewangan di antara kedua-dua sistem, dan sebahagian besar daripada urusan menyimpan kira-kira perbendaharaan itu ditumpukan kepada maksud ini. Daripada sejumlah pendapatan bagi semua negeri bumiputera di pulau-pulau luar sebanyak f.19,622,000 dalam tahun 1935, pemerintahan pusat menyumbangkan sebanyak f.1,265,000 sebagai bayaran ganti rugi

31. Lihat Th. H.M. Loze, *De Indische zelfbesturende landschappen in het nieuwe staatsbestel* (The Hague 1929), Bab IV.

bagi hak-hak yang telah diambilnya daripada negeri-negeri itu dan sejumlah f.1,186,000 lagi pemberian daripada pemerintah.[32] Bagi perbelanjaan belanjawan itu butiran yang paling besar—yang berjumlah sampai f.4,019,000 dalam tahun 1935, ialah wang yang dibayar balik kepada pemerintah pusat bagi perbelanjaan yang dibelanjakan secara langsung bagi pihak negeri-negeri itu, seperti bantuan yang diberikan oleh beberapa perkhidmatan pentadbiran pemerintahan pusat. Syer yang diberikan bagi negeri-negeri itu dalam perbelanjaan umum pemerintahan pusat adalah dianggapkan ditutup daripada hasil-hasil yang diperolehi oleh pemerintahan pusat daripada cukai import dan eksport, monopoli candu dan garam, pemberian hak melombong, dan cukai yang dikenakan ke atas rakyatnya sendiri di wilayah-wilayah negeri itu. Pendapatan lain bagi negeri-negeri itu adalah terutamanya diperolehi daripada cukai yang dikenakan ke atas perdagangan dan pendapatan lain dari rakyat negeri-negeri itu sendiri, juga daripada bayaran yang dibayar oleh mereka yang menukar dengan bayaran wang bagi kehendak untuk menyumbangkan kerja bagi tujuan-tujuan awam (*Herendienst*), dan pendapatan daripada pengeluaran pertanian dan perlombongan. Dari sudut yang rasmi kemajuan kedudukan kewangan negeri itu di bawah kawalan Belanda yang lebih pesat dalam beberapa puluhan tahun yang lampau adalah disifatkan luar biasa, dan dalam hal mengenai negeri-negeri Melayu pihak Belanda bolehlah memegahkan hasil yang sentiasa bertambah dan perbendaharaan yang stabil. Walau bagaimanapun, pada keseluruhannya, ini bukanlah disertai sama ada dengan bertambahnya penyertaan bumiputera secara yang ada membawa erti mahupun oleh sesuatu yang hampir kepada mengandungi erti bertambahnya kemakmuran rakyat jelata di negeri-negeri itu.

Selain daripada empat buah imarah di Jawa, Wilayah Pantai Timur Sumatera, yang mengandungi pembangunan perusahaan pertanian asing yang pesat dan hampir keseluruhannya dikerjakan oleh buruh dagang, terdapat biaknya semua kerumitan di bidang-bidang politik dan kehakiman yang telah sedia wujud dalam sistem negeri bumiputera perintah Belanda. Wilayah ini nyata serupa dalam

---

32. Bagi satu tinjauan yang rapi mengenai hal ehwal kewangan lihat penerbitan tahunan, *Begrootingen en over zichten van de kassen der Zelfbesturende landschappen in de Buitengewesten*. Satu ringkasan yang mudah bagi angka-angka ini diberi dalam laporan tahunan Indisch Verslag, Jil. III, bahagian xvii.

bentuk umum dan masalahnya dengan yang terdapat di Semenanjung Tanah Melayu,[33] dengan perkecualian yang amat kecil dari segi wilayah iaitu terbahagi kepada tiga puluh empat buah negeri bumiputera yang terkandung di dalamnya. Tetapi oleh kerana kepentingannya kepada ekonomi Hindia Timur, dan sesungguhnya kepada ekonomi dunia, dan besar pula pengaruhnya di sisi hak kawasan-asingan maka pemerintahan pusat terpaksalah mementingkan hal ehwal wilayah ini. Hampir-hampir setiap jurusan negeri-negeri itu mempunyai perbezaan yang besar, di antara satu dengan lainnya: lima buah negeri yang paling besar, satu-satunya mempunyai penduduk seramai lebih daripada 100,000 orang. Jumlah penduduk keseluruhannya ialah 970,000 orang daripada jumlah besar penduduk seramai 1,590,000 orang sementara lima buah negeri yang paling kecil masing-masingnya mempunyai penduduk kurang daripada 4,000 orang; kelima buah negeri yang paling besar dan dua buah yang kecil sedikit terus berada dalam keadaan yang boleh membangkitkan kesulitan di bawah persetiaan-persetiaan yang panjang sementara dua puluh delapan buah yang lain dapat dikawal di bawah Perisytiharan-perisytiharan Ringkas; enam buah negeri dapat mengekalkan perbendaharaan yang berasingan lagi bebas, sementara yang lainnya telah digabungkan ke dalam enam buah perbendaharaan bersama. Untuk memburukkan lagi keadaan yang rumit itu, lima buah bandaraya, dua daripadanya telah diserahkan kepada pemerintahan pusat menurut sekatan-sekatan tertentu dan dari semenjak itu terletak di bawah pemerintahan secara langsung, mempunyai majlis mesyuarat bandarayanya sendiri, dan pemerintahan pusat telah menggunakan kemungkinan perundangan pengagihan kuasa pusat untuk mewujudkan bagi bahagian wilayah yang di dalamnya ladang yang pada ghalibnya dikumpul bagi mengadakan sebuah majlis mesyuarat tempatan, dinamakan (*Cultuurraad*) yang kepadanyalah ia memindahkan sebanyak sedikit hak dan tugas pentingnya. Seluruh wilayah yang tertakluk di dalam kuasa *Cultuurraad* adalah terkandung di dalam negeri-negeri bumiputera dan pemerintahan pusat tidak boleh memberikan kuasa kepadanya untuk membolehkan wilayah itu berkuasa ke atas orang-orang dan ketua-ketua pentadbiran yang pemerintahan pusat sendiri tidak

33. Lihat F.H. Visman, "De staatkundige organisatie van Sumatra's Oost kust en die van de Federated Malay States," *Koloniale Studien*, Ogos, 1930, muka surat 1–24.

mempunyai kuasa itu. (Ini adalah satu perkara penting dan ada hubungannya dengan negeri-negeri yang mempunyai persetiaan panjang). Oleh yang demikian maka terdapatlah kemungkinan yang akan menimbulkan pertentangan undang-undang dan bidang kuasa yang agak nyata lagi membimbangkan.

Dalam keadaan-keadaan seperti ini perjalanan kejenteraan yang menyusahkan serta berasingan itu akan diterangkan kelak, sebagaimana juga di Negeri Melayu Bersekutu, dengan ramainya bilangan perkhidmatan awam Eropah dan wujudnya prinsip yang tegas sehingga negeri-negeri itu akan menyerahkan balik tuntutan, barang di mana saja undang-undang yang sama atau cukai yang sama kelihatan penting kepada kuasa-kuasa itu. Apa jua khayalan yang terdapat dari segi undang-undang adalah merupakan hal yang sebenar, iaitu secara kasar semua fungsi pemerintahan yang penting, dan sudah pasti meliputi semua yang lebih moden dan khusus, telah dijalankan oleh pemerintahan pusat atau badan-badannya. Kerja raya di negeri bumiputera misalnya, dilaksanakan dan diawasi oleh perkhidmatan teknik daripada *Cultuurraad* sementara negeri-negeri itu menyumbangkan perbelanjaan mengikut bayaran yang ditetapkan kepadanya. Sekalipun selain daripada anggapan bahawa ada kemungkinan bahawa para pemerintah itu akan disingkirkan menurut contoh yang ada, mereka itu tidak bersedia untuk bekerjasama dengan pihak berkuasa Belanda dalam pembentukan semula wilayah-wilayah mereka dalam bidang politik. Nampaknya keengganan ini bukanlah terbit semata-mata daripada perasaan tidak puas hati dengan pemerintahan dan penindasan yang dilakukan oleh orang-orang asing yang datang dari seberang laut ke atas rakyat mereka tetapi perasaan itu adalah terbit lebih-lebih lagi dari sebab terganggunya faedah dan kesenangan yang mereka nikmati. Ketua-ketua kaum yang memerintah dengan bermaharajalela ke atas kumpulan kecil orang-orang Melayu yang tinggal di kuala-kuala sungai, dalam kurun yang kesembilan belas telah memperolehi keuntungan yang menakjubkan dari ladang-ladang bangsa Barat yang dibuka di kawasan-kawasan mereka dan telah dengan mudahnya terpengaruh oleh falsafah kebendaan yang diamalkan oleh para pengusaha yang bersedia memberi wang suap kepada mereka dengan secukup-cukupnya untuk mendapatkan keistimewaan dan hak menduduki tanah. Dengan tibanya pemerintahan Belanda yang lebih tegas dalam kurun ini, mereka telah terpaksa tunduk kepada langkah yang diusaha bagi

mengurangkan pendapatan sambilan dan hak-hak keistimewaan mereka, sungguhpun sehingga sekarang, terutama di negeri-negeri yang mempunyai persetiaan panjang, pendapatan mereka melebihi daripada nilaian perkhidmatan sebenar yang mereka sumbangkan kepada masyarakat yang mereka perintah atas nama sahaja. Sekalipun kiranya seseorang pemerintah itu sudah pun dibangkitkan kesedaran mereka oleh Belanda, tetapi ianya mungkin terlibat begitu dalam hal ehwal keluarganya dan golongan bangsawan yang mempunyai hubungan rapat dengannya, hingga menyebabkan ianya tidak dapat mengambil peranan yang berkesan dalam hal-ehwal negeri. Sebagaimana di Tanah Melayu, sebahagian besar daripada masa dan tenaga pegawai-pegawai Belanda sudah pasti perlu digunakan di belakang tabir untuk membesarkan para pemerintah daripada tercekek oleh hutang-hutangnya.

Imarah-imarah Jawa atau *Vorstenlanden*, masalah dan bentuk asas sebahagian besarnya sama susunannya sebagaimana di tempat lain di negeri-negeri bumiputera di bawah perintah Belanda tetapi oleh sebab kedudukan imarah itu letaknya di tengah-tengah empayar Belanda di Timur, saiz dan penduduk yang lebih besar, dan tuntutan-tuntutannya bagi satu martabat yang lebih besar dari segi sejarah, nada suara yang diucapkan mengenai imarah-imarah itu dan cara menguruskannya, menempatkan imarah itu pada satu kedudukan yang berasingan. Sungguhpun para pemerintah mereka mempunyai bahagian dalam pokok kekuasaan setakat yang agak luas sedikit, kalau adapun, daripada para pemerintah di negeri-negeri lain, mereka itu adalah pembesar-pembesar yang ada, dan mempunyai hak keistimewaan berhubung dengan adat istiadat yang besar lagi banyak. Perasaan membanggakan kedudukan dan kekayaan secara tidak dapat disangkal lagi ada hubungannya dengan Soesoehoenan Surakarta yang menuntut dialah yang paling hampir kepada kecemerlangan negeri Mataram dalam zaman silam dan negeri itulah paling ramai penduduknya di Hindia Timur, dengan bilangannya berjumlah seramai 1,700,000 orang. Selepas itu ialah Sultan Jogjakarta yang bilangan penduduknya seramai 1,400,000 orang dan selepas beberapa buah negeri lain ialah Mangkunegaran (yang mempunyai penduduk seramai 910,000 orang) iaitu sebuah negeri yang diwujudkan oleh Belanda sebagai cabangan daripada negeri Surakarta dan berkongsi menggunakan ibu kota Surakarta, dan Pakualaman (110,000) yang mempunyai hubungan yang sama dengan Kesultanan itu.

pentadbiran kewangan, pentadbiran keadilan (yang sekarang hampir keseluruhannya sudah terlepas ke tangan Belanda), syarat milik tanah. Kedudukan kaum tempatan yang sudah wujud di negeri-negeri itu, dan kuasa mutlak pangeran-pangeran kesemuanya perlu dirombak semula pada asasnya. Tetapi rombakan ini bermakna satu pukulan yang hebat ke atas institusi tradisi dan penggunaan lebih ramai pegawai Belanda untuk mentadbir sistem-sistem baharu atau mengawal pertadbiran mereka. Hasil yang tercapai hingga ke masa ini ialah satu tolak ansur yang sedikit sebanyaknya menjadikan keadaan kehidupan petani-petani itu lebih baik tetapi masih banyak lagi yang diperlukan, terutama di Surakarta di mana didapati sukar hendak memisahkan seseorang pangeran yang sudah tua umurnya daripada pendapatan dan keistimewaan-keistimewaannya yang terlalu berlebihan serta tidak sesuai dengan zaman. Untuk mencari pengertian yang sebenar mengenai *Vorstenlanden* (negeri yang beraja) di Jawa pada masa ini dan Indonesia pada masa depan maka perlulah ditinjau hal-hal lain daripada meninjau kekusutannya dari segi perlembagaan: sama ada merdeka atau tidak, negeri-negeri itu ialah hubungan utama yang masih wujud dengan negeri Jawa zaman dahulu, kerabat-kerabat mereka yang memerintah menurut darjat yang berbeza adalah mempunyai pengaruh dari segi anggapan rakyat. Juga, mereka adalah merupakan pusat-pusat di mana kebudayaan lama telah dipelihara supaya hidup dengan sepenuhnya. Bagi segala corak gerakan semangat kebangsaan, termasuk juga yang mengingini satu usaha untuk membawa perubahan baharu yang moden secara pantas, *Vorstenlanden* itu telah menunjukkan bahawa ia mempunyai pengaruh yang istimewa.

Percubaan untuk mencapai satu keputusan mengenai sistem Belanda bagi negeri bumiputera bukan sahaja merupakan satu perkara yang sukar bahkan juga tidak bijak, sungguhpun ia sendiri menunjukkan keseragaman yang jelas keseluruhannya, kerana sistem itu bersandar di atas asas-asas yang sangat luas perbezaannya. Satu sistem yang cukup menasabah dan berjalan dengan licinnya, katakanlah, di kawasan-kawasan yang lebih terpencil di Borneo atau Sulawesi mungkin merupakan satu sistem yang mendatangkan bencana apabila digunakan di Jawa atau bahagian pantai timur Sumatera. Di kawasan-kawasan di mana negeri bumiputera mempunyai satu asas yang dalam dan tradisi dan terus-menerus diketuai oleh pihak-pihak berkuasanya yang tradisi serta diperintah

menurut corak tradisi, maka untuk membolehkan ianya terus hidup, sekurang-kurangnya dalam peringkat permulaan, adalah mementingkan pemerintahan yang baik dan proses peralihan kebudayaan secara licin. Di samping itu bukanlah pula menjadi satu keburukan dalam keadaan-keadaan seperti itu kiranya banyak daripada rumusan dasar yang sebenarnya dan kuasa dalam hal pertadbiran dan kewangan dipegang oleh pegawai-pegawai Eropah tempatan, jika mereka berselindung di belakang tabir dengan secara yang memadai dan membiarkan manusia biasa hidup dengan aman dan dalam keadaan-keadaan yang berubah beransur-ansur daripada keadaan yang dialami oleh nenek moyang mereka. Di sebalik itu, di mana negeri itu sedikit sebanyak diwujudkan menurut sesuka hati Belanda sendiri atau di mana institusi-institusi tradisi sama ada telah disalahfahamkan atau diputarbelitkan dengan sengaja bagi memudahkan pertadbiran, maka jalan supaya benar-benar diterima pemerintahan itu oleh penduduk tempatan pada hakikatnya mungkin terhalang secara berkesan. Saya percaya bahawa adalah satu prinsip umum yang munasabah bagi menegaskan selanjutnya bahawa negeri-negeri bumiputera telah merancang sebaik-baiknya untuk faedah semua pihak yang berkenaan. Masyarakat di situ adalah terpencil jika dibandingkan, dalam erti-kata bahawa mereka tidak terdedah kepada apa-apa tekanan yang sangat besar atau secara langsung sama ada dari kepentingan ekonomi Eropah mahupun faham politk Barat. Di tempat-tempat yang faham politik Barat itu telah ada berjalan, adalah didapati bahawa tempo dan bidang perubahannya terlalu cepat untuk membolehkan ketua-ketua golongan, undang-undang dan institusi-institusi dari segi adat bersesuaian dengan perubahan itu secara berkesan. Ini nampaknya merupakan tidak lebih daripada tambahan kepada alat-alat kuasa yang utama,[34] yang diberikan nafas oleh pentadbir-pentadbir asing

---

34. "Kesulitan yang timbul sekarang dalam dasar negeri bumiputera—sama ada bagi Jawa mahupun pulau-pulau luar—bukanlah sama ada kita akan mempertahankan negeri-negeri bumiputera dan cuba memperbaiki keadaan tempat-tempat yang dimaksudkan itu atau tidak, tetapi ialah sama ada kita akan melakukannya dari atas dengan menjadikan pemerintah negeri sebagai boneka (seolah-olah negeri bumiputera itu ialah wilayah daripada jenis lain yang diperintah secara lanngsung) atau sama ada kita akan biarkan mereka itu membuatnya sendiri dengan rakyat mereka, mengikut tempo serta cara mereka sebagaimana yang telah dijanjikan oleh Kerajaan Hindia Timur. Untuk meninjau kemungkinan ini, sebaik-baiknya ialah dengan diamalkan rancangan ini; tidaklah menghairankan apabila diketahui bahawa bakal-bakal Raja ditakuti untuk menjadi boneka bagi pentadbir-pentadbir yang silih berganti serta mempunyai

sama ada kerana kelembaman (inertia) atau kerana ia berguna bagi menyekat daripada merebaknya ajaran atau gerakan yang merbahaya. Perihal yang kenyataan ini boleh dipakai kepada Tanah Melayu sebagaimana juga negeri-negeri di Hindia Timur tidak memerlukan penerangan selanjutnya.

Bertentangan dengan sistem British sebagaimana yang dapat dilaksanakan di negeri-negeri Melayu, Belanda mempunyai kedudukan yang baik kerana didasarkan terutamanya dari sebab adanya sebuah kerajaan pusat yang kuat meliputi seluruh wilayah tanah jajahannya. Dengan mengekalkan secara rasmi hak berpemerintahan sendiri di negeri-negeri itu dan di Persekutuan dengan sepenuhnya tak dapat tiada British telah mewujudkan rintangan di Tanah Melayu bagi menyatukan kawasan-kawasan yang luas serta penduduknya mengikut darjah yang diperlukan bagi negeri-negeri dalam dunia moden, sementara di Hindia Timur sudah pun wujud satu permusatan pertadbiran dan perundangan yang seragam. Tetapi dalam sistem Belanda kesan-kesan yang memberi manfaat bagi penyatuan ini adalah sebahagian besarnya terhapus kerana wujudnya hak kawasan-asingan dan tindakan kerajaan pusat secara langsung, yang mempunyai akibat pertentangan dengan pembangunan dalam negeri-negeri itu mengikut garis moden. Dengan dikecualikan sebahagian daripada kawasan-kawasan yang kurang maju tidak ada sebab-musabab untuk terlalu mempercayai dakwaan yang dibuat oleh Belanda mengatakan bahawa sistem mereka dilaksana dengan menyerahkan kepada para pemerintah dan pembesar tradisi di negeri itu dalam hal ehwal yang sesuai bagi mereka mentadbirkannya sementara memindahkan fungsi-fungsi yang lebih rumit serta moden kepada pegawai-pegawai awam Belanda. Kesan dari segi praktikal ialah bahawa pemerintah dan pegawai-pegawai hidup dalam keadaan tidak bersemangat dan sesia sementara negeri mereka dimoden serta disatukan dengan tanah lingkungan jajahan umumnya.

Bahawa sesungguhnya tidak ada apa-apa sucinya negeri-negeri bumiputera yang dianggap tidak boleh dilanggar itu ternyata dengan jelasnya sebagaimana yang ditunjukkan oleh Belanda dengan cara kastria dalam mana mereka telah membina negeri-negeri di sini dan menghapuskan pula negeri-negeri di tempat lain tanpa satu alasan yang lebih baik daripada alasan yang mensifatkan tindakan yang

---

pandangan yang sentiasa berubah." *Encyclopaedie, dalam karyanya* muka surat 828.

dilakukannya itu sebagai mendatangkan faedah atau kejadian sejarah untuk membenarkan pemilihan mereka; dan mana-mana negeri yang kekal hingga sekarang adalah semata-mata dengan pengorbanan yang dibuat bagi memindahkan sebahagian besar daripada kuasa negeri-negeri itu kepada Belanda secara langsung. Perihal yang negeri-negeri itu kekal secara tidak tetap dalam masa depan menurut bentuk dan susunan yang ada sekarang janganlah dianggapkan sebagai sama ada satu kemungkinan atau dikehendaki kerana daripada kebanyakan contoh yang terdapat sebahagian besar daripada negeri-negeri itu terlalu kecil untuk wujud secara berkesan dalam masyarakat besar yang menelan negeri-negeri itu, dan dari segi institusi dan kebangsawanan, negeri-negeri itu merupakan satu zaman yang berlalu dengan pantasnya, jika tidak pun belum berlalu.[35] Sudah pasti bahawa tiada seorang pun yang memahami susunan Belanda yang beraneka rupa di Hindia Timur sedikit sebanyaknya itu, boleh mengakui bahawa negeri-negeri itu merupakan bentuk pemerintahan secara tidak langsung yang boleh dipraktikkan. Hal ini menimbulkan keraguan yang paling besar dari beberapa segi sama ada negeri-negeri itu menjadi sebagai satu alat hubungan bagi peralihan kepada zaman baharu sebagaimana bentuk-bentuk lain yang merupakan pemerintahan campuran secara langsung dengan secara tidak langsung yang telah digunakan oleh orang Belanda sendiri. Usaha Belanda bagi mengekalkan negeri-negeri itu sebagai badan-badan separuh asing dalam empayar tanah jajahan, yang telah membahagi-bahagikan kuasa dan fungsi yang membangkitkan kemarahan, dan oleh sebab negeri-negeri itu mempunyai sifat-sifat yang khas, yang tidak benar-benar secucuk dengan rancangan-rancangan pengagihan kuasa pusat pada umumnya, akan diterangkan secara kurang dari segi tujuan mengambil berat kepada memberi kesenangan rohani dan kebendaan penduduk negeri itu bahkan yang lebih-lebihnya ialah

---

35. Satu pandangan yang realistik lagi cerdas bagi kedudukan sekarang dan harapan masa depan negeri-negeri bumiputera Belanda dinyatakan dalam *Verlag van de commissie tot herziening van de Staatsinrichting van Nederlandsch—Indie* (The Hague, 1920). Suruhanjaya ini mengesyorkan satu dasar pada umumnya yang akan mengurangkan darjah negeri-negeri itu kepada darjah yang serupa sebagaimana kawasan-kawasan lain yang diagihkan kuasa pusatnya dan mendesak supaya dijalankan usaha bagi mewujudkan demokrasi negeri-negeri itu mengikut garisan yang dipakai bagi wilayah yang diperintah secara langsung. Akan tetapi, lebih lagi banyak desakan dibuat untuk mewujudkan penyatuan dan demokrasi, maka berkuranglah negeri-negeri itu menjadi alat bagi memisahkan rakyat Indonesia secara mendatar dan menegak.

oleh orang-orang Belanda takutkan faham komunis dan kebangsaan Indonesia. Negeri itu pada mulanya telah digalakkan bagi kepentingan pihak imperialis supaya mudah mengawal wilayah-wilayah yang luas serta penduduknya yang terdiri dari berbagai unsur itu. Sekarang negeri-negeri itu semakin dianggapkan sebagai benteng yang utama bagi menahan daripada merebaknya perbalahan dan juga disifatkan sebagai negeri-negeri yang sudah kaku dan separuh terpencil dan di dalamnya golongan lama yang setia kepada para pemerintah yang dibiayai dengan secukupnya itu telah diperalatkan bagi kepentingan penjajah.

BAB X

PENUTUP

Penutup yang saya buat ini adalah lebih merupakan satu penilaian yang kritis mengenai berbagai fakta yang telah dikumpulkan lebih awal, daripada merupakan semata-mata sebagai satu kata penutup sahaja. Dalam sebuah dunia yang mempunyai kuasa penjajah dan penentang penjajah yang dinamik, tidaklah memadai untuk mengetahui bahawa satu *Pax Britannica* (Keamanan yang diusahakan oleh pihak British) telah dikenakan menurut satu cara ke atas orang Melayu yang penuh semangat untuk berperang melainkan kita dapat menilai apakah erti sesuatu keamanan (Pax) seperti itu dan kemungkinannya pada masa depan. Demikian juga tidak seberapa mendatangkan faedah jika hanya mengulangi, atau menyangkal, dakwaan yang kerap diulang-ulang tetapi meragukan bahawa kerajaan Belanda di Hindia Timur itu cekap, melainkan kita ketahui ukuran kecekapan dan boleh menilai hasil-hasil yang dapat diberikannya dengan cekap. Pendek kata, penyiasatan hendaklah dilanjutkan sampai kepada peringkat penyelidikan mengenai setakat manakah kejayaan atau kegagalan sistem Belanda dan British dalam urusannya dengan nasib masa depan rakyatnya, bukan sahaja dari segi tujuan penjajah mereka sendiri tetapi juga dari segi kepentingan rakyatnya dan dunia seluruhnya. Pertimbangan pada pokoknya ialah dunia ini hendaklah merupakan sebuah dunia bagi orang-orang yang bebas, masing-masing dapat mengambil tempatnya yang tertentu dan memberikan sumbangan bahagiannya yang tertentu secara bebas bagi kebaikan keseluruhannya. Oleh kerana faham penjajah berasaskan kepada keengganan memberi kebebasan pada dasarnya, juga kepada membahagikan dunia ke dalam dua golongan iaitu golongan pemerintah dan golongan orang-orang yang ditakluk, faham ini hanya boleh dipertahankan hanya jika ia berusaha untuk mengatasi sikap batin yang wujud padanya.

Berhubung dengan masalah ini sebagaimana masalah-masalah lain juga, cara pragmatik bagi menyelesaikannya, kalaulah ia masih kekal di dalam batasan-batasan pragmatisme, adalah satu cara paling kurang menarik yang dapat difikirkan oleh kerana ia tidak langsung dapat menghasilkan apa-apa jua pun: untuk menetapkan bahawa "kerja" yang dijalankan oleh sesebuah kerajaan itu adalah tiada memberi sebarang pengertian langsung melainkan kita atau orang-orang lain berpegang kepada dalil akal (a priori) dan dengan tidak berdasarkan kepada hal-hal yang dipandang berguna untuk mempastikan ke arah manakah matlamat-matlamat yang sedang diusahakannya itu. Jika kita menganggapkan peranan kerajaan di dalam sebuah jajahan takluk merupakan satu peranan bagi mengekalkan kewibawaan dan keuntungan orang kulit putih di dalam sebuah masyarakat orang kulit warna, sudah pasti tidak dapat terlaksana kiranya hasil yang tercapai kelak membawa akibat yang mana golongan atasan yang memerintah itu disingkiri oleh golongan bawahan yang diperintah; begitu juga di sebaliknya, tiadalah boleh dianggapkan sesebuah kerajaan itu boleh menghasilkan satu masyarakat yang sama dari segi kebebasan dan kecerdasan kalau ia menghasilkan satu masyarakat bumiputera yang penakut dan berperasaan rendah diri dengan menerima sahaja apa yang dilakukan oleh segelintir pegawai yang mulia itu.

Tanpa mencuba mengenakan satu ukuran kesusilaan yang terlalu tinggi ke atas imperialisme yang sangat condong keduniaan, saya percaya iaitu adalah penting untuk mempertimbangkan hal ini sekurang-kurangnya sebahagian dari pandangan seorang kritik luar yang tidak berminat di dalam hal ini dilengkapi dengan sistem penilaian bebas. Mengikut cara lain ialah secara menerima fakta, iaitu dengan membuat renungan, atau mengikut cara yang lebih membahayakan dari segi kemanusiaan bagi menerima terus anggaran kejayaan dan kegagalan yang dibuat oleh orang lain secara tidak kritis—yang dilakukan, dari semua kemungkinan, khasnya oleh mereka yang akan memperolehi paling banyak keuntungan dari penerimaan penilaian ini. Satu sejarah Belanda yang standard, misalnya mengenai peperangan Acheh adalah melemahkan fikiran bagi menerima pendapat bahawa peperangan itu hanya setakat menceritakan satu usaha khianat yang dilakukan oleh lanun-lanun Acheh untuk melambatkan wujudnya kerajaan yang bertamadun oleh pemerintah baharu yang sudah ditakdirkan untuk memerintah mereka, yang merupakan satu pengkhianatan dan kedegilan yang

menyebabkan terbunuhnya sebilangan besar orang-orang Belanda. Laporan tanah jajahan British yang rasmi adalah didasarkan kepada anggapan senyap-senyap bahawa hasil dan eksport yang semakin meluas menjadi bukti sebagai sebahagian dari tanda yang menunjukkan masyarakat tanah jajahan berada dalam keadaan baik dan juga tanda perjalanan kerajaan tanah jajahan yang baik, sambil berpuas hati dengan sikap tidak mengendahkan hal-hal seperti taraf hidup dan menghancurkan hak manusia untuk meningkat naik kepada kedudukan yang tinggi serta berkuasa dalam masyarakat mereka sendiri. Satu pemberontakan terhadap penjajahan ditumbangkan?—Bagus! Sekarang proses pemerintahan yang teratur bolehlah diteruskan. Dalam menghadapi sikap seperti itu hanyalah secara sentiasa berwaspada sahaja dapat dipertahankan kebebasan pemikiran dan pertimbangan.

Sebagai satu pernyataan umum yang pertama hendaklah ditegaskan bahawa tidak ada jajahan takluk yang pernah ditarik ke dalam lingkungan kuasa penjajah untuk kepentingan masyarakat negeri takluk itu sendiri. Kalaulah ada apa-apa perkecualian terhadap pernyataan ini, perkecualian itu adalah disifatkan sebagai paling jarang terdapat dan sehingga ini tidak sampai ke pengetahuan saya. Dalam mana-mana kejadian yang normal, adalah hanya merupakan sebagai alat pidato bagi pemimpin yang menghasut rakyat untuk menanya sama ada kerajaan British atau Belanda telah diwujudkan atau digunakan bagi kepentingan negara-negara luar, misalnya, Amerika Syarikat atau Jerman; tetapi di Negeri-negeri Melayu Bersekutu atau di Jawa samalah pada lazimnya itulah soalan yang pertama mesti ditanyakan. Tambahan pula, hendaklah dianggap sebagai sama berketentuan iaitu tidak ada kerajaan tanah jajahan yang pernah diwujud atau diperkekalkan untuk mengakhiri atau menghalangi kegiatan "sah" kuasa-kuasa ekonomi golongan pengusaha dan penanam modal di negara asal. Tetapi adalah pula merupakan satu langkah yang terlalu luas untuk membuat kesimpulan daripada kenyataan ini iaitu satu-satunya fungsi bagi sesebuah kerajaan tanah jajahan ialah menjadi sebagai satu alat pegangan bagi kepentingan pemodal di negara asal bagi menindas orang-orang yang mundur secara lebih rapi serta berkesan.

Pada hakikatnya, sebaik-baik sahaja imperialisme telah memikul tanggungjawab kerajaan sebenar bagi orang-orang yang mundur, ia terpaksalah memegang dua fungsi. Peranan kerajaan penjajah, sebagaimana yang telah diterangkan oleh Adam Smith secara lebih

jelas dalam *Wealth of Nations*, dari beberapa segi berlawanan dengan sebuah syarikat penjajah mengikut susunan syarikat-syarikat Hindia Timur. Jika syarikat itu dari segi prinsipnya didorongi semata-mata oleh peluang untuk mencari keuntungan yang paling besar dan cepat, maka syarikat sedikit sebanyak hendaklah menggalakkan supaya semakin banyak kekayaan yang lebih berkekalan di kawasan yang ditaklukinya jika sahaja ia boleh mengenakan cukai yang menjadi darah dagingnya. Tetapi garisan pertentangan ini hendaklah jangan digaris terlalu jelas: Syarikat Hindia Timur Belanda banyak menjalankan fungsi sebuah kerajaan dan apabila ia telah digantikan dengan negara Belanda sendiri, negara itu sendiri sebahagian besarnya hanya membuat setakat meneruskan penindasan syarikat itu dalam bentuk khusus yang menjolok mata dan mendapat keuntungan. Menurut imperialisme baharu dalam zaman perusahaan, usaha kerajaan dan para pemodal masih mempunyai sedikit sebanyak unsur yang bertentangan, tetapi pada keseluruhannya unsur-unsur itu hendaklah dilihat sebagai pencukup. Setinggi-tinggi yang biasanya boleh diharapkan daripada sebuah pemerintahan tanah jajahan di dalam rangka hubungannya secara langsung dengan kepentingan pemodal di negara asalnya sendiri ialah ia memaksa pihak yang disebutkan terkemudian, iaitu bagi kepentingan mereka sendiri, supaya menerima pada pokoknya faedah dari keuntungan jangka panjang lebih utama daripada jangka pendek; daripadanya dapatlah diperolehi dengan sebenarnya keseluruhan bidang faham perikemanusiaan pihak penjajah. Tetapi faham kapitalis moden, terutama dalam bentuk syarikat secara besar-besaran yang sebahagian besarnya muncul di Tanah Melayu dan Hindia Timur, sendirinya sentiasa membawa kepada kemungkinan pada jangka panjang yang diiktirafkan secara lebih besar dan boleh memperolehi keuntungan sebab punca-punca keluaran sentiasa bertambah. Kalaulah dianggap ganjil menafikan hakikat penggunaan habis-habisan akan sumber buruh yang terakhir itu dan juga menghabiskan sumber-sumber yang ada, dengan tidak merosakkan sumber simpanan—seperti yang dilakukan oleh Leopold dalam mendapatkan sumber getah di Congo—yang pengamal-pengamalnya masih terdapat dalam kapitalisme moden, tentulah lebih ganjil lagi untuk menafikan kecenderungan yang sedia ada dalam amalan yang bertentangan seperti yang terjadi dalam pengurusan ladang getah yang luas di Tanah Melayu dan di Sumatera.

Adalah diakui pada umumnya bahawa fungsi bagi mana-mana jua pemerintahan ialah untuk mengawal supaya rakyatnya tidak dihapuskan menurut perasaan yang tidak menaruh belas kasihan mahupun hingga sebahagian besar daripada mereka lumpuh dan kerdil tubuhnya, atau didorong kepada melakukan pemberontakan. Tetapi syarikat perusahaan getah atau gula yang besar sudah mulai mempunyai kesedaran yang serupa bahawa pemeliharaan lembu yang diberikan makanan cukup, akan mengeluarkan susu yang lebih banyak serta lebih baik mutunya. Perbelanjaan buruh yang tinggi mengurangkan kecekapan dan menaikkan harga terutama di mana cara pengeluaran yang saintifik telah digunakan dan punca-punca mendapatkan buruh berkurangan. Sebagaimana itu juga, adalah fungsi kerajaan mendidik rakyatnya dan memajukan keadaan kebersihan di tempat kediaman mereka. Tetapi perusahaan moden yang semakin bertambah memerlukan pekerja-pekerja yang mahir, kerani-kerani, para jurutera dan berbagai jenis orang-orang lain yang tidak melibatkan perbelanjaan yang banyak, dan bagi orang putih adalah paling penting mengadakan satu sistem kebersihan untuk memelihara pekerja-pekerja buruhnya yang menjadi jentera perusahaannya itu daripada terkena penyakit malaria, hawar dan wabak penyakit berjangkit. Kerajaan mestilah memberi atau menyediakan kemudahan-kemudahan bagi perhubungan dan pengangkutan; tanpa kemudahan ini tidaklah dapat dikirimkan getah dan bijih timah serta tembakau secara besar-besaran ke pasaran dunia. Adalah juga tugas secara tidak nyata untuk memberi kemudahan supaya membekalkan buruh yang cukup, diperolehi bagi perusahaan kapitalis Eropah, terutama apabila perusahaan itu sudah menceroboh sedikit demi sedikit di kawasan tanah dan dalam kehidupan penduduk yang sudah wujud; tetapi, walau bagaimanapun, jika kerajaan tidak mengawasi pengambilan buruh, cara-cara pengambilan buruh yang dibuat oleh perusahaan akan menjadi kurang perlu, dan negara itu hendaklah dibuka kepada cara-cara moden ..... Di peringkat ini persamaan bagi perusahaan pihak pemerintah dan kapitalis menjadi hampir-hampir meliputi.

Dengan cara ini dan cara yang sama, pemerintah penjajah dan penindasan penjajah adalah sebagai penggenap di antara satu sama lain dan sebab itu merupakan hanya satu tujuan dan kepentingan bagi pusat empayar. Tetapi pemerintahan tanah jajahan juga bergerak dalam lapangan lain. Bukanlah kerajaan di negara penjajah sendiri yang menjadi sebagai badan (agency) mahupun imperialisme

sendirinya menyeluruh tertarik ke dalam kuasa dan proses kapitalisme. Pemerintahan bergerak masuk di setengah tempat dengan satu momentum yang tersendiri dan oleh kerana ia bukanlah sebuah badan yang membuat keuntungan ia tidak dapat bersetuju pada semua segi dengan pihak yang semata-mata mencari keuntungan sahaja. Sekalipun dalam peringkat permulaan imperialisme yang luas kerap kali kelihatan sukar, jika tidak pun mustahil, untuk mempersamakan kemajuan negeri-negeri secara langsung dengan tekanan daripada kepentingan pihak kapitalis. Bagi usaha meluaskan kuasa, kuasa-kuasa penjajah tidaklah menjalankan satu tinjauan mengenai keuntungan dan kerugian yang mungkin dihadapi bagi sebuah jajahan takluk yang masih dalam cadangan mahupun kuasa-kuasa itu kerap kali menjadi alat bagi kumpulan kapitalis yang bijak dan sudah pun mengetahui atau menjangka keuntungan dari segi wang yang akan diperolehi dari wilayah itu. Tidak syak lagi bahawa ada sebilangan besar peristiwa penjajah yang di dalamnya faktor yang menentukan ialah tekanan daripada setengah kumpulan atau orang-orang yang mempunyai ketentuan tertentu, tetapi sekalipun dalam hal-hal ini, adalah merupakan satu anggapan yang luas bahawa hanya tekanan daripada mereka yang mempunyai kepentingan secara langsung sahaja boleh memenangi sokongan yang penting dari kerajaan di negara sendiri serta juga daripada sebilangan besar pendapat orang ramai. Sebagai satu tambahan penting sudah pun terdapat satu kepercayaan yang meluas dari zaman dahulu—ada kalanya hampir tidak dapat dipersoalkan—bahawa imperialisme ialah satu rancangan yang menguntungkan. Tetapi kepercayaan ini pada keseluruhannya lebih merupakan satu khayalan yang universal daripada merupakan satu rancangan yang telah diuji dan perkiraannya dibuat terlebih dahulu dan sesuai atau tidaknya untuk dipakai akan diuji sekali lagi dalam hubungannya dengan tiap-tiap wilayah yang tertentu. Selanjutnya kepada kepercayaan ini dihubungkan khayalan bahawa usaha untuk meluas dengan mengikut cara penjajahan di muka bumi ini adalah merupakan satu kebanggaan bagi kewibawaan bangsa dengan menghapuskan "orang-orang mundur" dan kemudian mendesak bayaran ufti daripada mereka. Untuk memperkukuhkan dorongan tertentu bagi pedagang, penanam modal dan ahli spekulasi (speculator) boleh didapati cerita-cerita khayalan tentang tidak terkira banyaknya kekayaan dan kecemerlangan empayar. Apabila dorongan yang

lebih tertentu tidak terdapat lagi maka kelihatan bahawa khayalan ini boleh bertindak dengan sendiri, terutama jika petanding dari kuasa-kuasa lain mencontohi dorongan seperti itu. Jika desakan sebegitu kecil yang terbit daripada setengah kumpulan kapitalis yang pada lahirnya dijadikan sebagai punca menyebabkan kemaraan muktamad Britain ke dalam negeri Perak dan Selangor, akan kelihatanlah sebagai satu fahaman yang sempit atau menurut fahaman sesuka hati satu pihak, dan begitulah juga sama halnya dalam usaha utama Belanda bagi meluaskan kuasa penjajah dalam tahun 1870 dan sekali lagi dalam tahun 1900.

Tanpa mencuba kritik selanjutnya mengenai doktrin yang akan memberikan imperialisme dari semua segi yang semata-mata berasaskan kepada ekonomi, mungkin ada baiknya ditunjukkan bahawa di setengah-setengah kawasan tanah jajahan boleh didapati bukti yang cukup bahawa para pemodal di pusat empayar, meskipun ada kata-kata yang menyebutkan mereka ingin meninggalkan tanah-air mereka yang sudah terlalu tepu itu, bukan sahaja tidak menyerbu ke dalam kekosongan yang ditawarkan kepada mereka di tanah jajahan secara menurut kemahuan mereka sendiri dengan tidak dipimpin. Tetapi pada hakikatnya, tatkala mereka kesudahannya datang untuk menanam modal, mereka berbuat demikian ialah kerana terpengaruh atau dari tekanan yang dijalankan oleh kerajaan negara asal mereka atau di tanah jajahan.[1] Sudah pun dilihat sebagaimana di negeri-negeri Melayu yang pada mula-mula diambil-alih oleh British iaitu kerajaan-kerajaan Tanah Melayu berasa dukacita sebelum dan selama masa yang singkat selepas terbentuknya persekutuan tentang lambatnya modal British masuk ke dalam negara itu dan kerajaan telah berusaha sedaya upayanya untuk mempercepatkan kedatangan modal itu. Dalam masa hampir tiga puluh tahun, semenjak empat buah negeri di sebelah utara Tanah Melayu telah diambil-alih daripada Siam, pada mulanya N.M.B. kelihatan mengalami dua pengalaman dan faham kapitalis yang semakin meluas sebagaimana yang disaksikan di Persekutuan dan di Tanah Jajahan, sentiasa menentang cadangan bagi mengwujudkan Kesatuan Tanah Melayu (Malayan Union) yang akan membuka negeri-negeri di sebelah utara itu dengan lebih berkesan serta dibangunkan secara besar-besaran. Di pulau-pulau perintah Belanda nampaknya terbukti dengan sendirinya bahawa

1. Lihat Eugene Staley, *War and the Private Investor* (New York, 1935).

perkembangan kuasa politik setakat ini sudah melebihi daripada kegiatan kapitalis kerana di luar Jawa dan Wilayah Pinggir Timur Sumatera, hanya di beberapa tempat yang terpencil sahaja di sini telah "diserang" oleh sesuatu perusahaan asing yang besar. Pedagang Cina yang kecil itu terdapat di merata-rata tempat tetapi perbadanan moden serta juga pekebun getah Eropah yang kecil ternyata dengan ketiadaan mereka. Dalam hal yang demikian maka nampaknya menasabahlah dibuat kesimpulan iaitu sama ada penilaian kerajaan mengenai krisis faham kapitalis dalam negeri telah tersilap besar ataupun imperialisme mengandungi sekurang-kurangnya unsur politik yang sebahagiannya boleh diasingkan dan berkeadaan bebas.

Kerumitan yang aneh tentang hubungan di antara pemerintahan tanah jajahan dengan perusahaan kapitalis boleh didapati tergambar sekali lagi dan dari satu sudut yang lain pula iaitu mengenai masalah orang-orang Cina di Tanah Melayu dan, setakat yang kurang terang, di Hindia Timur Belanda. Dari zaman Light dan Raffles hingga ke masa sekarang adalah menjadi anggapan pihak-pihak berkuasa di Negeri-negeri Selat iaitu satu daripada kumpulan yang paling banyak mendapat keuntungan daripada pemerintahan British yang diwujud dan dipertahankan, ialah para peniaga, saudagar, pentadbir bank dan penguasa Cina. Perihal kerajaan Tanah Jajahan menggalakkan kemasukan sebahagian besar buruh Cina ke dalam Tanah Melayu untuk pembekalan buruh kepada modal British adalah cukup difahamkan. Tetapi sikap kerajaan tersebut untuk memandang sama di sepanjang masa terhadap kelas kapitalis Cina yang meningkat lagi meluas, sambil diadakan pembatasan yang sangat kecil dan secara sekali-sekala, didapati lebih sukar hendak diterangkan menurut apa-apa jua teori yang tekanan sepenuhnya terletak di atas kuasa faham kapitalis di negara asal sendiri. Mengenai negeri di Tanah Melayu yang di bawah naungan British keadaannya begitu juga menarik hati dan keadaan itu telah membingungkan pihak British pada kesudahannya kerana didapati ramai penduduk bumiputera Melayu. Kepentingan British yang bagi pihak merekalah campur tangan itu diambil pada mulanya, atau digunakan sebagai helah untuk campur tangan, hampir keseluruhannya di dalam tangan orang-orang British yang berbangsa Cina. Pembangunan ekonomi seperti itu sebagaimana yang dihasilkan mula-mula dahulu, sebahagian besarnya masih dijalankan oleh orang-orang Cina dagang. Perusahaan melombong

bijih timah di Tanah Melayu sudah menjadi satu monopoli Cina dari segi amalan berbanding dengan yang lain-lain hingga ke masa terkemudian ini, dan peranan yang diambil oleh British dalam perusahaan bijih timah yang meningkat naik bilangannya dalam dua tiga puluh tahun yang lalu nampaknya diperolehi bukan dari bantuan rasmi tetapi dari perubahan dalam teknik pengeluaran dan kuasa British ke atas sumber modal yang lebih besar daripada yang diperolehi oleh para pesaing Cina. Tidak syak lagi adalah benar bahawa negeri di sebelah utara mempunyai sikap yang tidak begitu suka kepada perusahaan Cina daripada sikap yang terdapat di negeri-negeri dalam Persekutuan dan di Johor dan ada sebab-musabab yang baik untuk mempercayai bahawa Persekutuan itu mengubah sikapnya dalam beberapa tahun yang lampau; tetapi pengaruh perusahaan Cina, sama ada kecil mahupun besar, ke atas Tanah Melayu dari Singapura ke Perlis dan Kelantan masih lagi merupakan satu daripada faktor yang teristimewa bagi negeri yang diperintah oleh British itu. Juga tidaklah boleh dikatakan tidak ada perkaitan langsung jika ini dianggapkan bahawa satu daripada unsur-unsur utama dalam keadaan ini bukanlah bahawa orang Cina itu dianggapkan secara ringan sebagai pesaing dalam lapangan ekonomi, tetapi sekurang-kurangnya hingga masa yang paling terkemudian, mereka tidak menimbulkan sama ada satu ancaman mahupun persaingan dalam lapangan politik.

Selanjutnya satu lagi penerangan yang boleh diberikan kepada gejala ini dan gejala lain yang serupa ialah bahawa kerajaan tanah jajahan moden biasanya mengambil bahagian yang sangat kecil, kalau pun ada, dalam perusahaan yang mencari keuntungan, sungguhpun kerajaan Hindia Timur masih lagi menjadi rakan yang terkanan dalam pengeluaran bijih timah dan sudah menguasai saki-baki yang penting dalam milik pertanian yang bermula dari semenjak zaman Sistem Kebudayaan. Peranan biasa bagi kerajaan tanah jajahan ialah untuk mewujud dan mempertahankan keadaan dan yang dengannyalah perusahaan kapitalis moden boleh berkembang dalam keadaan paling menguntungkan. Adalah menjadi peranan kerajaan untuk membentuk satu sistem undang-undang dan peraturan yang sesuai serta memberikan kemudahan hidup yang penting, kiranya boleh dari hasil-hasil di jajahan takluk yang berkenaan itu sendiri, sementara perusahaan secara persendirian pula patut memainkan peranan bagi menghasilkan supaya imperialisme yang dianggap menguntungkan itu benar-benar

menjadi satu kenyataan. Cerita-cerita khayalan yang amat banyak mengatakan bahawa keuntungan ini pada kesudahannya sedikit sebanyak memberikan faedah yang sama kepada semua pembayar cukai di negara asal yang menanggung pembayaran bil empayar, dan bukan semata-mata untuk faedah para pedagang, pengusaha dan penanam modal yang tertentu, telah dicakapkan kerap kali benar dan tidak perlu diberikan perhatian selanjutnya di sini. Berhubung dengan perjalanan jajahan-jajahan takluk Tanah Melayu dan Hindia Timur pada umumnya kelihatan jelas sebagai kawasan di mana prinsip pintu terbuka telah dipertahankan kepada satu darjah yang menjolok mata, di mana pentadbiran Belanda dan British berpegang kepada sikap berkecuali yang luas jika dibandingkan, di antara tuntutan pihak kapitalis di negara asal sendiri dengan para kapitalis asing. Sebegitu banyaknya keuntungan yang telah dikaut oleh orang-orang Cina di kedua-dua buah kawasan itu sudah cukup menandakan bahawa tidak satu pun di antara kedua pentadbiran itu mendapati dirinya khusus bersifat sebagai wakil kepentingan ekonomi pusat empayar.

Soal mengenai sama ada hubungan dua belah pihak antara pemerintah dengan golongan kapitalis melemahkan fungsi sebenar pemerintahan tanah jajahan moden adalah merupakan perkara yang amat penting juga. Saya sendiri percaya bahawa hubungan itu tidak melemahkan fungsi tersebut, sungguhpun bukti daripada sebahagian besar Afrika kawasan tropika nampaknya menunjukkan dengan kuatnya ke arah lain. Di kawasan-kawasan Belanda dan British yang saya telah lawati saya telah terpaksa membuat kesimpulan bahawa di luar kawasan itu ada juga kepatuhan dan rasa saling hormat-menghormati (*esprit de corps*) yang jelas dari pemerintahan seperti itu, yang mana sumber dan keterangan bagi kedua-duanya bermacam rupa serta rumit. Mungkin, pertamanya hendaklah dibentangkan fakta yang sebenar bahawa di dunia kapitalis yang liberal institusi politik dan ekonomi terkandung di dalam lapangan fikiran dan kegiatan yang berasingan dari segi konsep dan masing-masing mempunyai maksud serta cara perlaksanaan yang berasingan. Perbezaan dari segi faham politik dan fungsi tidak berganjak sungguhpun pada hakikatnya sebahagian besar permukaannya bertindan-tindan, dan kedua-duanya kerap kali diperintah oleh orang-orang, golongan atau kumpulan yang sama, dan sentiasa ada hubungannya dengan keturunan dan kepentingan. Bukan sahaja pemerintahan tanah jajahan sendiri

terkandung di dalam institusi politik bahkan ia juga merupakan sebuah wakil secara langsung dan alat institusi politik yang lain, iaitu bagi kerajaan empayar. Yang keduanya, orang-orang yang menyusun pemerintahan tanah jajahan itu adalah terdiri dari pegawai-pegawai awam yang terlatih dalam bidang pentadbiran dan politik, yang mereka fikir bahawa mereka akan mewarisi keutuhan dan kebebasan yang tradisi lagi penting—jika masanya singkat dan agak tidak benar. Dari semua segi adalah penting diingat bahawa ini membawa kepada kecondongan menjadi satu tradisi kasta terhadap rakyat takluk, yang boleh menghampiri pinggir kasta itu hanya melalui sebahagian kecil sahaja daripada kebangsawanan mereka sendiri yang sesuai, dan juga terhadap masyarakat Eropah yang bukan pegawai. Masyarakat yang disebutkan terkemudian itu, oleh terlalu kecilnya tidak termasuk bilangan jika dibandingkan dengan penduduk bumiputera, walau bagaimanapun mereka itu diasingkan daripada pegawai-pegawai awam tanah jajahan oleh sebab fungsi-fungsinya mencari keuntungan dari segi wang secara bersendirian. Juga kerana pada keseluruhannya ia berasal daripada lapisan masyarakat yang lebih rendah di negara asal mereka sendiri, dengan tiada mempunyai kelulusan sama ada dari Oxford atau Cambridge, Leiden atau Utrecht. Ketiganya, Pejabat Tanah Jajahan yang bersikap waspada, yang walau bagaimanapun, mungkin dihalakan ke arah yang tidak betul oleh pakatan dalam kepentingan kapitalis di pusat empayar. Di sebalik Pejabat Tanah Jajahan terdapat sebuah Parlimen, mahupun ia daripada pihak Konservatif, Liberal atau Buruh, pada lazimnya tidak cergas dalam hal ehwal tanah jajahan, tetapi ia boleh menanya soalan yang menakjubkan, bahkan campur tangan secara langsung sekali-sekala untuk mencegah penyelewengan yang terlalu menjolok mata yang ia terdengar khabar anginnya. Sungguhpun tidak patut dalam teori demokrasi sebuah badan perwakilan pada dasarnya menguasai orang-orang yang tidak diwakili di dalamnya, tetapi nampaknya sudah wujud dengan nyata dari segi amalan bahawa kepentingan tanah jajahan akan mendapati sekurang-kurangnya suara di parlimen sekali-sekala, sama ada melalui ahli-ahli yang biasa dengan tanah-tanah jajahan yang tertentu daripada pengalaman lama atau melalui perhatian yang diberikan oleh golongan liberal atau buruh secara lebih umum mengenai masalah empayar.

Akibah dari segi amalan dengan berseleraknya institusi politik dan ekonomi di dalam sebuah jajahan takluk boleh dirasai dalam

beberapa cara dan bentuk yang berasingan. Kerap kali akibah itu merupakan tidak lebih daripada kenyataan yang dibuat secara berlebihan daripada pegawai yang patuh dan mempunyai rasa saling menghormati *esprit de corps,* misalnya mengenai pegawai-pegawai kerajaan, bangunan, dan kelengkapan kerajaan dari segi kebendaan pada umumnya di N.M.B. yang melebihi daripada keperluan sekarang bagi memenuhi kehendak kalangan beberapa masyarakat dan sesungguhnya, memang melebihi sesuatu keperluan yang dijangkakan menasabah. Tetapi di sini perlu diingat bahawa sekalipun demikian golongan kepentingan kapitalis asinglah yang mula-mula menyuarakan bantahan mereka terhadap menyalahgunakan kumpulan wang yang dipungut daripada mereka secara cukai, mereka itu sendiri sekurang-kurangnya sebagai berdosa besar manakala mereka meluaskan perusahaan mereka secara berlebih-lebihan dengan membeli segala alat jentera yang mahal-mahal buatan Eropah dan mengambil pegawai-pegawai Eropah dalam masa ekonomi melambung. Juga saya percaya bahawa boleh ditunjukkan dengan tiada soal jawab lagi bahawa kedua-dua buah pemerintahan sama ada di Tanah Melayu mahupun di Hindia Timur sudah pun meluaskan sedikit sebanyak daripada perkhidmatan mereka, dan terutamanya perkhidmatan masyarakat mereka, melebihi daripada apa-apa jua dimahukan oleh perusahaan atau dimajukan bagi muslihat pemerintahan itu sendiri, meskipun adanya fakta bahawa perkhidmatan itu masih tidak memenuhi kehendak yang dijangkakan sebagai satu darjah yang menasabah di negara-negara empayar itu sendiri. Pendidikan awam, misalnya sudah ketinggalan jauh di belakang daripada apa yang telah diadakan dan malah diwajibkan di Britain dan Holland, tetapi masih terdapat banyak teriakan marah di Tanah Melayu dan di Hindia Timur, sebagaimana juga hampir-hampir di seluruh kawasan tanah jajahan, bahawa pihak pemerintah sedang membanjiri pasaran dengan golongan intelek dan para pekerja untuk bekerja di pejabat yang mana tujuan masa depan mereka, sebagaimana yang dibantah dengan kerasnya, ialah menyertai golongan radikal dan membangkitkan kekacauan.

Sebagai tambahan kepada contoh-contoh seperti ini, yang pada keseluruhannya hanya merupakan perkaitan secara tidak langsung kepada kepentingan perusahaan, ada contoh-contoh lain yang menunjukkan bahawa pemerintahan tanah jajahan kelihatan berjalan secara langsung berlawanan dengan mana-mana

kepentingan kapitalis yang nyata. Satu contoh yang besar dari kegiatan serupa ini ialah galakan yang diberikan oleh pihak berkuasa Belánda di Hindia Timur, dan setakat yang kurang daripada itu, oleh British di Tanah Melayu, kepada para pengeluar getah dalam kalangan bumiputera. Galakan ini, sebagaimana yang dilihat oleh orang luar, telah diikuti dengan perlindungan yang berkesan bagi kepentingan para pekebun kecil bumiputera dalam perundingan dan pertadbiran rancangan sekatan antarabangsa. Mengenai pertadbiran bagi rancangan tersebut nampaknya ada sebab-musabab untuk menerima pendapat yang sama iaitu Belanda telah melengahkan peryertaan mereka ke dalam rancangan itu, bukan sahaja kerana kesukaran yang mereka nampak dalam usaha untuk menguatkuasakannya terhadap bilangan pekebun kecil yang amat banyak itu, tetapi juga kerana mereka mendesak untuk mendapatkan satu rancangan yang tidak akan menarik pengaruh kalangan rasmi ke dalam perimbangan yang berlawanan dengan para pengeluar bumiputera. Pada zahirnya, kepentingan golongan kapitalis secara langsung dan tertentu — selain daripada para pengguna yang sebahagian besarnya orang Amerika yang tidak mempunyai suara dalam hal itu — ialah untuk menyimpan keuntungan yang diperolehi daripada penanaman modal dalam perusahaan ladang getah. Usaha untuk menggalak, memelihara dan melindungi pengeluaran bekalan getah yang besar dari para pekebun kecil bumiputera sudah pasti merupakan kemahuan mereka yang terakhir, akan tetapi dengan bantuan daripada pemerintahan tanah jajahan inilah sebenarnya dasar yang sudah dijalankan. Sebagai memberatkan lagi keadaan ini, tetapi setakat ini pada keseluruhannya merupakan perkara yang tidak berapa penting, bolehlah disebutkan jenis pekerjaan yang dijalankan oleh Jabatan Pertanian bagi menunjuk ajar para pekebun kecil bumiputera dalam cara-cara pertanian yang lebih maju dan memberikan benih dan baka yang lebih baik. Usaha ini juga dibantui tetapi secara kecil-kecilan oleh badan-badan yang diwujudkan dan diawasi dengan rasmi seperti syarikat-syarikat kerjasama di Tanah Melayu yang mencuba bukan sahaja dengan memberikan tunjuk ajar dalam bidang pertanian dan perdagangan tetapi juga menambah kekuatan dalam persaingan di kalangan bumiputera melalui bantuan kewangan, memproses dan pemasaran.

Masalah bagi mengatur waktu, bayaran upah dan keadaan bekerja terhadap buruh yang diambil bekerja di beberapa cawang-

an perusahaan kapitalis adalah lebih rumit, sebab nampaknya menasabah didakwa bahawa kerajaan-kerajaan tanah jajahan belum lagi mencuba sesuatu dalam lapangan ini yang melebihi daripada mewartakan sesuatu hal yang pada lazimnya sanggup diadakan serta dikuatkuasakan oleh perusahaan moden yang dijalankan secara besar-besaran dan mempunyai kesedaran untuk kepentingan diri sendiri. Undang-undang buruh yang ada adalah paling sedikit, dan perlaksanaannya lebih sedikit lagi, kecuali dalam perkara yang berlaku mengenai tekanan yang dilakukan oleh kerajaan India berhubung dengan buruh-buruh India yang berpindah ke Tanah Melayu. Meskipun ada sekali-sekala berlakunya penyelewengan yang lebih besar pada masa-masa yang lebih awal, berhubung dengan penggunaan buruh secara tidak berperikemanusiaan yang terdapat di merata tempat, misalnya di kawasan Pantai Timur Sumatera sehingga sepuluh atau dua puluh tahun yang lalu, nampaknya telah dapat dihapuskan pada keseluruhannya, dan perhubungan di antara majikan dengan pekerja sekarang tidaklah begitu buruk; tetapi sukar hendak ditaksirkan bahagian yang diambil oleh kerajaan-kerajaan itu dalam perubahan ini. Oleh kerana para pemerintah itu sendirinya mengambil buruh yang besar bilangannya maka kerajaan-kerajaan itu mempunyai kepentingan secara langsung dalam usaha mengekalkan bayaran gaji yang rendah dan menganggap sepi keadaan perumahan yang menyedihkan pada umumnya diberikan kepada golongan buruh. Tekanan daripada Kesatuan Sekerja untuk memaksa satu sikap yang berlainan adalah kurang, dan apabila pertubuhan buruh sudah muncul atau mengancam untuk wujud secara besar-besaran, pemerintah-pemerintah itu dengan cepatnya mengenali watak yang dikatakan radikal dan sebab itu dianggapkan merbahaya, lalu menindasnya dengan hebat, iaitu sebagaimana yang dibuktikan oleh serangan Belanda secara besar-besaran ke atas pertubuhan itu di Hindia Timur dalam tahun-tahun yang terkemudian.

Mengenai masalah utama iaitu dasar tanah di Malaysia, keputusan yang tidak pasti yang serupa mestilah mencapai setakat yang ada hubungannya di antara pemerintah tanah jajahan dengan perusahaan kapitalis. Setelah dibuat tinjauan yang luas, sudah pasti tidak ada alasan langsung untuk mempertahankan anggapan lain daripada anggapan yang sudah dibuat bahawa kedua-dua buah kuasa penjajah telah memberikan layanan yang paling baik kepada pencari-pencari tanah di kalangan orang-orang Eropah dan Cina.

Perbalahan-perbalahan sudah tentulah telah timbul di sana sini berhubung dengan persoalan tertentu seperti peringkat cukai tanah tatkala berlaku kemerosotan atau mengenai bentuk ayat atau pentadbiran dalam setengah dari bahagian undang-undang buruh, merupakan kejadian kecil dalam masa perusahaan Eropah di bidang pertanian mahupun perlombongan sedang giat bergerak maju. Satu tentangan yang lebih secara langsung terhadap cita-cita pengusaha dan pihak mencari penguluran yang terdiri daripada orang Eropah telah timbul kerana adalah usaha daripada pihak-pihak berkuasa British dan Belanda untuk melindung dan meneruskan rancangan bagi kepentingan penduduk bumiputera yang tinggal di situ. Di Hindia Timur Belanda contoh yang paling menarik mungkin didapati dalam undang-undang yang dipertahankan dengan tegas bahawa pemilihan tanah adalah terhad kepada orang-orang Indonesia, kecuali di kawasan-kawasan kecil di bandar, dan juga di dalam syarikat-syarikat yang boleh dipergunakan dengan lebih mudah mengenai perlindungan hak-hak tanah bumiputera yang wujud. Maksud yang jelas bagi undang-undang seperti ini ialah untuk memelihara satu corak petani bersifat bumiputera asli yang kedudukannya stabil serta mempunyai tanah janganlah hendaknya dipaksa kepada taraf golongan murba (proletariat) yang tidak bertanah dan bekerja sebagai buruh di ladang-ladang orang Eropah mahupun digantikan oleh unsur-unsur asing seperti orang-orang Cina atau Serani. Walau bagaimanapun undang-undang ini ada jalan-jalan keluar yang secukupnya, iaitu dengan cara sewa dan penguluran (konsesi) untuk masa yang lama supaya perusahaan ladang secara besar-besaran tidak menghadapi halangan yang menyusahkan.

Di Tanah Melayu maksud-maksud yang sama telah diusahakan dengan mengwujudkan tanah-tanah simpanan Melayu yang luas di mana tanah boleh diberikan kepada orang-orang Melayu dan mestilah kekal terus-menerus di dalam tangan orang-orang Melayu.Tanah simpanan ini kelihatan dengan jelasnya diwujudkan tidak begitu sangat untuk menjadi sebagai benteng menahan tekanan kapitalis Eropah tetapi lebih-lebih lagi untuk menghadapi orang-orang Cina yang mencurah-curah masuk, yang mana sambil mengisi tempat-tempat kosong dan menyingkirkan orang-orang Melayu dari tanah atau terjerumus ke dalam kehidupan menjadi hamba, mungkin menjadi satu ancaman yang lebih serius kepada kekuatan politik dan ekonomi British dalam masa yang tidak berapa lama lagi. Percubaan

untuk mengetahui maksud-maksud sebenar yang ada di sebalik pembentukan tanah ini khasnya adalah sukar kerana pihak berkuasa yang bertanggungjawab di N.M.B., di mana masalah tanah paling serius, telah mencuba mengelak daripada menarik perhatian awam sehabis-habis sedikit yang boleh kepada apa yang sedang berlaku. Dasar untuk mendiamkan hal ini dipakai mungkin untuk mengelakkan timbulnya bantahan daripada orang-orang Cina dan India, dan mungkin kepentingan Eropah, yang jika tidak sedemikian sudah pasti akan terburai. Malah angka-angka tentang banyak mana luasnya tanah simpanan Melayu itu sukar didapati dan selalunya tidak timbul di dalam laporan-laporan rasmi. Kedua-duanya laporan tahunan bagi Pejabat Tanah Jajahan dan Buku-buku Tahunan Tanah Melayu hanya menyebutkan sedikit sahaja mengenai adanya tanah itu, sungguhpun undang-undang yang mewujudkan tanah simpanan itu telah pun diperdebatkan secara terbuka di beberapa Majlis Mesyuarat dan rancangan membuka kawasan-kawasan baharu yang akan dimasukkan ada disiarkan di dalam warta-warta rasmi kerajaan.

Masalah itu pada umumnya ditunjukkan dengan agak secara kekok oleh petikan berikut yang diambil daripada laporan rasmi dari Jawatankuasa Tanah Simpanan Melayu N.M.B. tahun 1931 yang tidak diterbitkan: "Kami bukanlah menganggapkan bahawa perlindungan bagi golongan petani yang mundur itu merupakan matlamat yang tunggal atau utama bagi dasar tanah simpanan itu. Dasar itu ialah mengenai wilayah, dan betapa jua kebolehan orang Melayu dalam persaingan mungkin sebagai satu bangsa tidak dapat ia bertanding dengan orang-orang yang jauh lebih ramai bilangannya dari bangsa-bangsa asing yang tertarik kepada Tanah Melayu. Persoalan itu ialah mengenai bilangan. Jika nasib orang Melayu pada masa depan itu hendak diberikan jaminan, ia hendaklah diberikan peluang untuk berkembang luas, dan itu memerlukan tanah yang dikhaskan." Jawatankuasa itu mengesyorkan bahawa janganlah hendaknya ada sesebuah negeri Persekutuan dinisbahkan antara kawasan pertanian di tanah simpanan Melayu dengan seluruh kawasan pertanian di negeri itu terkurang daripada 60% dan kesimpulan ini kelihatan diterima oleh kerajaan sungguhpun tidak ada kenyataan awam mengenai maksud itu. Walau bagaimanapun, Jawatankuasa itu sendiri melaporkan bahawa sudah pun terdapat di negeri-negeri yang lebih ramai penduduknya, iaitu di Selangor dan Negeri Sembilan, tidak sampai

50% daripada tanah yang boleh digunakan untuk pertanian dapat diuntukkan tanpa menebang hutan atau tanah-tanah simpanan lain atau ke dalam kawasan tanah yang diasingkan bagi bangsa-bangsa lain. Oleh sebab hanya di Selangor terdapat lebih dari satu pecahan kecil daripada tanah simpanan itu telah diasingkan, maka tanah milik negeri yang bakinya, munasabahlah dianggapkan bahawa orang-orang British bukanlah sahaja memelihara masa depan orang Melayu dengan sebaik-baiknya tetapi mereka dengan sengaja menahan bangsa-bangsa lain daripada mendapatkan tanah itu, yang dimaksudkan terutamanya orang-orang Cina. Mengikut cakapan yang lebih sinis ialah bahawa kerajaan memegang banyak daripada tanah ini, sebab ia juga memegang hutan-hutan simpanan yang besar, bukannya kerana faedah orang Melayu pada pokoknya tetapi ia mungkin kemudiannya memindahkan hak itu kepada peladang-peladang British. Seperkara lagi yang tambah membangkitkan kemarahan orang-orang Cina ialah bahawa "Melayu" bagi maksud ini sebagaimana bagi kebanyakan yang lain-lain mengikut takrif bangsa, faedah-faedah telah diberikan sama banyak kepada orang Melayu yang baharu berpindah masuk dari Gugusan Pulau sebagaimana faedah-faedah yang diberikan kepada orang Melayu yang dilahirkan di Persekutuan atau di Semenanjung. Di sebalik itu pula, semua orang Cina dikecualikan daripada tanah simpanan itu sama ada mereka sudah tinggal beberapa keturunan di Semenanjung atau yang baharu sahaja sampai dari negara China. Sebagai sebahagian daripada dasar anti-Cina dan pro-Melayu pada masa itu N.M.B. bertindak dengan keras dalam tahun 1933, ke atas cara-cara yang bijak yang digunakan oleh orang Cina untuk mengelak maksud undang-undang itu dan menjadikan orang-orang Melayu hanya sebagai buruh di tanah orang-orang yang meminjamkan wang, selepas bersikap lembut dan bijak sambil memejamkan mata mengenai apa yang telah berlaku selama beberapa masa, semenjak undang-undang tanah simpanan yang pertama yang diluluskan dalam tahun 1913.

Sungguhpun didapati banyak yang diragukan dalam hal-hal seperti itu iaitu mengenai dasar tanah dan buruh, saya percaya bahawa seseorang mungkin tidak membuat kesimpulan dengan tidak beralasan bahawa sekurang-kurangnya di setengah daripada peringkat-peringkatnya yang terkemudian, penguasaan penjajah belumlah menjadi satu kejahatan yang tidak bercampur-aduk setakat yang ada hubungannya dengan alam Melayu. Perusahaan

kapitalis sendirinya telah menyebabkan orang Melayu berada di dalam dunia moden secara tidak sengaja dan pemerintahan tanah jajahan sedikit sebanyak telah menahan sifat faham kapitalis yang semata-mata berusaha mencari keuntungan itu dengan memberikan perlindungan dan galakan bagi kepentingan rakyat secara bermurah hati. Tanpa mencuba sama ada dengan menidakkan atau mengurangkan penyelewengan dan sifat penindasan dalam imperialisme, masih juga begitu menasabah menganggap bahawa perusahaan kapitalis telah menyumbangkan banyak perkara yang nilainya akan berkekalan dalam masa depan Malaysia. Kenyataan yang terkemudian ini adalah nyata berdasarkan kepada kepercayaan bahawa Malaysia sama ada untuk baik atau buruknya telah ditarik ke dalam sebuah dunia yang semakin terjalin rapat dan akan seterusnya kekal demikian. Kelihatan jelas kepada saya bahawa apa jua spekulasi atau teori yang bermula dengan pendapat bahawa semua masyarakat yang ada sebelum kapitalis, sepatutnya tidak disentuh oleh kemaraan Barat, adalah meletakkannya di dalam suatu alam khayalan dari segi akademi, yang tidak berfaedah dipertimbangkan selanjutnya. Begitu juga tidaklah boleh diterima pendapat yang menyuarakan bahawa masyarakat ini patut dikembalikan sepenuhnya dan seberapa segera yang dapat kepada keadaan terasing sebagaimana yang didapati oleh pihak Barat suatu masa dahulu. Pada zahirnya serbuan faham perusahaan dan "faham moden" ke dalam Malaysia adalah tidak lebih dan tidak kurang anehnya dan menyedihkan daripada serbuan orang-orang lain dan agama Hindu serta Islam. Satu-satunya cara realistik untuk mengatasi masalah yang telah ditimbulkan oleh hubungan di antara tamadun-tamadun yang begitu berlainan bentuk dan kekuatannya itu dengan jelasnya ialah bukan dengan cara menafikan hubungan atau kesan-kesannya tetapi untuk mengkaji bagaimana orang-orang yang lebih lemah dan tertakluk dapat menyesuaikam diri mereka dengan sebaik-baiknya kepada dunia baharu yang telah ditimpakan ke atas mereka.

Secara kasar, bagi masa selama dua kurun setengah yang mula-mula dalam hubungan mereka dengan negara Timur, di pihak British mahupun Belanda tidaklah mempunyai kebolehan yang terlalu melebihi dalam bidang teknik jika dibandingkan dengan orang yang mereka berniaga dan mereka datangi untuk memerintah, mahupun mereka, selain daripada setengah kumpulan mubaligh, membuat apa-apa dakwaan yang serius terhadap sesuatu yang melebihi daripada

keuntungan perdagangan dan penguasaan politik yang meluas. Oleh yang demikian maka pengaruh yang mungkin memberikan manfaat ke atas penduduk yang mereka hubungi itu adalah sedikit, sementara pengaruh yang mungkin membahayakan pula sangat banyak. Akan tetapi menjelang dua puluh lima tahun yang akhir dalam kurun yang kesembilan belas, keadaannya telah berubah secara radikal. Negara Barat sudah begitu berkembang maju, dan terus-menerus menuju kesempurnaan dalam menguasai alam secara saintifik yang membolehkannya mencapai satu darjah kebendaan yang makmur yang dahulunya tidak terlintas sekali-kali dalam fikiran. Selaras dengan ini terdapat satu pandangan hidup yang rasional serta saintifik yang memandang kepada kemenangan muktamad ke atas kejahilan dan tahyul dan dalam ketegasan mengenai kebebasan dan persamaan dari segi keperibadian, sekurang-kurangnya kelihatan ada jaminan untuk menamatkan penindasan dan pemerasan. Dalam bidang politik, undang-undang dan pentadbiran awam terdapat kemajuan-kemajuan yang serupa. Walau bagaimana besar pun, negara Barat sendirinya mungkin telah menyalahgunakan kuasa baharu yang dijumpainya itu dan walau bagaimana kerap sekalipun ia telah mengkhianati penanggapannya sendiri yang tinggi itu, segalanya ini kekal merupakan benda-benda yang berharga yang mungkin dipindahkannya sekarang, dan sebahagiannya tidak dapat dielakkannya daripada memindahkan kepada masyarakat asing yang diperintahnya.

Di Malaysia banyak daripada perkara-perkara yang bermenafaat ini, secara sedar atau tidak sengaja, telah ditunjukkan ke dalam tangan orang-orang yang di bawah takluknya: jika teknik dan faham politik Barat yang baharu itu telah memberikan British dan Belanda kuasa yang lebih besar dan dengannya ia meluas dan mengekalkan pengaruh empayarnya, sama di masa itu juga kedua-duanya itu bekerja untuk menguatkan orang-orang Melayu dan Indonesia sehingga menjadikan mereka itu sebahagian daripada warisan masyarakat mereka. Bagi orang biasa hal ini tidak syak lagi adalah bermakna satu kemajuan besar dalam keadaan kehidupannya sekalipun taraf hidupnya dari segi kebendaan tidak seberapa maju kalau adapun. Dalam jangkaan besarnya dia telah dibebaskan daripada bencana penyakit, dan kepercayaan tahyul yang menakut-nakutkan dalam kehidupannya kelihatan beransur-ansur hilang dan berubah kepada memahami lebih jelas tentang kemungkinan bagi mengawal keadaan sekeliling yang mempengaruhi kehidupannya.

Dengan tiadanya lagi ancaman daripada peperangan di tempat itu ia diberikan peluang untuk menuai padi dan menoreh getah dengan aman, atau meneruskan perusahaannya sendiri dengan mempunyai keyakinan yang penuh bahawa hasil-hasil yang diperolehi daripada perusahaan itu akan kekal menjadi kepunyaannya, dan nyawanya terselamat daripada serangan yang membawa kepada pembunuhan. Dia dan hartanya telah dibebaskan daripada perintah sekehendak hati dan disamakan taraf menurut peraturan berleluasa bumiputera yang tradisi dan ia telah ditunjukkan adanya kemungkinan satu undang-undang yang adil yang dikenakan kepada semua secara sama rata—kecuali, barangkali, mengenai perkara orang-orang atasan baharunya dari bangsa Eropah itu—oleh seorang hakim yang adil. Negeri dan kewangannya telah muncul daripada rakyat di bawah perintah Raja, Sultan, atau orang-orang besar, dan telah menjadi, mungkin sekurang-kurangnya sebagai alat-alat untuk kebaikan umum yang dilaksanakan menurut bentuk yang teratur, dan prinsip-prinsip yang ditetapkan, dan dengan kumpulan wang yang diasingkan langsung daripada kekayaan keperibadian yang dimilik oleh pentadbirnya. Dahulunya ia pada sebilang masa adalah tarafnya seumpama satu barang yang boleh diusung ke sana sini menurut sesuka hati penghulu-penghulunya, tetapi sekarang ia telah diberikan sesuatu yang menjadikan ia sedar akan nilai keperibadiannya dalam sebuah masyarakat yang menjaminkannya hak-hak perseorangan yang terselamat.

Keuntungan yang diperolehi oleh rakyat jelata Melayu atau Indonesia dalam lapangan ekonomi ternyata amat kurangnya daripada keuntungan yang mereka perolehi dalam kemasyarakatan dan politik, sekalipun sudah pasti merupakan satu saat penting yang ianya telah terperangkap di dalam suatu proses peralihan yang pantas daripada sebuah masyarakat kecil yang mengeluarkan barang-barang keperluan untuk pertukaran kepada sebuah masyarakat berekonomi wang yang sedikit sebanyaknya terikat kepada satu sistem dunia yang rumit. Walau bagaimanapun, pada keseluruhannya keuntungan ekonomi yang diperolehinya itu adalah merupakan hasil sambilan secara kebetulan daripada bentuk ekonomi baharu yang telah diwujudkan di negerinya, sedangkan keuntungannya dari segi politik didapatinya lebih besar melalui kehendak tuan-tuan baharu itu secara langsung.

Menasabah juga disoal, sungguhpun semata-mata berupa satu spekulasi yang tidak dapat dijawab, iaitu setakat manakah kemajuan

yang serupa boleh dicapai jika tidak ada imperialisme dalam pengertian Britain dan Belanda tiada mempunyai kuasa politik secara langsung ke atas Tanah Melayu dan Hindia Timur tetapi yang ada hanya hubungan ekonomi yang dibawa oleh para pedagang, peladang, pengusaha dan pemodal. Hal yang terutama yang ada hubungan dengan keadaan seperti ini tidak syak lagi ialah Jepun di mana penyesuaian semula untuk menemui keadaan dunia moden telah dilakukan dari dalam secara pantasnya dan bersungguh-sungguh yang menjadikan kuasa dan campur tangan asing tidak perlu dan mustahil, mengenai apa jua ketegangan dan kesukaran yang dihadapinya dalam negeri yang disebabkan oleh penyesuaian itu. Boleh juga didakwa bahawa jikalau Malaysia telah dibiarkan berikhtiar sendiri tanpa campur tangan dari luar kemajuannya untuk mencapai faham moden dan faham perusahaan mungkin lebih pantas serta diterima, secara lebih baik daripada yang terdapat pada hakikatnya di bawah penjajahan Belanda dan British, yang dalam perdebatan ini, merupakan satu kuasa yang melambatkan dan bukan sebagai satu kuasa yang bergerak ke hadapan. Di sini seseorang hanya boleh tunduk kepada adanya bermacam-macam pendapat yang sah. Bagi diri saya, saya lebih cenderung kepada pendapat bahawa campur tangan pemerintahan penjajah bagi orang-orang Melayu pada keseluruhannya ialah bermaksud untuk melindungi mereka dari penyelewengan yang lebih besar daripada apa yang telah dikenakan ke atas mereka pada hakikatnya dalam puluhan tahun yang terkemudian. Dalam beberapa hal campur tangan ini, dari segi pendidikan mahupun kejayaannya yang besar, menjadi sebagai satu penghubung yang penting bagi Malaysia bercorak zaman pertengahan kepada suatu dunia moden. Apabila dikaji secara objektif dan selain daripada maksudnya sendiri, pendeknya, ia telah memainkan peranan yang berguna serta mustahak dalam hal menyesuaikan orang-orang yang diperintahnya kepada keadaan sekeliling yang baharu yang telah disorongkan kepada mereka.

Walau bagaimanapun ada satu perkara amat penting dalam masalah ini yang belum lagi dikaji, yang mana tujuannya menjadi satu perkara yang penting. Peringkat permulaan bagi penyelarasan sudah pun selesai dan dari sehari ke sehari adalah semakin jelas bahawa keperluan dan tujuan imperialisme menjadi semakin bertentangan dengan masyarakat asing yang dijelajahinya. Walaupun dianggapkan bahawa imperialisme sudah pun menjadi

satu peringkat yang penting dalam usaha mengenalkan masyarakat ini kepada dunia moden, tetapi masih juga terdapat soalan yang lebih besar tentang bukanlah ini merupakan satu imperialisme yang cetek dan satu sifat yang sudah kuno yang mana, dalam keengkaran dasarnya mengenai hak-hak rakyat untuk menentukan nasib mereka sendiri, ia menjadikan faham itu satu perkara yang tidak boleh dibiarkan dari segi kesusilaan. Saya percaya bahawa mestilah dijadikan syarat secara tidak dapat disangsikan bahawa sifat benar dari segi kesusilaan bagi kerajaan penjajah hanya boleh didapati di mana dapat ditunjukkan bahawa mereka menggunakan kuasa mereka untuk mengubah rakyat yang tertakluk di bawah pemerintahan mereka seberapa segera yang boleh kepada menjadi masyarakat bebas yang boleh mengambil peranan mereka yang sama dan mempunyai hak kuasa dalam kegiatan dan keputusan yang dibuat di dunia. Tidaklah mencukupi dengan sekadar mereka hanya mempertahankan keamanan dan mencegah penyelewengan. Di sebalik itu, ukuran kesusilaan pada dasarnya untuk dipadankan kepada mana-mana kerajaan penjajah hendaklah: Adakah kerajaan ini berusaha pada hakikatnya menuju kepada maksud untuk menyerahkan kembali negara yang ditaklukinya itu dalam masa yang sesingkat-singkatnya? Sudah pasti bahawa tidak ada kerajaan penjajah yang boleh menjawab soalan ini secara mempersetujui tanpa bertentangan dengan sifat batinnya sendiri. Jika beginilah keadaannya maka imperialisme menjadi halangan bagi kemajuan dari segi kepentingan penduduk yang di bawah takluknya dan juga di seluruh dunia.

Dalam muka surat yang terdahulu, saya telah mencuba dengan sengaja memilih dari rekod dan menegaskan aspek-aspek itu mengenai tindakan dan dasar rasmi yang memberikan nama yang baik kepada pemerintahan tanah jajahan sebagai satu faedah yang berkekalan kepada penduduk di bawah takluknya. Tetapi sekalipun jika aspek ini dikaji semula berdasarkan kepada suatu usaha menuju kepada berkerajaan sendiri yang bebas, di antara pemerintahan tanah jajahan itu didapati terpendam satu niat bersama yang sudah pasti dicurigai. Dalam apa hal jua pun tindakan dan dasar itu adalah merupakan faedah yang diserahkan dari atas oleh satu kasta tuan orang asing kepada sebuah masyarakat mertabat rendah yang tidak dibenarkan menyertai dalam pembentukan, urusan, dan menguasainya. Seburuk-buruknya pemerintahan itu adalah merupakan keuntungan yang mana bahagian penduduk bumiputera

umumnya mendapat secara kebetulan kerana keuntungan itu dibawa masuk ke dalam Malaysia khasnya atau hampir-hampir semata-mata untuk kepentingan orang-orang asing atasan. Sebaik-baiknya kerajaan-kerajaan itu berharap untuk membataskan kepada sejenis latihan dalam hal ehwal dan masalah dunia moden yang membolehkan bumiputera menduduki tempat yang sesuai di peringkat rendah dalam susunan politik dan ekonomi baharu yang diwujudkan itu. Setiap keuntungan yang diberikan itu ditentukan oleh satu kasta yang sudah wujud dan lebih tinggi mertabatnya, sedia mengetahui apa yang baik bagi orang bawahan yang diperintahnya dan kasta ini tersinggung serta menentang apa jua percubaan daripada rakyatnya untuk menyertai sesuatu lapangan yang membina iaitu dalam hal membuat keputusan yang muktamad. Sebahagian besar, malah kebanyakan pegawai awam tanah jajahan berihsan serta bersimpati tetapi hakikat yang terdapat pada bila-bila masa ialah bahawa mereka adalah pemerintah bagi sebuah jajahan takluk dan peranan meraka ialah untuk memerintah sedangkan peranan penduduk ialah mematuhi perintah itu. Penanggapan ini tidak langsung mengenepikan usaha-usaha yang jujur untuk memperbaiki keadaan bumiputera dan memimpin mereka supaya hidup dalam keadaan yang lebih bahagia dan terjamin. Tetapi ia mengasingkan bumiputera daripada diterima sebagai orang-orang yang mempunyai kedudukan yang sama dengan kedudukan mereka dalam kerja ini. Tanda bagi menunjukkan rakyat yang baik dalam sebuah jajahan takluk ialah persediaannya untuk sanggup menerima dan menghormati pimpinan yang telah diambil daripada tangannya sendiri yang tidak cekap itu oleh satu bangsa yang lebih pandai, kuat dan berkebolehan. Seorang bumiputera yang jahil lagi degil sajalah yang mahu berpaut kepada cara-cara lama, manakala cara-cara yang baharu dan lebih baik telah digesakan ke atasnya oleh orang-orang yang berkebolehan lebih daripadanya yang telah datang dari jauh untuk memerintahnya; bumiputera yang mendakwa yang ianya sendiri mempunyai hak untuk memimpin orang-orangnya menuju kepada matlamat baharu itu mengikut jalan yang lain adalah disifatkan sebagai penjajahan dan pengkhianat. Dari segi kemasyarakatan, ekonomi dan politik, orang-orang Eropah adalah manusia yang berkebolehan lebih dan kebolehannya itu tidak boleh dipersoalkan.

Mungkin contoh yang paling nyata tentang jenis faedah yang didapati oleh pihak awam di kalangan bumiputera umumnya secara

kebetulan adalah dalam usaha memperluaskan lagi cara-cara pengangkutan dan perhubungan. Maksud yang utama dalam pembentukan sebuah sistem jalan raya yang moden di sebuah jajahan takluk yang baharu diperolehi, selain daripada satu keinginan yang samar-samar serta umum "membuka negeri itu," ialah keperluan bagi mewujudkan cara-cara yang dengannya satu kawalan yang berkesan boleh dijalankan ke atas kaum dan pusat penduduk yang letaknya terpisah daripada maksud yang pertama atau maksud-maksud pendudukan. Sebaik-baik sahaja kesulitan mengenai polis dan pentadbiran telah dapat diatasi, perhatian dihalakan pula kepada pembinaan jalan raya, keretapi dan pelabuhan-pelabuhan yang boleh memberikan perkhidmatan yang cekap bagi kegunaan pusat-pusat perusahaan moden yang lebih besar, yang pada hakikatnya dimaksudkan bandaraya-bandaraya dan ladang serta kawasan melombong orang-orang Eropah. Jika jalan raya yang dibuat dengan baiknya dibina dekat pusat-pusat kediaman bumiputera, sudah pasti tiada halangan kepada bumiputera menggunakannya, tetapi pemandangan yang biasa dilihat ialah bahawa bumiputera berjalan kaki ayam di sepanjang jalan sambil memikul barang-barang mereka yang berat sedangkan lori-lori trak membawa hasil tanaman yang diusahakan oleh orang-orang Eropah dan motokar-motokar sendirian membawa penumpang Eropah. Begitu juga caranya bagi sistem keretapi di Tanah Melayu dan Jawa telah dibina untuk menemui keperluan asing secara besar-besaran, dan di dalam gerabak-gerabak keretapi di kelas satu yang serba elok itu adalah dianggapkan bagi kegunaan orang-orang Eropah sementara bangsa yang lebih rendah mertabatnya berpusu-pusu memenuhi tempat-tempat duduk yang keras dalam gerabak kelas tiga.

Secara yang lebih umum bolehlah dikatakan bahawa pembukaan negeri itu telah diberikan pentafsiran yang praktikal bagi memudahkan meluaskan kegiatan orang-orang Eropah—dan bagi kegiatan-kegiatan orang Cina di Tanah Melayu khasnya. Adalah dijangkakan bahawa kedudukan ekonomi orang-orang Indonesia atau Melayu yang sesuai boleh didapati dalam satu daripada dua jenis ini: mereka meneruskan peranan mereka sebagai pekebun-pekebun kecil, yang diberikan galakan dalam bidang pertanian mereka oleh pemerintah, atau mereka menjadi buruh-buruh dalam perkhidmatan Eropah, dan sekali lagi diperlindungi oleh kerajaan terhadap penyelewengan yang lebih besar dan lebih menyolok mata.

Tidaklah ada dijangkakan iaitu menjadi tugas pemerintah untuk menerima sebagai satu di antara pedoman-pedoman utamanya menguatkan ekonomi bumiputera kepada satu peringkat yang membolehkannya menjadi kuasa ekonomi yang besar di negara itu. Dalam rangka imperialsme adalah tidak dapat difahamkan pada hakikatnya iaitu katakanlah, Belanda di Jawa sepatutnya menumpukan perhatian mereka bagi menjaga supaya perusahaan ladang gula dimiliki oleh orang-orang Jawa atau iaitu mereka sekarang sepatutnya bekerja bersungguh-sungguh bagi mengganti-kan syarikat-syarikat gula Eropah yang besar sama ada dengan meluaskan bilangan dan kekuatan pekebun-pekebun kecil bumiputera atau dengan mewujudkan ladang-ladang besar kepunyaan orang Jawa secara gotong-royong atau bekerjasama. Untuk menemui keperluan perusahaan, pemerintah akan menjalankan latihan bagi sebilangan orang-orang Jawa yang mencukupi untuk berkhidmat dalam jawatan-jawatan rendah, tetapi ia kelihatan bukanlah fungsinya yang betul untuk mengambil tugas itu sebagai tanggungjawabnya sendiri bagi maksud untuk membebaskan orang Jawa daripada kuasa ekonomi orang asing. Sebagaimana mengenai jalan raya, sekali lagi pada lazimnya tidak ada dalam dasar rasmi untuk mencegah bumiputera yang terkemuka daripada meninggikan taraf dirinya dalam ekonomi sebagaimana yang dibuat oleh orang-orang Cina, tetapi ia hanya boleh mengharapkan pertolongan yang sedikit sahaja daripada kerajaan, kalau adapun, dalam perjuangannya melawan perbezaan yang hebat yang hampir-hampir tiada mempunyai modal langsung dan tentangan yang tidak dapat dielakkan daripada kepentingan tertentu yang luas lagi kukuh serta mempunyai sumber-sumber modal yang besar. Satu jenis dasar yang mungkin mempunyai kesan yang berpengaruh mengenai hal ini ialah dengan cara kerajaan menggunakan sumber-sumber umum di negara ini bagi mendapat dan membentuk semula ekonominya, tetapi inilah langkah yang agak paling terkemudian mungkin dijalankan oleh kerajaan sebuah jajahan takluk.

Kesan-kesan daripada keadaan ini adalah nyata. Apa yang dinyatakan oleh seorang penulis hal ehwal tanah jajahan baru-baru ini dari hal Afrika adalah dianggapkan sama benarnya seperti Malaysia dengan digantikan bangsa dan nama tempat yang sesuai: "Seorang borjuis berkulit hitam di Afrika jarang terdapat. Tidak ada seorang pun pentadbir bank yang terdiri daripada

bumiputera, demikian juga tidak ada pemilik-pemilik kilang atau lombong, orang besar dalam perusahaan keretapi, pengusaha, pemodal, di seluruh Afrika Tropika. Malah sehinggakan peniaga-peniaga kedai dan pedagang kecil pun terdiri daripada orang-orang asing—iaitu orang India dengan orang Arab terdapat di Pantai Timur, orang Syria di sebelah Barat, dan orang Yahudi di sebelah Selatan."[2] Orang-orang British dan Belanda selepas mempunyai hubungan yang berkurun-kurun lamanya dan menjalankan pemerintahannya yang pesat di Malaysia selama berpuluh-puluh tahun, pada hakikatnya tiada langsung memimpin rakyat bumiputera walau setakat yang hampir dengan kuasa ekonomi pun, pada hal bagi pihak merekalah pemerintahan itu dijalankan secara pada nama sahaja. Sepanjang yang berkenaan dengan dasar-dasar pokok, bagi pemerintah tanah jajahan tiada langsung sebab-musabab untuk mengharapkan mereka akan berbuat demikian. Apa-apa keuntungan yang dicapai oleh bangsa-bangsa bumiputera dalam kuasa ekonomi, mereka terpaksalah mencapainya dengan sendiri dan menghadapi sekurang-kurangnya tentangan dengan secara pasif yang dikenakan oleh kerajaan bagi mempertahankan kepentingan orang Eropah dan Cina yang sudah wujud. Paling baik hanyalah sebahagian dari jawapan terhadap tuduhan ini—kalaulah ia disifatkan sebagai satu jawapan—bagi kuasa-kuasa penjajah dengan mengatakan bahawa orang Melayu tidak cekap dan kurang pengertian serta daya usaha dalam perniagaan yang diperlukan dari segi ekonomi bagi pertandingan yang berkesan. Di suatu pihak boleh didapati terlalu banyak kenyataan yang bertentangan dengan itu yang dibuat oleh pemerhati-pemerhati yang boleh dipercayai, sekurang-kurangnya dari semenjak masa Sir Stamford Raffles, dan di suatu pihak yang lain pula terdapat terlalu sedikit bukti tentang sama ada pihak British atau Belanda telah mensifatkan secara berkesan iaitu kemajuan ekonomi bagi negeri-negeri yang mereka lindungi itu sebagai sebahagian daripada dasar penjajah mereka. Dengan mengakui hal-hal yang nyata bahawa oleh kerana keadaan iklim, tradisi dan banyak lagi unsur lain yang diperhitung atau tidak diperhitungkan, maka orang Melayu terpisah jauh dari konsep yang ideal yang terdapat pada orang yang berpengetahuan dalam bidang ekonomi jika dibandingkan dengan orang-orang Eropah dan Amerika. Daripada bukti yang terdapat sekarang maka sukarlah

2. George Padmore, *How Britain Rules Africa* (New York, 1936), muka surat 5.

dibuat kesimpulan yang lebih luas daripada kesimpulan iaitu orang Melayu belum lagi menunjukkan sesuatu yang menghampiri kepada kegiatan ekonomi dan daya usaha yang bebas sebagaimana orang Cina dan bahawa setengah daripada mereka enggan benar bekerja menjadi buruh di ladang-ladang dan di lombong-lombong kepunyaan orang-orang Eropah atau Cina.

Sebagai satu faktor yang tidak dapat dipisahkan dalam keadaan-keadaan ini dan juga sebagai satu pemberangsang yang sentiasa terdapat dalam hubungan masyarakat dengan politik, hendaklah juga diterangkan fakta yang nyata bahawa, dalam keadaan menghadapi kemiskinan di Timur orang Belanda dan British sentiasa hidup secara kebiasaan menurut keadaan yang lebih tinggi serta tidak boleh dibandingkan dengan orang-orang yang mereka jajahi. Adalah dijangkakan, pada dasarnya bahawa orang Eropah di tanah-tanah jajahan patut memperkenalkan satu taraf hidup—meskipun ia tidak biasa dengan keadaan seperti itu di negeri sendiri—yang merupakan satu kenyataan yang sentiasa dapat dilihat sebagai menunjukkan ketinggian taraf dan kewibawaan orang-orang yang berkulit putih. Untuk hidup menurut cara bumiputera, juga membuat kerja buruh, hidup secara yang hampir keadaannya dengan taraf rakyat pada umumnya, adalah disifatkan dari segi amalan sebagai mengkhianati tugas dalam masyarakat orang berkulit putih yang bertaraf tinggi dan perbuatan tersebut patut dikenakan hukuman pemulauan. Juga, masalah ini jauh sekali daripada dapat diatasi dengan menunjukkan bahawa di negara-negara sendiri ada juga keadaan yang serupa yang mana terdapat kekayaan di tengah-tengah kemiskinan. Perbezaan yang didapati di Malaysia itu bukan sahaja lebih besar malah adalah juga jelas berbentuk serta bercorak perkauman berbangsa-bangsa. Ciri yang memperbezakan keadaan di Tanah Melayu dan di Hindia Timur bukan kerana adanya setengah orang-orang Eropah yang hidup secara mewah, tetapi, dalam pengertian secara kasar, tiada seorang yang tidak hidup secara itu. Segala jawatan yang tinggi dan yang menguasai dalam bidang politik dan sebahagian besar daripada jawatan-jawatan yang serupa dalam bidang ekonomi (yang bakinya dipenuhi oleh orang-orang Cina) adalah dipegang oleh orang-orang Eropah, dan hanya jawatan berbentuk ini sahaja yang dianggapkan sebagai sesuai dengan kewibawaan orang-orang berkulit putih. Sementara kelas yang memerintah di England atau di Holland ternyata mempunyai hubungan organik yang kuat dengan

masyarakat umum yang mana ia telah meningkat hingga mencapai kekayaan dan kuasa, maka sudah pasti begitulah juga keadaannya di jajahan takluk di negara-negara sebelah Timur: orang-orang British dan Belanda telah membentuk kasta-kasta yang berasingan yang semata-mata ditimpakan ke atas masyarakat yang sudah sedia wujud.

Satu daripada akibah-akibah politik yang serius terbit daripada kedua-dua tindanan bagi mengada serta mengasingkan kasta ini ialah bahawa gaji pegawai-pegawai Eropah sudah pasti terkeluar daripada garisan yang setimpal dengan darjah kehidupan umum di negara-negara yang berkenaan dan dengan gaji yang dibayar kepada pegawai-pegawai rendah di kalangan bumiputera. Sejauh manakah pertalian yang ada hubungannya dengan hal ini ada ditunjukkan oleh kenyataan yang dibuat oleh seorang ahli jawatankuasa rasmi Belanda yang menyatakan bahawa di Holland seorang menteri kabinet tidak memperolehi gaji yang lebih daripada dua belas kali ganda yang diperolehi oleh tukang kebunnya. Sebelum berlaku kemerosotan adalah dianggapkan bahawa pendapatan tahunan secara hitung panjang bagi sebuah keluarga bumiputera di Jawa adalah tidak lebih daripada f. 200, dan setakat yang boleh dijangkakan angka-angka ini telah merosot bukannya meningkat dalam tahun-tahun kebelakangan ini. Jangkaan ini adalah diperkuatkan oleh kenyataan bahawa bilangan bumiputera yang dikenakan cukai pendapatan dengan berdasarkan kepada pendapatan yang diperolehi sebanyak f. 120 atau lebih telah merosot dari 3,491,239 orang dalam tahun 1929 kepada 2,412,240 orang dalam tahun 1933, sementara dalam tahun yang terkemudian lebih daripada 2,000,000 orang telah dilaporkan mempunyai pendapatan sebanyak f. 300 atau kurang. Oleh kerana pentadbiran Tanah Melayu tiada mengenakan cukai pendapatan maka malangnya tidak ada angka-angka yang boleh dibandingkan bagi Tanah Melayu, tetapi bolehlah dianggapkan sebagai menasabah dijangkakan bahawa keadaannya adalah lebih kurang sama setakat yang ada kena-mengena dengan bumiputera di negara itu. Bagi sebuah masyarakat yang hidup di kalangan rakyat banyak pada peringkat umum ini adalah menjadi satu kemewahan yang tidak boleh dibiarkan sahaja. Ia memerlukan pula sebilangan besar pegawai-pegawai asing yang dibayar dengan gaji yang lebih baik daripada gaji orang-orang di Eropah sebagai penggalak kerana tinggal di kawasan tropika. Selain dari bebanan ini hendaklah ditambah lagi bayaran

yang kerap dilakukan serta banyak bayaran bagi membawa kakitangan dari Eropah, untuk cuti biasa pulang ke negara sendiri, dan kerana bayaran pencen. Keburukan demikian itu tidaklah terhenti setakat itu sahaja. Taraf hidup yang menarik yang digesa oleh orang Eropah itu—dalam ertikata satu taraf yang pada keseluruhannya bersetimbal dengan keadaan di negara mereka sendiri tetapi taraf itu bukanlah bersetimbal dengan keadaan di negara Timur—sudah tentulah amat besar dan bumiputera yang meningkat naik dalam lapangan ikhtisas atau pentadbiran juga tentulah tidak tertahan daripada turut menuntut syarat nilai gaji yang sama, cuti dan pencen yang sama. Melalui tuntutan ini bebanan itu kelihatan sentiasa menjadi bertambah berat dan berlanjutan dengan sendirinya.

Bagi mendapatkan supaya kenyataan umum ini merupakan satu hubungan yang lebih konkrit dengan keadaan yang tertentu di Tanah Melayu dan di Hindia Timur, maka perlulah ditambah satu lagi ukuran kerumitan dari segi bangsa. Sebagaimana yang sudah pun dilihat lebih daripada sekali terdahulu dari ini iaitu adalah mustahil pada lazimnya berhubungan dengan Tanah Melayu untuk menggunakan perbezaan taraf penjajahan dua bahagian yang dengannya masyarakat itu terbahagi ke dalam dua kumpulan iaitu pemerintah serta penindas dari bangsa asing di suatu pihak dan golongan bumiputera yang diperintah serta ditindas di suatu pihak yang lain. Setiap percubaan untuk mendesakkan perlaksanaannya telah bertembung dengan masalah yang terbit daripada orang-orang Cina yang enggan menyesuaikan diri mereka ke dalam mana-mana satu di antara dua jenis itu. Kesukaran yang timbul mengenai Sultan dan golongan bangsawan, yang mempunyai pendapatan dan kewibawaan yang sama dengan orang-orang Eropah, bolehlah secara ringkas dan berpatutan diketepikan masalah itu dengan menganggapkan mereka dan golongan tersebut itu sebagai alat semata-mata, yang menerusinya, atau lebih baik disebut, sebagai tabir-tabir hiasan yang dengan berselindung di belakangnyalah British telah mengenakan kuasa mereka di bawah sistem pemerintahan secara tidak langsung. Tetapi orang-orang Cina bukanlah menjadi alat mahupun tabir-tabir hiasan. Sungguhpun sebahagian besar daripada mereka adalah terdiri daripada buruh-buruh dagang yang menjalankan bermacam-macam kerja buruh di bawah setiap bangsa dan majikan, ada ramai lagi mereka itu yang telah mencapai satu kedudukan bebas dalam lapangan ekonomi dan

mereka setelah tinggal lebih lama atau lebih singkat masanya di Tanah Melayu berasa bahawa mereka telah mencapai satu alasan yang baik bagi mendakwa supaya dianggap sebagai bumiputera negeri itu sebagaimana orang-orang Melayu sendiri.

Sikap kerajaan-kerajaan di Tanah Melayu terhadap mereka itu hingga sekarang pada keseluruhannya adalah berupa sikap yang neutral serta bermurah hati dengan pastinya. Mereka telah digalakkan datang ke negeri ini dan kepentingan mereka telah diberikan perlindungan yang sama oleh pemerintah sebagaimana juga perlindungan yang telah diberikan kepada orang-orang Eropah asal sahaja mereka tidak membentuk pusat-pusat untuk menimbulkan kekacauan dalam masyarakat atau politik. Pemerintah telah mengakui akan keinginan dan kebolehan mereka menguruskan hal mereka sendiri dalam dasarnya yang tidak campur tangan yang telah diamalkan berhubung dengan campur tangan dalam undang-undang atau pentadbiran mengenai hal ehwal buruh, kecuali dalam hal-hal seperti menghisap candu dan melakukan perdagangan menjual perempuan dan kanak-kanak. Dengan mengenepikan sebahagian besar orang-orang Cina yang terdiri daripada kaum mendatang dan mereka sendiri menganggapkan diri mereka hanya datang berdagang untuk sementara bagi mencari penghidupan, masih ada lagi sebilangan besar "orang Cina di Tanah Melayu" yang menetap di negara itu merupakan amat penting dalam usaha pembangunannya. Bagi kebanyakan maksud-maksud dari segi amalan, mereka telah diterima oleh pentadbiran Tanah Melayu sebagai rakyatnya hanya setakat yang sama seperti orang-orang Belanda, Perancis dan Amerika di negara itu menjadi rakyat kerajaan. Mereka bukanlah golongan yang tertindas dari segi pengertian penjajahan tetapi ialah orang-orang bebas yang mempunyai pertaruhan ekonomi di Tanah Melayu selama berkurun-kurun dan mereka telah meluaskan pertaruhan itu di bawah syarat-syarat yang menarik yang diberikan oleh pemerintahan British.

Di Hindia Timur keadaan orang Cina dari berbagai segi serupa dengan keadaan di Tanah Melayu, tetapi bilangan mereka lebih kecil kerana bilangan mereka tidak bermakna jika dibandingkan dengan 60,000,000 orang Indonesia. Sikap dan kegiatan orang Cina mungkin dijangka secara menasabah menjadi satu faktor yang utama bagi menentukan sejarah Tanah Melayu pada masa depan, tetapi tidak sekali-kali mungkin yang mereka akan memainkan satu peranan yang sama di Gugusan Pulau Melayu. Meskipun bilangan

mereka ramai dalam bidang ekonomi yang memainkan peranan sebagai orang tengah, dan ada setengah-setengahnya sebagai pemilik gedung-gedung perniagaan atau kapitalis, mereka tidaklah pula menguasai bidang itu, dan jika mereka memainkan peranan mereka secara bijak, mereka mungkin boleh bergantung kepada kedudukan mereka yang sedia ada dengan tidak mengirakan ke arah mana angin politik itu bertiup. Kumpulan yang lebih tersendiri di Hindia Timur ialah kumpulan dari keturunan kacukan daripada orang-orang Indo-Eropah, yang menjadi satu unsur dalam masyarakat tanah jajahan Belanda yang tidak ada gandingannya di Tanah Melayu. Mereka disifatkan sebagai orang-orang yang berdarah Belanda dari segi undang-undang, sementara dari segi masyarakat dan ekonomi mereka termasuk ke dalam kedua-dua golongan itu iaitu kasta orang-orang asing yang memerintah dan ke dalam golongan rakyat jelata Indonesia. Malah bilangan mereka dapat diteka sahaja sungguhpun bilangan mereka dianggarkan sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah penduduk Eropah yang bilangannya seramai 240,000 orang. Dengan menggunakan angka-angka pendapatan sekali lagi, satu gambaran tentang bentuk ekonomi bagi Hindia Timur selanjutnya dapat diperolehi dengan mengambil perhatian bahawa sementara sebahagian besar daripada pembayar cukai pendapatan dari bangsa bumiputera dalam tahun 1933 merosot daripada f. 300 ke bawah dan orang Cina sebanyak di antara f. 150 dengan f. 800 (272,497 daripada jumlah 324,465 orang yang dikenakan cukai), kebanyakan orang-orang Eropah boleh didapati dalam lingkungan dari f. 300 hingga f. 15,000. Daripada sejumlah 84,378 orang Eropah yang dikenakan cukai 23,164 orang daripada mereka mempunyai pendapatan dari f. 300 sampai f. 1,500, sementara 58,259 orang terdapat dalam lingkungan cukai pendapatan yang lebih tinggi daripada f. 1,500 sampai kepada f. 15,000. Untuk mendapatkan gambaran yang lengkap bolehlah ditambah bahawa dalam lingkungan yang berpendapatan tinggi sekali, dari f. 15,000 ke atas, ada seramai 1,526 orang Eropah yang pendapatan mereka sebanyak f. 36,358,000 yang boleh dikenakan cukai, 216 orang Cina yang mempunyai pendapatan sebanyak f. 5,849,000 yang boleh dikenakan cukai, dan hanya empat puluh orang bumiputera yang mempunyai pendapatan sebanyak f. 833,000 yang boleh dikenakan cukai.

Orang Eropah yang terdapat di merata tempat dalam lingkungan pendapatan itu adalah hampir boleh ditentukannya disebabkan oleh

orang-orang Indo-Eropah menjadi golongan pertengahan dan golongan pertengahan lebih rendah yang menjadi tambahan kepada kasta tinggi yang memerintah terdiri dari orang Belanda yang diimport itu. Sungguhpun boleh ditegaskan secara optimis bahawa orang-orang Indo-Eropah merupakan satu hubungan yang penting serta perlu di antara orang-orang Belanda asing dengan rakyat jelata bumiputera, fakta sebenar mengenai hal ini adalah kelihatan menunjukkan, sebagaimana yang mereka sendiri sedar, bahawa kedudukan mereka telah jatuh dengan pantasnya kepada kedudukan yang mendukacitakan lagi terpencil sebagaimana orang-orang Serani Di Tanah Melayu dan di India dalam dua tiga puluh tahun yang lalu. Di suatu pihak kesedaran bumiputera dari segi bangsa telah bertambah runcing oleh gerakan kebangsaan orang Indonesia yang tidak sekali-kali cenderung menerima masuk ke dalam kalangan mereka orang-orang yang ada hubungannya secara tradisi dengan kasta asing yang memerintah pada hal gerakan itu ditujukan terhadapnya dan terhadap mereka yang masih bergantung kepada hubungan itu. Di suatu pihak yang lain perubahan di bidang perusahaan, pengangkutan, kebersihan dan kehidupan lain, telah kelihatan memutuskan orang-orang Belanda yang diimport masuk ke dalam negeri itu daripada hubungan mereka yang dahulunya lebih rapat kepada negeri dan rakyat di Hindia Timur dan menjadikan mereka orang-orang luar yang tinggal secara tidak tetap dalam sebuah masyarakat Belanda yang kecil tetapi bulat yang diwujudkan buat sementara.

Meskipun dengan tidak memperhitungkan segala keganjilan yang muncul berhubung dengan setengah kumpulan bangsa saya percaya seseorang terpaksa membuat kesimpulan bahawa dalam lapangan ekonomi, bumiputera di Tanah Melayu dan di Hindia Timur telah menerima dan boleh mengharapkan bantuan yang kecil dari kedua pemerintah penjajah dalam pergelutan mereka untuk memasuki persaingan ekonomi dunia moden atas asas persamaan. Namun begitu, perihal orang-orang Cina di Tanah Melayu kelihatan menunjukkan dengan tegas bahawa halangan itu bukanlah begitu banyak terbit daripada penentangan yang positif dari pemerintahan tanah jajahan yang merupakan alat dan menjadi wakil dari kepentingan kapitalis Eropah tetapi adalah dari sebab kekurangan sokongan yang positif daripada pemerintah itu dalam usaha mengatasi rintangan kemunduran, pada pokoknya dari segi alat teknik dan rintangan yang kedua pentingnya ialah kerana mereka

terpaksa bertanding mengatasi dan pada kesudahannya mengenyahkan atau mengambil-alih kepentingan besar tertentu yang sudah wujud. Saya sendiri dapat memikirkan, sungguhpun ada ramai yang tidak boleh, tentang sikap pemerintah tanah jajahan yang neutral pada hakikatnya menuju ke arah satu perubahan yang beransur-ansur dan secara aman dalam susunan ekonomi yang akan meninggikan taraf kedudukan bumiputera, misalnya, dengan cara mengambil balik perusahaan bijih timah di Tanah Melayu yang diusahakan oleh orang Cina atau menggantikan ladang-ladang getah dengan menambahkan kekuatan tenaga persaingan para pekebun di Malaysia. Tetapi saya tidak dapat memikirkan kerajaan-kerajaan tanah jajahan itu mengambil daya utama dalam perubahan seperti itu mahupun memberikan mereka sokongan yang kuat, kukuh lagi nyata. Di bawah sistem kuasa penjajah, bumiputera walau di mana-mana negeri sekalipun tidak diberi sokongan yang berkesan lagi positif dalam lapangan ekonomi, yang mana itulah pertama-tamanya dalam fikiran mana-mana pemerintah yang mempunyai hak kuasa yang berpusat di negeri itu sendiri.

Tetapi bagaimana pula dalam lapangan politik?—Adalah alasan yang lebih luas di sini bagi berperasaan optimis tentang amalan dan niat pemerintah tersebut sebagai badan-badan yang berusaha menuju ke arah perubahan rakyat mereka supaya menjadi penduduk "yang boleh berdiri atas kaki sendiri walaupun menghadapi tekanan daripada keadaan yang memerlukan tenaga yang kuat dalam dunia moden"?

Patut diakui dari mulanya lagi bahawa sukar juga hendak memikirkan yang sekumpulan pentadbir tanah jajahan sendiri pada hakikatnya bekerja menuju ke arah penyerahan yang pantas, tetapi saya bersedia mengakui bahawa hanyalah jika mereka berusaha menuju ke arah ini sahaja dapat mereka dianggap sebagai melakukan sama ada satu pekerjaan yang boleh diikuti atau berkekalan. Satu rancangan lain boleh didasarkan kepada jangkaan bahawa susunan yang ada sekarang ini boleh diteruskan secara tidak berubah pada hakikatnya terus-menerus ke masa depan yang tidak terhad dengan dunia terbahagi kepada dua golongan iaitu golongan tuan dan golongan rakyat takluk; atau satu cara mengatasi masalah itu boleh didapati hanya dengan beradu kekuatan yang menumpahkan darah. Dari segi hakikatnya saya percaya bahawa jelas buktinya sekarang cara menyelesaikan masalah dengan jalan pemberontakan yang tidak dapat dielakkan itu adalah akibah

daripada usaha yang diperkekalkan oleh kuasa penjajah untuk terus mengikuti garisan bentuk lama. Di merata tempat dalam darjah yang berbeza, kuasa-kuasa itu sudah pun menghadapi tentangan daripada rakyat takluk mereka yang sudah pun menyedari akan taraf mereka dan mereka sangat-sangat bencikan taraf yang hina itu. Sungguhpun di setengah-setengah kawasan yang lebih kecil ada kemungkinannya bagi sebuah pemerintah yang kukuh boleh mempertahankan kedudukannya secara tidak tetap—Tanah Melayu, sebagai satu contoh, mungkin merupakan sebuah kawasan seperti itu—tetapi tidak dapat difikirkan bahawa milik penjajah yang lebih besar, seperti Hindia Timur Belanda dan India British, tidak boleh disapu habis oleh pertentangan yang ditimbulkan oleh imperialisme sendiri. Pemerintahan asing dan faham perusahaan yang dibawanya menurut keadaan moden akan bergabung menerbitkan kedua-duanya iaitu faham kebangsaan dan para pemimpin kelas pertengahan di kalangan bumiputera yang menjadi penyokong utamanya di semua negeri. Tetapi untuk menentang satu fahaman kebangsaan yang sentiasa meluas ia terpaksa menghadapi perbelanjaan pentadbiran yang sentiasa meningkat, pasukan bersenjata yang berlipat ganda bilangannya dan menghalakan kegiatan dalam bidang pentadbiran dari saluran yang membina ke dalam saluran yang menindas secara terbuka lagi ganas terhadap kekuatan yang paling penting dan bergerak maju ke hadapan dari masyarakat yang ditakluk. Dari segenap jurusan sesuatu perkembangan yang terus-menerus ke arah ini tidak dapat di-biarkan begitu sahaja: bagi dunia seluruhnya ia menandakan bertambahnya lagi tempat-tempat kacau-bilau yang merbahaya; bagi mereka yang tertakluk, ini bukan sahaja melibatkan kehilangan banyak daripada pemimpin baharu mereka yang semula jadi tetapi juga satu paksaan bagi pemusatan perhatian ke atas hubungan luar mereka tatkala tumpuan mengenai pembentukan dan penyelarasan semula dalam negeri itu dianggapkan penting; dan bagi kuasa-kuasa penjajah usaha ini adalah merupakan usaha yang memperhebat lagi kebencian di samping merugikan perasaan muhibbah di mana perdagangan dan politik bergantung kepadanya.

Di Tanah Melayu tiada terdapat usaha yang besar dan yang boleh dilihat dengan jelas untuk melatih penduduk tempatan mempelajari cara berkerajaan sendiri. Negeri-negeri Selat, dengan dikecualikan Melaka, adalah diwujudkan oleh British dan British meneruskan pemerintahannya secara bermaharajalela ke atas bangsa-bangsa

yang berkelompok yang tinggal di kedua-dua buah negeri Selat itu. Berbagai-bagai bangsa telah diambil bekerja di dalam perkhidmatan-perkhidmatan yang berjawatan rendah dan sebilangan yang sederhana yang terdiri daripada mereka yang lebih sesuai diberikan peluang untuk menyertai hal ehwal tempatan, tetapi dalam sebarang masa tidak ada apa jua pun cadangan bahawa kuasa British yang tegas dan tertumpu pada satu pusat itu boleh dikendurkan bagi pihak autonomi tanah jajahan. Di negeri-negeri Tanah Melayu keadaannya berlainan kerana kuasa British telah dikenakan ke atas sebahagian besar daripada penduduk bumiputera yang sudah wujud dan telah dijalankan, sekurang-kurangnya dari segi bentuk, menerusi jentera kerajaan yang ada. Kuasa British di negeri-negeri Melayu bukanlah kurang sedikit daripada di Tanah Jajahan, tetapi pengaruhnya yang asal bagi memberi didikan kelihatan lebih luas, kerana ia bukanlah mengambil peranan untuk membangunkan negara itu secara beransur-ansur tetapi ia terpaksa menjalankan usaha untuk memulihkan sistem yang sudah wujud. Dalam proses itu ia telah berjaya menghapuskan banyak daripada keburukan yang tidak sesuai dengan zaman, dan digantikan dengan pentadbiran yang jujur, dibiayai dengan cukup, serta adil pada umumnya bagi pemerintah bumiputera Melayu yang kelihatan sangat kekurangan dalam sifat ini. Jika diperbandingkan rekod kemajuan di bawah kuasa British tidak syak lagi adalah lebih mengkagumkan, sekalipun masih teringat akan kesusahan dan keadaan yang serba kekurangan pada bahagian kebelakangan zaman pemerintahan Melayu merdeka yang sedikit sebanyaknya disebabkan oleh kedatangan imperialisme British yang menindas serta menjajah Tanah Melayu secara kebetulan tanpa menerima tanggungjawab yang positif yang dimaksudkan oleh penjajah itu.

Sama ada di negeri-negeri Melayu mahupun di Tanah jajahan nampaknya tidak ada sebarang hal yang menimbulkan prasangka mengenai perlanjutan mereka (British) berkuasa secara ber-maharajalela dengan janji-janji bagi memberikan kemerdekaan pada masa depan yang mana usaha-usaha yang mereka lakukan sekarang mungkin kelihatan menuju ke arah itu. Penglibatan dari segi amalan setakat yang berkenaan dengan Tanah Jajahan pada hakikatnya menunjukkan ke arah yang lain kerana pada keseluruhannya tidak mungkin Pangkalan Laut di Singapura serta kubu-kubu, menurut laporan terkemudian, yang akan dibina di Pulau Pinang itu akan diserahkan secara baik kepada rakyat

berbagai bangsa di negeri-negeri Selat itu pada suatu masa hadapan kelak. Mengenai negeri-negeri Melayu pula faktor yang menunjukkan bahawa negeri-negeri itu terus-menerus menjadi sebagai negeri-negeri yang berdaulat pada nama sahaja dan terletak di bawah naungan British adalah kelihatan memberikan suatu sebab yang utama bagi mengjangkakan bahawa negeri-negeri itu lambat-laun akan kembali semula kepada kemerdekaannya dahulu, tetapi aliran dasar yang sebenar di bawah pemerintahan secara tidak langsung memberi kesan bagi menghapuskan apa-apa jua khayalan seperti itu. Asas ikrar-ikrar pihak British tidaklah melebihi daripada kenyataan yang kerap kali diulang-ulangkan iaitu "pengekalan kedudukan, kuasa, dan kewibawaan Raja-raja Melayu hendaklah menjadi tujuan utama dalam dasar British," iaitu memetik formula Sir Samuel Wilson dalam tahun 1933. Di samping kenyataan ini hendaklah ditambah kata-kata Samuel yang menyatakan bahawa "penggalakan pemerintahan secara tidak langsung mungkin membuktikan perlindungan yang paling luas untuk menyelamatkan daripada tenggelamnya politik orang-orang Melayu akibat daripada perkembangan pemerintahan yang popular menurut cara Barat", juga kenyataan dibuat oleh Hugh Clifford yang selari dengan maksud itu dengan menegaskan "tidak ada sama sekali bentuk kerajaan yang demokratik atau popular yang sesuai dengan keadaan negeri-negeri ini". Tidak perlu ditunjukkan bahawa pemerintahan secara tidak langsung yang hendak digalakkan oleh Sir Samuel Wilson itu merupakan satu bentuk kerajaan yang dengan secara ditakrifkan hanya sesuai di bawah keadaan penjajah, dan lebih lanjut, bahawa pihak berkuasa British akan mencuba mentafsirkan perlindungan yang diberikan kepada negeri-negeri itu dengan pengertian memberi perlindungan kepada para pemerintah, iaitu satu tafsiran yang bukanlah tidak ada logik di dalam sistem pemerintahan secara tidak langsung. Dari hasil yang menganehkan yang terdapat pada kesudahannya, adalah membenarkan berkekalan pemerintahan secara tidak langsung oleh para pegawai tanah jajahan British, yang sambil mereka membantu untuk memelihara kedudukan Raja-raja Melayu yang kucar-kacir serta bersikap maharajalela itu, sebagai satu usaha yang merupakan satu benteng menentang pencerobohan unsur fikiran Barat yang popular atau demokratik, mereka telah meyakini diri mereka sendiri iaitu mereka sahajalah yang boleh menyelamatkan negeri-negeri Melayu serta rakyatnya daripada tenggelam dalam bidang politik.

Dengan mengenepikan buat sementara waktu tuntutan daripada orang-orang Cina dan India peranakan tempatan yang menganggar mereka sebagai bumiputera di negeri ini, satu tindakan yang boleh menjadikan pendapat British yang disebutkan di atas itu dapat diterima dalam bentuk yang diperbaiki ialah mengenai perkara menjalankan usaha yang pesat bagi memberikan pendidikan dalam bidang politik kepada orang-orang Melayu. Perihal adanya bukti-bukti yang menunjukkan usaha bagi menuju ke arah maksud itu adalah tidak dapat dinafikan. Tetapi boleh dipersoalkan dengan jelasnya adakah latihan yang diberikan kepada orang-orang Melayu itu sudah melebihi daripada kehendak British untuk mendapatkan pegawai-pegawai rendah yang mempunyai penuh kesanggupan dan latihan yang secukup-cukupnya. Seawal-awalnya dalam tahun 1880, Sir Frederick Weld telah membuat kenyataan yang sudah pastinya masih menjadi dasar bagi satu pertimbangan yang kritis sekarang: "Tidak satu pun daripada usaha-usaha yang telah kita jalankan sehingga ini telah mengajar mereka untuk memerintah sendiri, kita hanya semata-mata mengajar mereka untuk bekerjasama dengan kita dan memerintah mengikut pimpinan kita. Jika kamu hendak mendidik orang supaya boleh memerintah sendiri, kamu hendaklah mendorongkan mereka kepada inisiatif mereka sendiri. Apa yang kita lakukan adalah sebaliknya."

Meskipun ada setengah-setengah orang Melayu yang diberikan tempat dalam mesyuarat rasmi dan ada beberapa orang yang lain pula dinaikkan pangkat mereka menjadi pengadil mahkamah dan pegawai-pegawai daerah, bentuk kerajaan negeri-negeri Melayu yang lazim terdapat sekarang adalah lebih jelas daripada yang terdapat dalam tahun 1880 mengenai pegawai-pegawai awam British di tanah jajahan menjalankan pentadbir di mana kesultanan bumiputera bersama-sama dengan golongan bangsawan yang ada hubungan dengannya telah dibiarkan terus wujud menurut satu jalan lain. Perhubungan biasa di antara Residen atau Penasihat dengan Sultan ialah bahawa Residen merancang dan bertindak dengan bantuan dan melalui hubungan di kalangan orang British, sementara Sultan meluluskannya jika sesuatu hal itu dirundingkan dengannya. Perihal Sultan benar-benar mengambil minat dalam setengah-setengah cadangan yang dikemukakan kepadanya dan dia membincangkan dengan menunjukkan sedikit sebanyak kecerdasan dalam kebanyakan hal adalah terbit daripada "nasihat" yang diberikan oleh Residen kepada raja yang berdaulat. Di empat buah

negeri di bahagian utara, darjah penyertaan orang-orang Melayu ialah pada peringkat yang paling tinggi jika dibandingkan, terutamanya disebabkan kemasyarakatan, ekonomi dan bentuk politiknya yang bersifat sederhana itu dapat dikekalkan; di Persekutuan penyertaan mereka adalah pada peringkat yang paling rendah sebab kerumitan dalam kepentingan yang hendak dilayani itu telah memaksa supaya diwujudkan sebuah sistem pentadbiran yang lebih tinggi tetapi pada hakikatnya tidak ada pertalian dengan masyarakat orang Melayu. Dalam masa yang lampau sistem pentadbiran ini khususnya telah dijalankan oleh pegawai-pegawai British di peringkat atasnya sebagaimana yang terdapat sekarang, sementara pegawai-pegawai rendahnya telah diambil daripada apa jua bangsa yang mempunyai kebolehan yang diperlukan. Dalam masa yang lebih terkemudian satu usaha yang jelas telah dibuat untuk mengambil seorang pegawai Melayu yang terlatih untuk memegang jawatan-jawatan yang lebih rendah dan jawatan-jawatan pertengahan, tetapi penting juga difahamkan tentang masalah pemerintahan secara tidak langsung di Tanah Melayu untuk mengetahui bahawa pada hakikatnya orang-orang Melayu yang sudah tertarik ke dalam pentadbiran demikian telah terjumlah kepada sebahagian dari pentadbiran tanah jajahan British yang bukan merupakan pentadbiran sebuah negeri bumiputera yang autonomi. Sebagaimana yang dikatakan baru-baru ini oleh seorang lagi pengulas bangsa Afrika: "Bumiputera diberikan kedudukan bawahan dalam pentadbiran orang Eropah, dan dari kedudukan itu, ia selalunya memperolehi pengalaman bukanlah dalam cara mendapat keahlian untuk berkerajaan sendiri, tetapi dalam cara-cara orang Eropah mentadbir rakyat yang ditaklukinya."[3]

Yang dikira berpatutan dan boleh diterima dari segi kesusilaan dan falsafah mengenai pemerintahan secara tidak langsung ialah bahawa ia dapat melembutkan aliran peralihan daripada satu kebudayaan yang rumit kepada satu kebudayaan lain dan dalam proses ini ia memperolehi kerjasama daripada kuasa-kuasa yang memerintah dan terkemuka daripada masyarakat itu sendiri. Menurut kata Lord Lugard, pemerintahan secara tidak langsung melibatkan "cita-cita yang tinggi bagi memimpin bangsa yang mundur, dengan daya upaya bangsa itu sendiri, mengikuti cara mereka sendiri, untuk meninggikan taraf mereka kepada satu darjah

3. Ralph J. Bunche, *French Administration in Togoland and Dahomey* (Tesis Ph.D yang tidak diterbitkan, Universiti Harvard, 1934) muka surat 389.

yang lebih tinggi dalam organisasi kemasyarakatan." Dari pengertian yang abstrak, cita-cita yang tinggi ini nampaknya boleh dipakaikan kepada orang-orang Melayu tetapi keraguan besar timbul apabila ditafsirkan kepada bidang kehidupan biasa. Meskipun terdapat kesulitan bagi mencapai pertimbangan yang sah dan berasas mengenai penduduk dan kawasan yang belum lagi dilawati orang, tetapi nampaknya berpatutan dijangkakan daripada bukti yang terdapat bahawa pemerintahan secara tidak langsung di Tanah Melayu telah mencapai cita-cita itu setakat yang agak kecil benar jika dibandingkan dengan pemerintahan secara tidak langsung di Nigeria pada peringkat yang sehabis-habis baik. Pada sesuatu perkara yang sungguh-sungguh ditegaskan, misalnya, tentang wujudnya perbendaharaan bumiputera di Nigeria sebagai mendidik rakyat di dalam bidang pemerintahan yang praktikal, di Tanah Melayu tidak ada ketegasan yang serupa boleh diberikan kerana terdapatnya faktor bahawa perbendaharaan, yang sungguhpun kepunyaan negeri-negeri bumiputera pada nama sahaja, tetapi sebenarnya perbendaharaan itu berada dalam tangan serta dikuasai oleh kalangan rasmi pegawai British yang tinggi. Perbendaharaan Negeri-negeri Melayu Bersekutu jika dibandingkan dengan perbendaharaan Negeri-negeri Selat, dalam ertikatanya yang sebenar bukanlah kepunyaan orang-orang Melayu. Hanyalah boleh dijangkakan bahawa pengagihan kuasa pusat semata-mata memberikan kesan bagi menguatkan kuasa kewangan beberapa orang Residen, dengan tidak payah disebut lagi Pesuruhjaya Tinggi. Di utara Nigeria terutamanya, pemerintahan secara tidak langsung kelihatan sudah mengambil bentuk bagi menyerahkan sebahagian kuasa yang penting secara bersungguh-sungguh kepada bumiputera dengan cara mengambil-alih kuasa itu ke dalam tangannya sendiri. Mungkin bukan seperkara biasa tetapi walau bagaimanapun adalah merupakan satu bukti yang jelas lagi penting bahawa cara berkerajaan sendiri hendaklah jangan dipelajari melainkan mempunyai kuasa untuk membuat kesalahan serta juga untuk bertindak secara bijak. Tetapi kuasa yang demikian inilah yang pada keseluruhannya telah ditiadakan kepada orang-orang Melayu. Sebagai gantinya satu pentadbiran penjajahan asing yang rapi dan menelan perbelanjaan yang banyak telah dikenakan ke atas mereka.

Dari segi peralihan kebudayaan mungkinlah orang-orang Melayu telah memperolehi lebih banyak keuntungan dari pengertian dalam pemerintahan secara tidak langsung daripada dalam lapangan

politik secara langsung, sungguhpun bukan tidak munasabah menjangkakan bahawa secara tepat suasana kebudayaan yang serupa boleh dan ada kemungkinan ditinggalkan untuk mereka walaupun raja-raja mereka telah diketepikan untuk membuka jalan bagi sebuah kerajaan Tanah Jajahan Mahkota British. Secara kasar keadaannya itu ialah bahawa orang-orang Melayu telah dibiarkan dan sedikit sebanyaknya telah digalakkan untuk terus hidup mengikut cara-cara tradisi mereka. Sebagaimana sistem politik baharu itu telah diwujudkan ke atas mereka dan sebagaimana ekonomi baharu lagi asing itu meluas seiringan dengan cara-cara pentadbiran mereka sendiri yang lebih sederhana, maka demikianlah juga dalam lapangan kebudayaan orang-orang Melayu didapati tidaklah berapa benar terganggu dalam kecondongan mereka yang mengarah kepada satu pengasingan di tanah dan di kampung mereka sendiri. Tanah Simpanan Melayu yang diwujudkan di Persekutuan, Johor dan Kedah, sungguhpun ianya semata-mata merupakan satu senjata British terhadap orang-orang Cina dan India, bolehlah dilihat sebagai satu simbol dan sebagai satu daripada usaha-usaha yang praktikal dan paling penting yang telah dilaksanakan oleh pihak-pihak rasmi untuk melindungi orang-orang Melayu daripada bahaya akibat hubungan terlalu rapat dengan kuasa-kuasa baharu yang sedang membuat rancangannya di negeri mereka. Seperkara lagi yang paling penting ialah bahawa agama Islam sudah pun dari mulanya diiktiraf sebagai agama yang sudah wujud bagi orang Melayu, dan orang British telah menegah apa-apa jua percubaan untuk campur tangan dalam hal ini.

Langkah yang diambil untuk memelihara cara hidup orang-orang Melayu itu secara sendirinya mungkin merupakan satu langkah yang perlu dilakukan—yang mana usaha-usaha itu bolehlah dikatakan bahawa British telah menunjukkan perasaan simpati mereka secara jelas, walaupun pada ketika itu mereka melihat kehidupan orang Melayu itu akan lenyap pada kesudahannya—tetapi masalah yang praktikal tentang masa depan orang Melayu hendaklah dihadapi secara lebih jujur daripada apa yang pernah dihadapi oleh British. Menurut keadaan di negeri-negeri Melayu yang di sebelah utara itu sekarang, di mana terdapat persaingan yang tidak seberapa daripada orang-orang asing secara agresif, dasar menyesuaikan bentuk kebudayaan orang Melayu kepada kehendak dunia moden secara perlahan-lahan dan beransur-ansur yang diperkenalkan itu mungkin sebagai satu langkah mempertahankan kedudukan mereka,

sungguhpun cara-cara baharu dalam bidang pengangkutan yang diwujudkan dan gerakan yang menuju kepada satu perpaduan yang lebih rapat bagi seluruh Tanah Melayu itu sudah pasti membahayakan kekuasaan orang Melayu di kubu-kubu mereka di mana itulah sahaja yang ada tinggal lagi. Di sebalik itu, di Persekutuan dan di Johor, kekuasaan orang Melayu sudah pun nyata hilangnya dan satu harapan orang Melayu boleh terus hidup manakala sudah ramai mereka yang telah terusir balik ke dalam hutan dan ke gunung-gunung ialah dengan dipaksa mereka supaya mengikuti jalan yang menunjuk mereka ke arah kehidupan moden selekas-lekasnya. Di bawah naungan British yang kekal, sukar hendak difahamkan kiranya orang Melayu itu akan terus wujud secara tidak tetap sebagai satu contoh yang jarang terdapat di bidang antropologi mengenai suatu kebudayaan yang terpelihara, tetapi bagi kebaikan mereka sendiri akibat seperti itu sekali-kali tidak diingini. Menurut jangkaan yang lebih realistik dengan memandangkan bahawa perlindungan British itu boleh dianggapkan hanya sebagai peralihan, pada kesudahannya orang Melayu akan mendapati diri mereka berada dalam kedudukan yang lebih terdedah keadaannya jika mereka belum pernah ditimpakan perlindungan itu ke atas mereka dan mereka telah pun menghadapi serta mengatasi masalah mereka, juga membuat penyelarasan mereka sendiri tanpa mengharapkan bantuan orang asing.

Seperkara yang tidak dapat disangkal kebenarannya ialah bahawa orang Melayu tidak boleh dianggap sebagai bumiputera yang tunggal negeri itu, walaupun ada usaha di kalangan British yang bersikap pro-Melayu bagi sesuatu sebab untuk mengwujudkan hakikat yang bertentangan dengan kebenaran itu. Sekarang sudah pun ada timbul suatu keadaan yang begitu rumit dan pada hakikatnya mustahil hendak diatasi dengan suatu cara yang aman dan boleh terima baginya yang mungkin boleh mencapai hasil-hasil yang berkesan dari segi praktik. Meskipun orang India sebagai satu kumpulan bangsa dianggap sebagai tidak merupakan masalah yang sangat berat kerana mereka kelihatan kurang pertaliannya dengan Tanah Melayu dan mereka gagal pada umumnya untuk menjadikan diri mereka sebagai satu unsur yang penting serta berlanjutan di dalamnya, tetapi orang Cina sudah pasti tidak boleh diketepikan begitu sahaja. Hendaklah diterima sebagai fakta yang jelas dan tidak boleh disangkal bahawa sebilangan besar orang Cina sekarang sudah menetap di Tanah Melayu, juga ramai di antara mereka mempunyai

kedudukan yang baik semenjak beberapa lama, dan mereka berasa bahawa kepentingan mereka ada hak sekurang-kurangnya mendapat satu pertimbangan yang menguntungkan mereka sebagaimana yang didapati oleh orang Melayu.

Akan tetapi hingga beberapa tahun dahulu kerumitan dan masalah bangsa telah menarik perhatian sebilangan yang sangat kecil daripada orang-orang di Tanah Melayu. Dalam gerakan meluaskan kuasa dan kemakmuran yang terhalang itu tiada mana-mana pihak sama ada British mahupun mana-mana satu di antara beberapa bangsa yang ada itu telah menghadapi akibat yang lebih berkesan dari apa yang sedang berlaku di bawah perlindungan British.[4] Negeri Melaka sudah pun mempunyai satu tradisi yang lama wujudnya sebagai sebuah pusat perdagangan yang kosmopolitan, dan Singapura dengan Pulau Pinang adalah pelabuhan-pelabuhan yang baharu dibuka yang semata-mata bergantung kepada modal, buruh, dan tenaga yang dibawa oleh semua bangsa bersama-sama mereka. Di tanah besar, sungguhpun orang Melayu sekali-sekala berperang dengan orang Cina, tetapi terlalu terhad dalam kebolehan dan pengetahuan mereka dan terlalu terhalang sama ada dalam pergelutan atau dalam pembaharuan yang dijalankan oleh British. Dengan yang demikian mereka tidak nampak ancaman terhadap wujudnya masa depan mereka sendiri dalam apa jua bentuk pengharapan yang besar. Orang British sebagai tuan-tuan baharu di kawasan itu adalah berpuas hati pada keseluruhannya untuk menumpukan usaha mereka kepada masalah yang muncul dengan banyaknya dari semasa ke semasa bagi membentuk mengikuti sistem British, dan membuka negeri itu seberapa segera yang boleh kepada perusahaan dan bentuk ekonomi yang moden. Adalah merupakan satu kelaziman British di permulaan sepuluh tahun yang berkeadaan genting dalam kurun ini,

---

4. Dalam ulasan pengarang yang dibuat pada 3 Januari 1934, yang diberi tajuk "Zaman Keemasan" akhbar *Straits Times* menyatakan "Satu jentera pentadbiran yang meluas dengan pantasnya terpaksalah dikelolakan dan kerajaan mengambil sesiapa jua yang ia dapat untuk bekerja. Dasar 'pintu terbuka' itu diikuti bukanlah kerana itu cara yang adil kerana sesuatu sebab musabab melainkan adalah kerana ia merupakan satu perkara yang perlu. Begitu juga mengenai tanah. Tiga puluh tahun dahulu sesiapa pun boleh mendapat tanah kerana hanya dengan cara itu sahaja negara ini boleh dimajukan. Serupa jugalah dalam bidang pentadbiran. Tidak ada langsung timbul fikiran tentang satu dasar pro-Melayu sebab matlamat yang penting ialah untuk membangunkan negara ini, dan setiap orang terlalu sibuk mencari kekayaan dan tidak menghiraukan langsung dari hal pertadbiran selagi ia terus-menerus memberikan apa yang mereka kehendaki."

hinggakan manakala Residen Perak menyokong pendapat bagi membangunkan N.M.B. dengan jalan mengambil petani dan pekebun kecil Melayu dari pulau-pulau kepunyaan Belanda dan bukannya membantu mendapatkan buruh-buruh Cina dan India, Residen-Jeneral membantah dengan mengatakan "setakat pendapat yang diperolehi mengenai keadaan di sini dan kesimpulan dibuat dari keadaan yang terdapat di tempat lain, kemajaun ekonomi bagi negeri-negeri ini akan bergantung sebahagian besarnya kepada kemasukan buruh-buruh asing yang akan bekerja bagi kepentingan peladang dan pelombong asing." Oleh kerana British mempunyai sikap yang demikian rupa maka dengan tidak dapat dielakkan buruh-buruh asing pun datanglah mencurah-curah ke Tanah Melayu, yang mana orang-orang Melayu tidak berkuasa menahannya meskipun mereka mungkin sedar akan keadaan itu secukup-cukupnya dan mereka jangkakan tidak ada pertentangan daripada kuli-kuli yang datang.

Dengan adanya perbezaan bangsa yang terdiri daripada berbagai unsur ini, perlulah ditunjukkan di sini bahawa seluruh pengertian mengenai pemerintahan secara tidak langsung telah dipergunakan secara sangat meragukan kepada mana-mana negeri Melayu dikecualikan Kelantan, Trengganu dan Perlis. Oleh kerana pendapat dasar mengenai pemerintahan secara tidak langsung itu ialah bahawa orang-orang yang di bawah takluknya hendaklah diperintah melalui alat kejenteraan dan adat resam mereka sendiri, maka sudah nyatalah yang ia gagal dari segi maksudnya apabila pemerintahan itu diperluaskan untuk meliputi orang-orang asing yang besar bilangannya itu. Jika seseorang memperkatakan bahawa Persekutuan itu terdiri dari negeri-negeri Melayu yang diperintah oleh sultan-sultan Melayu, maka pemerintahan secara tidak langsung itu cukuplah baik, tetapi satu gambaran yang agak berlainan muncul apabila dikenangkan bahawa hampir dua pertiga daripada penduduk Persekutuan itu terdiri daripada bangsa bukan Melayu. Sebagaimana juga di Johor bilangan penduduk bukan Melayu adalah lebih daripada separuh, dan di Kedah bilangan mereka hampir sepertiga daripada jumlahnya. Angka-angka ini menjadi lebih menarik manakala dibuat pembetulan selanjutnya yang sah dengan menolak daripada orang Melayu, mereka yang terdapat dalam banci tahun 1931 sebagai "Orang-orang Malaysia yang lain", yakni orang-orang yang mempunyai hubungan rapat dari segi keturunan bangsa sama ada mereka itu terdiri dari orang-

orang berpindah masuk pada jenerasi yang pertama atau orang-orang yang merasai diri mereka itu berasingan dari segi politik atau bangsa. Bagi mereka usaha melanjutkan pemerintahan Raja-Raja Melayu dan tradisi Melayu di beberapa buah negeri di Semenanjung adalah merupakan perkara yang tidak begitu bermakna, iaitu samalah seperti pandangan orang-orang Cina dan India, sekalipun diterima kesimpulan bahawa latar belakang mereka pada umumnya mempengaruhi mereka supaya bersatu ke dalam tradisi ini secara yang lebih mudah. Dengan membuat kesimpulan ini seseorang akan mencapai satu kesimpulan yang agak mengejutkan bahawa pemerintahan secara tidak langsung mempunyai alasan menggunakan dalil akal yang membenarkan Negeri-negeri Melayu Bersekutu setakat hanya seramai 26%, di Johor setakat 22.4% dan di Kedah setakat 65.1% daripada penduduk. Meskipun terdapat kecaman yang mungkin ditujukan kepadanya untuk alasan-alasan yang lain, tetapi sistem Belanda menghadkan pemerintahan negeri-negeri bumiputera kepada orang-orang yang termasuk ke dalam lingkungan bidang kuasa mereka yang tradisi, dapat dilihat sebagai mempunyai asas yang baik setakat yang ada hubungannya dengan prinsip dan perlaksanaan pemerintahan secara tidak langsung dengan berkesan.

Tanpa menghiraukan sangat untuk menimbangkan tentang prinsip dan sistem, pihak berkuasa British tidak teragak-agak lagi bertindak sendiri dengan memandang sepi atau tidak mengindahkan Raja-raja Melayu dalam ikhtiar untuk menyelesaikan masalah secara praktikal yang nyata sekali melampaui sempadan negeri-negeri itu dan terkeluar daripada batasan yang ditafsirkan dengan sempit mengenai agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Pada hakikatnya, kalau bukan dari segi bentuk, pemerintahan secara tidak langsung telah diberikan pentafsiran yang terkurang sekali setakat yang ada kena mengena dengan orang-orang India dan Cina. Sebagaimana kesulitan yang terbit daripada kemasukan buruh-buruh India yang berpindah masuk ke dalam Tanah Melayu telah diatasi melalui perundingan di antara pegawai British di India dengan pihak Tanah Melayu dan dengan terbentuknya Jabatan Pengawal Buruh yang mempunyai bidang kuasa bagi seluruh Tanah Melayu, begitulah juga bagi masalah orang Cina telah dihapuskan secara praktikal dari pentadbiran negeri dengan dibentuk sebuah Jabatan Hal Ehwal Cina yang dilaksanakan di bawah penyeliaan umum Setiausaha Hal Ehwal Orang Cina, bagi Negeri-negeri Selat

dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Langkah mengadakan jabatan yang luar biasa ini telah dimulakan dalam Tanah Jajahan itu dalam tahun 1877. Perlantikan W.A. Pickering yang berkebolehan dan berpengalaman sebagai penaung orang-orang Cina adalah mengikuti keputusan yang telah diambil oleh kerajaan untuk mencuba menghancurkan kongsi-kongsi gelap Cina dan menghapuskan penyelewengan yang paling buruk dalam pengambilan buruh. Serentak dengan keputusan yang telah diambil di Negeri-negeri Selat itu, British pun bergerak mara ke dalam negeri-negeri Melayu, dan oleh kerana satu daripada sebab musabab yang utama bagi campur tangan itu ialah peperangan gerila di antara orang-orang Melayu dengan Cina, maka sudah pastilah langkah-langkah yang serupa terpaksalah diambil di sana. Dalam bahasa yang lebih kasar ketika keadaan British tidak berapa benar cenderung bagi menggesa supaya dilaksanakan tuntutan orang-orang Melayu daripada keadaan mereka sekarang. Pickering menegaskan bahawa orang-orang besar Melayu itu sama sekali tidak berkebolehan untuk memerintah orang-orang Cina, yang mereka (Cina), sahajalah dapat memajukan hasil bumi yang amat banyak di negara itu: "Adalah sama munasabahnya menganggapkan penduduk kulit putih di negeri-negeri Amerika Barat tunduk kepada pemerintahan ketua-ketua orang asli Amerika, sebagaimana menjangkakan bahawa bangsa yang paling sombong, dan dari kaca mata mereka sendiri, yang paling bertamadun, manakala sudah begitu ramai bilangannya, mahu mematuhi arahan daripada penzalim yang lemah yang bergelar Sultan dan Raja Melayu."[5] Dengan perasaan ragu-ragu yang berpatutan, adalah dibayangkan bahawa menyebut hal dari masa yang lalu itu bukanlah tidak ada perkaitannya dengan apa yang terdapat sekarang memandangkan kebimbangan orang-orang Cina bahawa pengagihan kuasa pusat di N.M.B. mungkin bermakna pengembalian kuasa kepada Raja-raja Melayu.

Di bawah pimpinan Setiausaha Hal Ehwal Orang Cina dan kakitangan Jabatan Penaung Orang-orang Cina yang terdapat di merata tempat di seluruh negeri itu, pentadbiran Tanah Melayu telah menghadapi banyak masalah orang Cina dan berlaku berulangkali tetapi masalah itu tidak berapa diambil berat hingga ke masa beberapa tahun yang lampau baharulah timbul kesedaran bahawa pada masa depan masalah besar yang dihadap ialah mengenai

5. The Chinese in the Straits of Malacca, "*Frasers's Magazine*, Oktober 1876, muka surat 438.

masalah-masalah orang Cina. Orang-orang Cina telah dibenar dan digalakkan datang ke dalam negeri itu, boleh bergerak ke sana sini dan tinggal di mana-mana tempat yang mereka suka, dan sebahagiannya ialah untuk mentadbir hal ehwal mengenai bangsa dan persendirian mereka sendiri menerusi persatuan dan pertubuhan mereka. Kedudukan dan tugas sebenar bagi Jabatan Hal Ehwal Cina yang ada pertaliannya dengan masyarakat Cina belum pernah ditakrifkan dengan jelas dan baharu ini telah dikenakan syarat untuk menimbangkan semula sebagai sebahagian daripada dasar yang telah dirumuskan pada umumnya dalam zaman Sir Cecil Clementi. Dari mulanya ia sudah pun sedikit sebanyaknya, mengikut keadaan masa dan tempat, menjadi sebuah pentadbiran khas bagi orang-orang Cina, yang ditadbirkan oleh pegawai-pegawai British yang faham bahasa Cina, undang-undang dan adat resamnya. Di Tanah Jajahan, Jabatan itu menjadi sebuah pusat yang berkuasa penuh dan memberi nasihat secara tidak resmi. Orang-orang Cina boleh mengemukakan masalah mereka untuk diselesaikan di pusat itu. Di N.M.B. pula—mungkin setelah disedari, setengah daripada kerumitan-kerumitan yang dihadapi dalam pemerintahan secara tidak langsung—jabatan itu telah diberikan kuasa yang luas melalui enakmen untuk menyiasat apa jua hal awam mengenai orang-orang Cina, ia berhak mendakwa orang-orang Cina dalam kes-kes jenayah dan mewakili mereka dalam kes-kes awam, dan bidang kuasa yang sangat luas—yang sedikit sebanyaknya ada hubungan dengan mahkamah—ke atas hal ehwal yang ada perkaitannya dengan perhubungan keluarga dan harta pusaka orang Cina dari segi adat. "Orang-orang Cina yang tinggal di N.M.B.," sebagaimana yang disebutkan dalam memorandum Jabatan Hal Ehwal Cina, "adalah dianggapkan sebagai mempunyai satu kedudukan khas dan oleh yang demikian mempunyai kedudukan yang agak istimewa. Penaung orang-orang Cina itulah yang menjadi tempat tumpuan untuk orang Cina mengadu hal dan bukan kepada Pegawai Daerah."

Apabila masalah orang-orang Cina yang memerlukan perhatian telah disedari secara lebih jelas dalam tahun-tahun yang baharu lalu, kedudukan khas orang-orang Cina tidak syak lagi adalah dalam satu proses pengkajian semula, tetapi dalam keadaan yang rumit sekarang ini kekusutan dalam dasar yang tinggi itu terlalulah sukar hendak dirombak. Ini adalah disebabkan terutama sekali kerana kebulatan dasar itu yang sebahagian besarnya bersifat cetek dan

pendapatnya kelihatan menghala kepada dan dipengaruhi oleh sumber-sumber kuasa yang berasingan dan ada kalanya bertentangan. Satu peringkat perubahan dalam dasar yang berlaku baru-baru lalu, bolehlah digambarkan secara tepat dan sejelas-jelasnya dengan menganggapkan bahawa Jabatan Penaung Cina kelihatan semakin hilang sifat-sifatnya yang ada hubungan dengan namanya dahulu dan semakin tertarik kepada nama jabatan itu yang lebih moden, yang dinamakan Jabatan Setiausaha Hal Ehwal Cina. Enakmen yang telah dibatalkan dalam tahun 1932, yang melaluinya Jabatan tersebut di N.M.B. menjalankan bidang kuasa yang luar biasa ke atas hal ehwal undang-undang dan adat istiadat Cina adalah menunjukkan dengan jelasnya bahawa satu usaha telah dibuat untuk membawa sekurang-kurangnya penduduk Cina yang menetap di situ tertakluk di bawah kuasa pentadbiran biasa secara langsung. Nampaknya pada masa depan, kerja Jabatan Setiausaha Cina, yang melaksanakan tugasnya secara yang lebih menyeluruh bagi seluruh Tanah Melayu, akan terbahagi ke dalam dua jenis yang besar. Pada satu pihak terdapat bermacam-macam kegiatan yang telah diamanahkan kepada pihak pentadbiran Jabatan Setiausaha oleh beberapa enakmen khasnya mengenai masalah orang-orang Cina, tetapi selalunya bukanlah tertumpu kepada itu semata-mata; contoh-contoh masalah itu ialah seperti melindungi wanita dan kanak perempuan, menghapuskan sistem mui tsai, pemakaian kanun buruh bagi pekerja Cina, dan perlaksanaan serta penyeliaan sekolah, persatuan dan pertubuhan orang-orang Cina. Pada satu pihak yang lain pula terdapat tugas yang lebih umum dan bertambah penting yang mengambil peranan untuk berkhidmat kepada kerajaan sebagai badan penasihat yang pakar mengenai hal ehwal dan dasar Cina. Juga sebagai sebuah badan yang mengawasi sentimen politik, kegiatan dan pergerakan orang-orang Cina dengan rapi bukan saja di Tanah Melayu bahkan juga di negara China setakat yang gemanya boleh melibatkan reaksi di Tanah Melayu. Mengenai perkara yang terkemudian disebutkan itu nampaknya telah diatur satu per-hubungan yang rapat dengan pihak berkuasa di Hindia Timur Belanda, dan dengan Indo-China Perancis secara yang tidak berapa berkesan benar.

Dalam keadaan yang samar-samar sekarang ini terdapat satu faktor yang kelihatan dengan jelas dan menarik perhatian: dengan tidak syak lagi sekarang orang-orang Cina sudah menceburkan diri mereka ke dalam lapangan politik dan mereka akan terus berada

dalam lapangan itu buat selama-lamanya.[6] Dalam sejarah Tanah Melayu yang lampau unsur yang agak menganehkan ialah tentang sikap puas hati orang Cina sepanjang masa, yang membiarkan kuasa kerajaan dipegang oleh orang-orang yang bukan daripada bangsa Cina, hal ini mungkin disebabkan oleh tradisi politik dan masyarakat yang mereka bawa bersama-sama mereka dari negara China. Dengan tiadanya kecenderungan orang-orang Cina untuk mensebatikan diri mereka dengan penduduk bumiputera pada hakikatnya dan mereka tidak pula berapa menggesa benar untuk menguasai serta menguruskan hal ehwal bangsa mereka sendiri, maka mereka tidaklah begitu cenderung untuk menentang kedaulatan yang dipegang sama ada oleh orang-orang Melayu mahupun British. Perkembangan nasionalisme orang Cina, munculnya Republik China dan keunggulan parti Kuomintang telah menimbulkan satu perubahan tentang kesedaran politik orang-orang Cina di seberang laut yang kelihatan cuba mengubah hubungan mereka secara radikal terhadap kerajaan-kerajaan yang menjadi tempat mereka bernaung. Adalah terkenal menjadi peristiwa, manakala orang-orang Cina seberang laut telah memberi sokongan yang banyak untuk gerakan kebangsaan dan penyesuaian dengan cara-cara Barat di negara asal mereka dengan bantuan pimpinan dan kewangan, dan, di sebaliknya pula, Kuomintang dan Kerajaan Nasional telah menjalankan ikhtiar secara serius, kalaupun dilakukan di sana sini, untuk berhubung lebih rapat serta mengamalkan sedikit sebanyak kadar penguasaan ke atas saudagar-saudara mereka di rantau-rantau luar itu. *The Third International* yang menjalankan sebahagian daripada kegiatannya melalui Shanghai, telah pun juga mempunyai sedikit sebanyak kejayaan untuk menarik para pengikut kepada doktrin ajaran komunisme sungguhpun ia belum lagi dapat mewujudkan ajaran itu sebagai satu kuasa yang benar-benar bererti di Tanah Melayu.

Kesan-kesan ke atas Tanah Melayu secara tepat yang muncul daripada akibat nasionalisme orang Cina dan kesedaran orang Cina dalam bidang politik yang telah berubah itu bukanlah mudah hendak dianggarkan. Secara umumnya adalah nyata bahawa kedua-dua pihaknya iaitu orang Cina sudah pun lebih menyedari akan tuntutan mereka sendiri dan pihak British sudah pun berjaga-jaga

6. Muka surat yang berikut sebahagiannya adalah disesuaikan daripada rencana saya, "The Chinese in Malaya," *Pacific affairs*, September 1934, muka surat 260–271.

kawasan tropika secara lebih baik daripada pihak lawannya akan mencapai darjah tersebut", sungguhpun ia sendiri mengakui adanya keraguan tentang hasil "pertandingan secara aman itu."[7] Dengan menjangkakan bahawa negara China akan mencapai kedudukannya sebagai negara nasional yang kuat lagi moden di dunia pada masa depan maka adalah munasabah dijangkakan bahawa ia akan mengikuti tauladan Barat yang sudah wujud dengan kukuh itu. Ia akan menggunakan dakyah atau senjatanya untuk memberi jaminan supaya ajaran untuk menentukan nasib sendiri pada masa depan itu dipaksakan kepada Tanah Melayu, yang mana sekurang-kurangnya ia lebih berhak mengemukakan dakwaannya daripada mana-mana dakwaan yang dikemukakan oleh British. Tetapi buat masa sekarang, oleh sebab berlakunya perpecahan perpaduan di negara China dan ia terpisah dari Tanah Melayu dalam bidang politik dan ilmu alam maka kemungkinan bagi tercapainya rancangan seperti itu adalah tipis benar hingga tidak bermakna dipertimbangkan, mahupun ianya kelihatan penting dalam spekulasi orang-orang Cina pada masa ini.

Soalan yang mempunyai akibat yang praktikal secara lebih luas ialah mengenai sifat anti-impirialis dalam ajaran dan kegiatan orang-orang Cina di Tanah Melayu. Sungguhpun sebahagian besar daripadanya tidak mempunyai apa jua pengaruh secara langsung mengenai pemerintahan British yang terus-menerus di Tanah Melayu, tetapi ia telah disifatkan oleh pihak-pihak berkuasa sebagai satu cabaran dan ancaman kepada kepentingan empayar dan kewibawaan British di negara sebelah Timur dan telah dihapuskan di mana-mana jua yang terdapat.[7a] Pemerintahan penjajah tidak akan

---

7. A.J. Toynbee, *A Journey to China or Things Which Are Seen* (London, 1931), muka surat 156. "Tatkala saya singgah di Negeri Selat dalam perjalanan saya ke negara-negera Timur, saya sedar bahawa Tanah Melayu Jajahan British telah ditentukan, dengan cara aman", menjadi sebuah wilayah baharu orang Cina, dan saya agak, dari apa yang saya telah dengar, bahawa begitu jugalah akan terjadi bagi Burma, Siam, Indo-China Perancis, Indonesia Belanda dan Filipina. Kesudahannya pengluasan kuasa orang Cina di kawasan Tropika akan menemui pengluasan kuasa orang India (Hindu) ke atas penduduk yang lebih kecil, lemah serta kurang cekap yang terdapat di antara kedua buah kuasa itu, yang sudah pun mulai tenggelam dengan pantasnya. Selepas apa yang telah berlaku, saya agak bahawa sempadan yang baharu di antara China dengan India itu, akan termasuk ke dalam kuasa Barat dengan merugikan India tetapi menguntungkan China, muka surat 259.

7a. Setengah daripada kerumitan dalam dasar ini yang di luar jangkaan pada masa saya mengunjungi sebuah sekolah Cina di Singapura disertai oleh seorang daripada Pegawai Hal Ehwal Orang Cina. Oleh kerana perasaan tersinggung yang

membiarkan sesiapa jua membuat kecaman terhadap imperialisme, bahkan hingga bantuan yang telah diberikan kepada negara Cina tatkala ia cuba menentang serangan Jepun di Manchuria dan Shanghai itu menjadi perkara yang perlu disyaki. Dalam contoh yang terkemudian, sungguhpun tidak ada cara-cara yang sangat berkesan dapat dijumpai bagi menentang boikot yang dilakukan oleh orang-orang Cina terhadap barang-barang Jepun, tetapi pungutan derma wang bagi maksud politik dan tentera untuk digunakan di negara China adalah diharamkan oleh British. Begitu jugalah keadaannya bagi usaha Sir Cecil Clementi yang telah gagal untuk menghancurkan parti Kuomintang di Tanah Melayu tidak berapa lama kemudian selepas ia sampai di situ dalam tahun 1930 untuk menjadi Gabenor dan Pesuruhjaya Tinggi. Mengenai hal ini Clementi mengakui dalam Majlis Mesyuarat Perundangan iaitu "memang ada penapisan yang dilakukan terhadap percetakan dalam bahasa penduduk itu sendiri dan penapisan ini hendaklah diteruskan. Penapisan seperti ini adalah lazim terdapat di Tanah Melayu. Ia juga terdapat di Hong Kong. Selagi dakyah subversif dihantar ke dalam Tanah Jajahan ini oleh pertubuhan-pertubuhan anti-British, dan selagi terdapat dakyah yang menganggapkan Tanah Melayu sendirinya sebagai *terra irredenta* yang pada suatu hari kelak akan ditakluk oleh negera China, maka selama itulah sikap permusuhan yang dilahirkan itu diawasi oleh kerajaan dengan serapi-rapinya." Pada hakikatnya, pengawasan yang dilakukan terhadap semua jenis perhubungan dengan negara China kelihatan adalah dibuat secara lebih luas daripada yang dijangkakan di Tanah Melayu pada umumnya. Dalam lapangan ekonomi boleh wujud persaingan dan kerjasama yang baik, tetapi di bawah pemerintahan penjajah tidak boleh dibiarkan langsung pergerakan yang menyeleweng daripada kedewasaan dan pimpinan politik.

Sebagai satu senjata untuk menjamin ketenangan politik orang-orang Cina, pihak British tidak membuat sesuatu yang lebih berkesan daripada menguatkuasakan undang-undang pembuangan negeri. Ini adalah satu langkah yang terhad dalam pemakaiannya bukan kepada orang Cina mahupun kepada hal-hal yang mengenai politik, tetapi manakala sentimen politik orang Cina semakin

---

disebabkan oleh anti-imperialis yang ditunjukkan oleh murid-murid, pegawai ini telah memarahi guru darjah itu. Kemudian apabila didapati melalui penyiasatan bahawa faham imperialisme Jerman sebelum perang dikutuk lagi, maka ternyata perlu meminta maaf—dan pegawai tersebut telah pun menuntut maaf.

meluas, langkah ini sangatlah berguna.[8] Kelonggaran dalam syarat-syarat pembuangan negeri telah menimbulkan unsur-unsur yang kurang menggembirakan dalam politik di Tanah Melayu secara terus-menerus iaitu mengenai masalah kerakyatan dalam beberapa unit politik. Dengan cara berpegang kepada formalisme berasingan negeri-negeri Melayu yang bernaung itu, pihak British telah dapat memperolehi kebebasan bertindak seluas-luasnya yang ia boleh. Jika seseorang dilahirkan di Tanah Jajahan, ia diberikan kerakyatan British sementara yang dilahirkan di mana-mana negeri yang lain di Semenanjung Tanah Melayu hanya diberikan taraf sebagai rakyat Raja yang tertentu, malah di Persekutuan pun tidak ada kerakyatan persekutuan yang sama. Akibatnya pihak berkuasa British di Tanah Jajahan dan di tiap-tiap buah negeri yang sembilan buah itu menganggapkan orang-orang dilahirkan di mana-mana satu daripada unit-unit yang lain itu sebagai orang-orang asing, dan oleh yang demikian mereka itu bolehlah dikenakan hukuman buang negeri; sungguhpun di sebalik itu, Tanah Melayu dianggapkan sebagai sebuah unit yang wujud pada lazimnya apabila menyentuh soalan mengenai orang-orang yang dibuang negeri itu berpindah tinggal di negeri lain. Di sini sekali lagi kelihatan bahawa satu

---

8. Semenjak tiga suku abad yang lampau, kandungan Ordinan Pembuangan Negeri sebagaimana yang terdapat di Negeri-negeri Selat adalah terkandung dalam kenyataan yang berikut: "Apabila Gabenor dalam Majlis mendapati perlunya seseorang itu dibuang dari Tanah Jajahan demi kerana kebaikan awam dan ia bukan pula seorang rakyat British, selepas hal ini disiasat, maka Gabenor dalam Majlis bolehlah mengeluarkan satu perintah untuk membuang negeri seseorang dari Tanah Jajahan seberapa lama yang difikirkan patut oleh Gabenor dalam Majlis". Begitu juga dilakukan di negeri-negeri Melayu, di mana undang-undang yang luas telah dipakai, yang memberi kuasa kepada Raja, apabila dikehendaki oleh Residen atau Penasihat, bagi menyingkirkan sesiapa yang kehadirannya dianggapkan tidak perlu di negeri itu. Oleh kerana syarat ini tidak ada batasan yang memberikan jaminan yang resmi pada hakikatnya dan rayuan ke mahkamah-mahkamah tidak pula dipertimbangkan, maka bentuk kuasa yang diberikan itu sudah nyatalah telah digunakan secara luas. Kuasa itu bukanlah pula dilaksanakan dengan hematnya. Menurut angka yang telah diberikan kepada saya secara rasmi, seramai tidak kurang daripada 20,097 orang telah dibuang negeri dari Negeri Selat, N.M.B., Johor, dan Kedah dari tahun 1911 sampai tahun 1931. Dalam tahun-tahun yang baharu lalu bilangan orang yang dibuang negeri semakin meningkat, mungkin ada hubungan dengan bertambahnya kegiatan politik: iaitu secara hitung panjang dengan seramai 817 orang yang dibuang negeri tiap tahun dari tahun 1918 sampai tahun 1921, dari tahun 1928 sampai tahun 1931 bilangan itu telah meningkat sampai 1528; tetapi patut disebutkan juga bahawa dalam tahun-tahun yang terkemudian ada dijalankan satu usaha di Negeri Selat untuk mencegah kegiatan jenayah yang dilakukan oleh kongsi gelap Cina.

daripada faedah-faedah besar mengenai pemerintahan secara tidak langsung dari kaca mata kerajaan empayar ialah bahawa ia membolehkan kuasa dijalankan dari pusat kuasa dan secara dipersatukan ke atas rakyat yang dilemahkan oleh kerana mereka dibahagikan ke dalam golongan-golongan politik yang tidak kena masanya.

Di antara taktik-taktik yang telah digunakan oleh British untuk mencegah nasionalisme orang-orang Cina ialah dengan mengetatkan kawalan British pada umumnya, melipatgandakan usaha pengawasan dan penyeliaan terhadap nasionalisme mereka dan mempergunakan dengan lebih luas lagi undang-undang pembuangan negeri. Walau bagaimanapun, tidaklah boleh dikatakan bahawa sekatan ini menyinggung perasaan seluruh penduduk Cina di Tanah Melayu. Mereka yang tinggal menetap di negara ini serta berharta tetap di situ selalunya tidak dapat bertutur dalam bahasa Cina dengan baik. Ingatan mereka kepada negara China itu hampir-hampir luput dan kepada mereka hanya sebagai satu kenangan lama saja. Mereka menetapkan kedudukan mereka dengan kukuh di satu bahagian daripada dunia ini dan tidak terlintas langsung pada fikiran mereka hendak menyerahkan keuntungan yang mereka perolehi daripada kedudukan itu melainkan kerajaan-kerajaan tempatan, dengan satu dasar yang memperbeza-bezakan, mendesak mereka memperbaharui semula kesetiaan yang sudah hilang itu. Tetapi tidak syak lagi adanya satu tekanan yang sangat serius dari negara China sendiri serta juga dari mereka yang berpindah masuk dalam masa terkemudian mendesak orang-orang yang berasal dari negara China itu supaya mengambil satu sikap yang lebih positif terhadapnya daripada sikap yang timbul daripada kemahuan mereka sendiri. Melalui jentera kesatuan perdagangan dan persatuan-persatuan yang sentiasa kukuh, tekanan ini mengenakan satu pengaruh ekonomi yang berkuasa, dengan menempatkan orang-orang Cina peranakan tempatan pada satu kedudukan yang tidak boleh dicemburukan daripada kena menemui tuntutan yang tidak dapat dipersetujui mereka sama ada daripada kerajaan-kerajaan tempatan mahupun daripada kaum mereka yang lebih tertarik hati dalam bidang politik. Adalah jelas bahawa ramai daripada orang Cina yang sudah lebih lama mempunyai kedudukan tetap dan setengah daripada mereka, sekurang-kurangnya orang-orang yang baharu mendatang amatlah tidak bersetuju dengan usaha-usaha yang dijalankan oleh golongan nasionalis yang hendak

memaksa mereka ke dalam satu kedudukan yang tak dapat tiada menjadikan mereka sebagai orang disyaki dalam pandangan kalangan pemerintah British dan ini sudah pasti akan merosakkan kedudukan mereka walau ke arah mana jua mereka berpaling. Fakta ini dari segi hakikatnya menolong memudahkan masalah pihak-pihak berkuasa bagi menyelesaikan keadaan itu kerana mereka boleh mengharapkan sedikit sebanyak sokongan sekurang-kurangnya secara terselindung, di kalangan masyarakat Cina itu sendiri, sekalipun ada sebilangan amat kecil orang-orang Cina yang bersedia untuk menentang golongan nasionalis ini secara terbuka. Misalnya, adalah diterima pada umumnya bahawa pengharaman ke atas cawangan-cawangan parti Kuomintang yang hendak diwujudkan di Tanah Melayu telah disambut baik oleh sebilangan orang-orang Cina yang sudah menetap di situ yang semakin gusar di sebabkan oleh kegiatan dan tuntutan pertubuhan itu, tetapi belum berani menentangnya secara terbuka.[9]

Sedikit sebanyaknya dasar tinggi British telah menyesuaikan diri kepada keadaan ini dan telah menggunakan peluang terbaik yang telah diberikan oleh dasar itu bagi mempergunakan peribahasa "pecah-belahkan kemudian perintah". Kerap kali ditegaskan bahawa satu daripada asas-asas utama bagi dasar British ialah untuk mendapatkan satu pemisahan yang jelas di antara orang-orang Cina Tanah Melayu dengan orang-orang berpindah masuk yang tinggal secara tidak tetap, dengan menawan hati golongan orang-orang Cina yang terdahulu disebutkan ini supaya menumpukan taat setia kepada Tanah Melayu dengan memberikan peluang dan penguluran (konsesi) kepada mereka. Akan tetapi perlaksanaan dasar ini pada hakikatnya tidaklah berapa berjaya, yang sebahagiannya ialah kerana pemerintah penjajah tidak dapat memberikan penguluran yang bermakna dalam lapangan politik pada umumnya, dan sebahagiannya pula kerana dasar itu dihubungkan dengan unsur-unsur dasar lain yang secara tidak dapat dielakkan sebagai

---

9. Tan Cheng Lock, jurucakap yang utama bagi orang Cina peranakan Negeri Selat, telah mengingatkan Gabenor dalam Majlis Mesyuarat Undangan pada 19 Oktober 1932, tentang "sokongan kuat daripada sebilangan besar penduduk Cina di Tanah Melayu kerana tindakan yang diambil oleh Tuan Yang Terutama baru-baru lalu bagi mengharamkan Parti Kuomintang," sungguhpun pada ketika itu Clementi telah dikecam sehebat-hebatnya oleh beberapa golongan. Satu lagi sokongan telah diberikan kepada pihak berkuasa secara terbuka dan berfaedah ialah mengenai usaha mereka untuk menghancurkan kongsi gelap Cina, yang cara-cara mereka kerap kali mempunyai persamaan dengan samseng dan penipu di Amerika.

menunjukkan satu sikap berat sebelah yang anti-Cina dan pro-Melayu. Pengertian daripada rancangan pengagihan kuasa pusat yang ada hubungannya dengan ini telah dibincangkan di atas dan tidak perlu dikaji lagi kecuali untuk mengulangi bahawa orang-orang Cina mempunyai alasan kuat yang menyebabkan mereka berperasaan tidak senang hati terhadap prinsip pemerintahan secara tidak langsung yang dilanjut dan ditegaskan semula itu, walau sebanyak mana sekalipun ia menjanjikan untuk memajukan kepentingan Melayu, tidak langsung menarik hati mereka. Sikap tidak ambil tahu terhadap politik yang diamalkan oleh orang Cina dalam masa yang lalu itu telah terkawal sebahagian besarnya oleh sikap berkecuali yang diamalkan oleh British di antara berbagai bangsa, dan sekarang adalah dibimbangkan bahawa sikap berkecuali itu telah tidak diamalkan lagi meskipun pihak rasmi menafikan yang ia bersikap demikian. Ulasan yang dibuat oleh Sir Samuel Wilson dalam laporannya yang menyatakan bahawa orang-orang bukan Melayu yang telah menjadikan Tanah Melayu tempat kediaman mereka "adalah berhak kepada satu jaminan bahawa kepentingan mereka akan terpelihara ketika kerajaan melaksanakan dasar pengagihan kuasa pusat", tidak memadai untuk menghapuskan kebimbangan yang telah timbul di kalangan orang Cina disebabkan oleh tindakan yang diambil oleh pentadbiran Tanah Melayu dalam beberapa jurusan yang berasingan, seperti sekatan imigresen, dasar tanah, pelajaran dan bidang kerja dalam perkhidmatan kerajaan.

Kesedaran British secara memberi kesan, bahawa dasar lama yang membuka pintu Tanah Melayu dengan seluas-luasnya kepada semua orang asing memasukinya sesuka hati itu perlu dikaji semula, bertarikh hanya dari semenjak diluluskan Undang-Undang Sekatan Perpindahan tahun 1928 di Negeri-negeri Selat. Di bawah undang-undang ini Gabenor dalam Majlis Mesyuarat, dengan persetujuan Setiausaha Negara Tanah Jajahan telah diberikan kuasa untuk melarang atau mengawal buruh-buruh yang berpindah masuk ke dalam Tanah Melayu sama ada untuk mencegah pengangguran atau kesusahan ekonomi atau untuk memajukan kepentingan awam. Sekatan sebenar yang dikenakan ke atas buruh Cina yang berpindah masuk menurut undang-undang ini telah dimulakan dalam tahun 1930 iaitu ketika buruh-buruh mulai balik ke negari China dan India dengan kemahuan mereka sendiri. Dua tahun kemudian, meskipun terdapat banyak bantahan daripada orang awam, dasar kerajaan

telah berubah dengan satu undang-undang untuk mengawal orang-orang asing daripada berpindah masuk bukan saja dari segi bilangan bahkan juga dari segi kualiti, dan untuk mengawal kediaman mereka di Tanah Jajahan. Perihal langkah ini merupakan satu cara bagi mengatasi keadaan tidak tenteram dalam bidang politik dalam tahun-tahun yang baharu lalu telah dinyatakan oleh Setiausaha Hal Ehwal Cina secara terbuka apabila dibawa masuk ke dalam Majlis Mesyuarat Perundangan. "Dalam masa yang lampau, kita telah menghadapi bahaya daripada percubaan-percubaan yang dibuat oleh orang-orang asing untuk menyibarkan fikiran politik yang subversif, dan seberapa yang boleh kita hendak mempertahankan diri kita daripada percubaan seperti itu pada masa depan." Sebagai tambahan untuk mengenakan satu sekatan ke atas bilangan, undang-undang itu menetapkan hak pihak berkuasa bagi menghalangi kemasukan orang-orang yang tidak siuman fikiran atau akhlak mereka, orang-orang yang tidak sihat tubuh dan orang-orang yang mungkin memberatkan tanggungan orang ramai dan juga orang-orang yang menyebabkan kekacauan terhadap ketenteraman awam." Kriteria yang serupa ini juga boleh dipakaikan kepada barang siapa jua orang-orang yang sudah pun tinggal di Tanah Melayu melalui syarat undang-undang itu selanjutnya, yang memberikan kuasa kepada pihak-pihak berwibawa untuk menghendaki mana-mana orang asing mendapatkan satu sijil masuk yang sah dan menghantarkannya kepada pihak tersebut untuk dikaji dari semasa ke samasa. Dengan cara ini pihak British dari segi prinsip buat pertama kalinya membezakan orang-orang asing daripada "orang-orang Tanah Melayu" dari berbagai bangsa yang sudah lama menetap di situ dan mengenakan sejenis kawalan yang ketat ke atas orang-orang asing menurut kehendak mereka. Tanpa hak merayu kepada mahkamah, sijil masuk ke dalam Tanah Melayu yang ada pada sesiapa jua orang-orang asing boleh dibatalkan dan ia boleh dihantar balik ke negara yang ia telah dilahirkan dan atau ke negeri yang ia menjadi warganegara jika ia disyaki menghasut atau mengacau atau jika pembuangannya itu kelihatan penting bagi keselamatan atau kebajikan orang ramai.

Dari perasaan kemarahan di kalangan orang-orang Cina di Tanah Melayu yang disebabkan oleh dilaksana dan diluluskan undang-undang ini, kedudukan mereka yang terbahagi kepada dua bahagian itu cukup jelas kelihatan. Meskipun pihak kerajaan membuat

Jika kedudukan orang-orang Cina peranakan tempatan mempunyai dua taraf, sebagaimana yang dikatakan oleh para jurucakap Cina dalam perbalahan perpindahan, maka sudah pasti orang-orang British juga tidak kurang dari itu. Pada masa pembaharuan Clementi dan lawatan Sir Samuel Wilson, dua teriakan yang bertentangan telah terbit dengan bertambah nyata dalam perhimpunan iaitu "Tanah Melayu untuk orang-orang Melayu" dan "Tanah Melayu untuk orang-orang Tanah Melayu," teriakan yang disebutkan terkemudian itu bermaksud meliputi semua penduduk yang dilahirkan dan menetap di tempat itu tidak kira daripada apa jua bangsa atau kepercayaannya. Tetapi, sekurang-kurangnya setakat yang ada kena mengena dengan kuasa politik dan penguasaan, didapati masih juga lagi tidak ada bukti yang cukup bagi apa jua niat untuk bergerak melebihi daripada hakikat yang ada sekarang iaitu Tanah Melayu untuk British dan beberapa orang Sultan dan orang besar Melayu yang kewibawaan mereka itu telah dipertinggi dan diperalatkan oleh British bagi maksud-maksud mereka sendiri.

Dalam tahun 1858, selepas Dahagi India dan pada ketika Negeri Selat masih ditadbirkan sebagai sebahagian daripada Empayar India, Queen Victoria telah mengeluarkan Perisytiharan yang masyhur—yang lazimnya tidak dipedulikan—yang di dalamnya adalah diisyaratkan bahawa "mereka yang mungkin menjadi rakyat beta tidak kira daripada apa jua bangsa atau kepercayaan mereka diberikan jawatan dalam perkhidmatan beta secara bebas dan adil. Tugas-tugas yang akan mereka jalankan adalah seimbang dengan kelayakan, kebolehan dan kejujuran mereka." Tafsiran Perisytiharan ini secara rasmi lagi dihormati sepanjang masa adalah terdapat dalam kenyataan mengenai syarat-syarat bagi diterima masuk ke dalam Perkhidmatan Awam Tanah Melayu: "Calon-calon hendaklah terdiri daripada rakyat British sejati yang berasal daripada keturunan Eropah tulin di kedua-dua pihak ibu bapanya," rangkai kata yang disebutkan kemudian itu telah ditambah selepas satu percubaan dilakukan oleh seorang Serani dalam tahun 1904 yang mensifatkan dirinya sebagai seorang rakyat British jati. Ini telah mendukacitakan mereka yang mempunyai tugas secara praktikal untuk mengenepikan liberalisme seperti yang dikehendaki oleh Victoria. Pihak British sentiasa memandang tinggi kepada kuasa yang dinamakan kepada mereka, menjaga supaya jangan seorang pun daripada apa jua bangsa yang tinggal sama ada di Tanah Jajahan mahupun di negeri-negeri di Tanah Melayu,

meningkat kepada kedudukan yang dengannya mereka mungkin mengambil bahagian dalam tanggungjawab kerajaan.

Tidak perlu dinyatakan lagi bahawa pihak British telah menggunakan peluang-peluang terbuka yang mereka perolehi dari perbezaan dalam taraf politik di antara Tanah Jajahan dengan negeri-negeri Melayu itu. "Adalah mustahil untuk mengakui bahawa negeri-negeri Tanah Melayu itu merdeka, manakala kita tahu iaitu negeri-negeri itu ditadbirkan dari setiap sudut oleh agen-agen Kerajaan British, demikian pendapat ditulis oleh seorang peguam antarabangsa. "Dongeng yang bodoh itu masih juga diperkekalkan dengan mengatakan bahawa penduduk di situ bukan rakyat British; tetapi itu hanya berguna bagi maksud dalam negeri dan perlembagaan."[11] Bagaimanapun, secara perlindungan dalam negeri dan dari segi perlembagaan, taraf negeri-negeri itu benar-benar menguntungkan British. Sungguhpun pemerintahan British dilaksanakan secara dari pusat bagi seluruh Tanah Melayu bila-bila terbit kemungkinan, dan Perkhidmatan Awam Tanah Melayu merupakan sebuah badan yang tunggal dan dipersatukan, tetapi penerimaan masuk pegawai-pegawai yang bukan British ke dalam perkhidmatan am selalunya tidak diberikan pertimbangan kerana sama ada Raja-raja Melayu tidak berkenan jawatan yang lebih tinggi itu dipegang oleh bangsa-bangsa lain selain daripada orang-orang Melayu atau British, ataupun kerana tidak sesuai dari segi bangsa atau politik bagi menempatkan di Tanah Jajahan, pegawai-pegawai Melayu yang telah meningkat naik di negeri-negeri Melayu. Dari semenjak awal-awal lagi sudah pun kerap kali dinyatakan bahawa British berniat "hendak melatih orang Melayu untuk berkhidmat dalam jawatan pentadbiran" di negeri-negeri Melayu, tetapi rayuan-rayuan yang dikemukakan oleh penduduk daripada bangsa-bangsa lain bagi mendapatkan pertimbangan dalam hal ini selalunya tidak diberikan layanan langsung. Langkah yang besar yang telah diambil ialah pembentukan Perkhidmatan Pentadbiran Melayu oleh Sir George Maxwell bagi orang-orang Melayu di Persekutuan. Kesemua kakitangan dalam perkhidmatan itu terdiri daripada orang Melayu yang memegang jawatan perkhidmatan rendah. Ketika Sir Cecil Clementi memandangkan perlunya mengurangkan kakitangan kerajaan dalam zaman meleset dan tidak lojiknya mengikuti satu

---

11. T. Baty, "Protectorates and Mandates," *British Yearbook of International Law*, II (1921), 112.

dasar "Tanah Melayu bagi orang-orang Melayu" sedangkan orang Melayu diberikan satu bahagian yang sangat kecil dalam pentadbiran, dia telah mengambil langkah meluaskan perkhidmatan rendah ini dengan membuka peluang di dalamnya jawatan-jawatan tertentu yang lebih rendah yang dipegang oleh Perkhidmatan Awam Tanah Melayu dan kemungkinan dinaikkan pangkat daripada perkhidmatan rendah kepada perkhidmatan kanan setakat yang ada kena mengena dengan perkhidmatan di N.M.B. Ketika seorang ahli India dalam Majlis Mesyuarat Persekutuan membuat bantahan dalam tahun 1936 yang mendakwa bahawa "tidak patut adanya perbezaan di antara rakyat Melayu dengan rakyat bukan Melayu, kesemua mereka itu adalah di bawah Raja yang sama serta menikmati hak dan keistimewaan yang sama," Sir Shenton Thomas yang menjadi Pesuruhjaya Tinggi yang baharu telah menjawab secara yang ada faedahnya untuk dianalisakan dengan tepat: "Inilah negara yang keenam yang saya telah berkhidmat, dan saya belum pernah jumpa lagi mana-mana negara yang mana seseorang yang asing yakni orang yang bukan bumiputera dalam negara itu atau seorang Inggeris—pernah dilantik bagi memegang jawatan sebagai seorang pentadbir." Sekatan ini bukan sahaja dikenakan kepada jawatan pentadbiran sahaja. Dalam masa yang lampau jawatan-jawatan yang lebih rendah dalam perkhidmatan kerajaan dalam semua cawangannya telah diambil daripada mana-mana bangsa yang mempunyai kebolehan yang cukup, dan prinsip umum bagi mengutamakan orang Melayu tidak berapa dipakai. Ini sebahagiannya semata-mata oleh kerana kekurangan orang-orang Melayu yang cekap untuk memegang jawatan-jawatan itu. Apabila negara menghadapi kemerosotan, dengan semakin bertambahnya kesedaran orang Cina dalam bidang politik, serta adanya sentimen pro-Melayu di kalangan setengah daripada pegawai-pegawai British yang terkemuka, prinsip memberikan keutamaan kepada orang Melayu telah ditekankan semula dengan perasaan takut serta bimbang oleh bangsa-bangsa lain di Tanah Melayu yang bukan sahaja bimbangkan bahawa orang Melayu akan tidak dapat menjalankan tanggungjawab mereka tetapi juga enggan membatalkan tuntutan-tuntutan mereka yang menuntut supaya mendapat layanan yang sama di negara tumpah darah mereka (orang-orang asing). Di Negeri Selat hanya secebis saja dan bukanlah mencukupi telah diberikan kepada "orang-orang asing" oleh Perkhidmatan Awam Negeri Selat, iaitu jawatan rendah yang

kakitangannya diambil daripada rakyat British yang berkelayakan. Tetapi prinsip membezakan kulit yang amat dibencikan itu tetap diperkekalkan sepanjang yang berkenaan dengan Perkhidmatan Awam Tanah Melayu. Dalam masa depan sebagaimana dalam masa yang lampau, adalah dijangkakan bahawa semua jawatan yang penting akan terus tergenggam kuat dalam tangan British.

Di Tanah Melayu sebagaimana juga di tempat lain dalam lingkungan negeri-negeri takluk, kemajuan dalam bidang politik telah tidak diberikan dengan alasan yang selalu ditekankan oleh pemerintah imperial iaitu kerana rakyatnya mundur, jahil serta buta huruf; tetapi dakwaan seperti itu hanya boleh diterima jika kerajaan imperial dapat menunjukkan bukti yang ia berusaha bersungguh-sungguh untuk mendidik rakyat. Hal yang terlalu nyata yang terdapat sama ada di Tanah Melayu atau di Hindia Timur Belanda dengan tidak payah disebutkan panjang lebar lagi menunjukkan bukanlah begitu keadaannya. Di kedua-dua buah negeri itu pemerintah telah membiarkan syarikat-syarikat swasta Eropah mengangkut keluar keuntungan besar dari negeri-negeri itu, menyusun tangga gaji, cuti dan bayaran pencen hinggakan jauh melebihi daripada kemampuan negeri itu. Tambahan pula mengikut prinsip pemerintahan secara tidak langsung, pihak pemerintah telah memperolehi sokongan orang-orang besar di kalangan feudal dan golongan bangsawan dengan memberi peruntukan wang yang besar jumlahnya daripada hasil yang dipungut dari rakyat. Apabila negara terletak di bawah pemerintahan penjajah hal-hal seperti ini lazim terdapat sungguhpun sama ada rakyat tidak langsung mendapat pendidikan atau ada juga yang mendapat pendidikan tetapi terlalu sedikit yang hanya setakat peringkat yang paling rendah. Tanpa memperhitungkan kesusahan yang ada hubungannya dalam pembinaan sesuatu rancangan pendidikan bagi orang-orang asing yang mempunyai corak kebudayaan berlainan, kesimpulannya pasti juga lagi, iaitu orang British mahupun orang Belanda tiada pernah menumpukan usaha-usaha mereka secara serius bagi mendidik rakyat mereka yang bukan daripada bangsa Eropah sebagaimana mereka menyangkakan penduduk di negara asal mereka patut dididik. Sehabis-habis tinggi rancangan mereka tidak melebihi—dan sistem pelajaran mereka sebenarnya jauh sekali daripada mencapai sesuatu—kebolehan mengenal huruf bagi rakyat jelata dari golongan petani dan pekerja yang dari segi dasarnya mestilah diganggui dan biarlah mereka itu berpuas hati dengan ekonomi yang

tidak maju dan pemerintahan asing yang mereka tidak faham,[12] sementara pelajaran yang lebih tinggi diberikan kepada beberapa orang yang dipilih yang akan memenuhi jawatan-jawatan di peringkat pertengahan yang terdapat di antara jawatan-jawatan yang diduduki oleh golongan bangsawan Eropah dengan rakyat bumiputera.

Di Tanah Melayu kerap terdapat pertelingkahan tentang prinsip-prinsip asasi yang patut diikuti oleh dasar pelajaran kerajaan, dan dalam tahun-tahun yang baharu lalu masalah ini telah pun memburukkan ketegangan bangsa yang ada. Secara yang bukanlah sebab yang baik serta mencukupi, dalam soal mengambil pekerja-pekerja dalam perkhidmatan kerajaan, orang-orang bukan Melayu di sini telah berasa bahawa British telah bersikap jauh sekali daripada berusaha untuk mendamai dan menawan hati orang-orang Cina dan India di Tanah Melayu. Malahan pada hakikatnya mereka telah mengikuti satu dasar pro-Melayu yang secara amat jelasnya adalah merugikan kepentingan umum dan tujuan untuk mengwujudkan satu masyarakat yang stabil dan harmoni. Di Tanah Jajahan dan di negeri-negeri Melayu satu sistem pendidikan sekolah rendah secara percuma yang sempurna telah diwujudkan yang mana, meskipun keadaannya sederhana sahaja dari segi ilmiah, ia telah pun mulai menghampiri darjah yang sedikit sebanyak bersifat universal, tetapi tidak ada pengakuan mengenai tanggungjawab yang serupa bagi pendidikan orang-orang Cina dan India. Sungguhpun ternyata bahawa bangsa-bangsa yang disebutkan kemudian itu serta juga setengah para pemimpin Melayu menuntut supaya diberikan pendidikan dalam bahasa Inggeris yang membolehkan mereka bertanding dalam perdagangan dan pertadbiran, pihak kerajaan pada umumnya enggan menerima bahasa lain selain daripada bahasa Melayu sebagai bahasa perantaraan (*lingua franca*) negeri itu. Oleh kerana dasar ini maka pelajaran menerusi pengantar bahasa-bahasa Cina dan India, setakat yang ada, hampir keseluruhannya

---

12. Dalam satu perbincangan dasar pelajaran dalam Majlis Mesyuarat Perundangan pada 28 Oktober 1929, seorang ahli Majlis tersebut, Mohamed Unus bin Abdullah, menyatakan hal itu secara berterus-terang: "Dalam beberapa perkataan yang seringkas-ringkasnya, anak Melayu diberitahu, 'Kami sudah dilatih supaya tinggal di bawah, dan kamu hendaklah kekal tinggal di situ buat selama-lamanya'. Saya bertanya, mengapa membuang masa yang banyak untuk mencapai matlamat ini, sedangkan tanpa bersekolah bahasa sendiri, dan tanpa sesuatu usaha yang istimewa, budak Melayu itu boleh menjalankan tugas ini dengan sendirinya?"

telah diperolehi melalui usaha-usaha swasta daripada masyarakat bangsa-bangsa tersebut, dan pada setengah-setengahnya melalui pemberian bantuan secara rasmi. Pihak kerajaan, yang sepatutnya menjadi pemimpin yang berusaha untuk memberi pendidikan dan menjamin memperkekalkan mutu yang tinggi dalam bidang tersebut, telah sebaliknya dipaksa, terutama dalam hubungan terhadap orang Cina yang berfahaman kebangsaan, memainkan peranan sebagai penyuluh yang mencari maklumat-maklumat mengenai fikiran yang merbahaya dan ajaran subversif. Pelajaran dalam bahasa Inggeris bagi sebahagian besarnya hanya diberikan dengan cara dikenakan bayaran, sungguhpun di sini sekali lagi diberikan layanan yang diutamakan kepada anak-anak Melayu yang menunjukkan kebolehan, dan sebilangan besar murid diberi didikan pelajaran oleh sekolah-sekolah mubaligh yang diberikan bantuan bukannya sekolah-sekolah Inggeris kerajaan. Peluang yang besar dalam bidang pelajaran yang diperolehi oleh British daripada kemakmuran kerajaan-kerajaan di Tanah Melayu dan daripada keuntungan yang diperolehi dari perusahaan getah dan bijih timah, hampir-hampir tidak dinikmati langsung oleh masyarakat Cina dan India, dan akibatnya ialah kejahilan serta perasaan tidak puas hati yang terdapat di sisi bangsa-bangsa tersebut.

Bagi kuasa-kuasa penjajah tidak syak lagi bahawa pemerintahan secara tidak langsung sebagaimana yang diamalkan di Malaysia membawa banyak faedah bersama-samanya. Dalam peringkat permulaan pengembangan kuasa penjajah, yang mana pihak Belanda masih terdapat di setengah-setengah tempat di pulau-pulau luar di Hindia Timur, sebagaimana juga pihak British pada peringkat yang kurang daripada itu di negeri-negeri Melayu dibahagian utara, ia menjadikan satu cara yang murah lagi mudah bagi mengenakan kuasa ke atas penduduk yang hidup mengikut cara tradisi yang belum lagi dapat atau perlu diganggui secara besar-besaran. Dalam keadaan yang aneh, di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan di Wilayah Pantai Timur Sumatera, pada sebahagiannya ia merupakan sebagai satu alat bagi kerajaan asli rakyat bumiputera yang pada keseluruhannya telah diabaikan, hanya menjadi sebagai pemerhati dalam proses pembangunan ekonomi moden, sementara orang-orang yang berpindah masuk telah diletakkan sedikit sebanyaknya di bawah pemerintahan secara langsung. Dalam peringkat-peringkat imperialisme yang terkemudian secara lebih umum, ia merupakan sebagai satu alat yang paling cekap bagi memecah dan mengasingkan

pergerakan nasionalis dan sebagai satu alasan yang munasabah dari segi moral bagi menolak tuntutan untuk berkuasa daripada golongan yang lebih maju dalam masyarakat bumiputera.

Bagi penduduk bumiputera sendiri pemerintahan secara tidak langsung membawa banyak faedah kepada satu peringkat yang mana ia benar-benar mengamalkan kenyataan mengenai kesusilaan bagi memelihara kebudayaan lama dan menyatukannya dengan keperluan zaman moden secara beransur-ansur. Matlamat pemerintahan secara tidak langsung tidak sekali-kali boleh diertikan sebagai memelihara kebudayaan tradisi dan sistem politik yang ada sebelumnya kerana ini, setelah diberikan hakikat sebenar berkaitan dengan dunia yang moden, secara tidak dapat dielakkan membawa pengertian penaklukan kekal oleh penyerang dari negara asing, iaitu satu taraf yang lebih rendah daripada pihak pengawal asing. Di sebalik itu matlamatnya hendaklah diertikan sebagai menghapuskan sistem tradisi itu setakat yang bertentangan dengan wujudnya masyarakat secara bebas pada masa depan dan dengan kesejahteraan rakyat jelata. Khususnya memberikan gambaran masa depan oleh tenaga luar mengenai perhubungan kuasa secara kebetulan sahaja tetapi tidak dapat dielakkan bagi sesuatu masa yang diberikan, tidaklah dapat diterima sebagai suatu peraturan yang adil. Malah kepada British dan Belanda pemerintahan secara tidak langsung telah dihubungkan sebegitu rapi dengan memperkekalkan kewibawaan dan kuasa yang tidak tulin yang ada di kalangan orang-orang besar dan para pemerintah tradisi yang agak sukar dilihat bagaimanakah masyarakat baharu dapat menembusi tradisi lama yang kaku serta diada-adakan tanpa mengakibatkan satu persengkitaan yang besar.

Dalam peringkat yang terlebih awal di kalangan penduduk yang mundur, imperialisme dapat dilihat sebagai menyempurnakan satu perutusan yang kejam pada lazimnya, bagi menggoncangkan dunia lama sebagai satu permulaan yang penting kepada peralihan baharu; dalam peringkat yang terkemudian ia merupakan seperkara yang utama sebagai alat menindas yang menahan perkembangan di mana usaha-usaha itu ia sendirilah yang bertanggungjawab. Tidak syak lagi bahawa aspeknya yang paling kejam bukanlah tentang kekejamannya secara terbuka mahupun penindasan ke atas penduduk—penduduk ditakluk di bawah pemerintahan pada lazimnya bukanlah jahil sama ada tentang kezalimannya atau penindasannya sebelum imperialisme itu muncul di negara mereka—

tetapi adalah tentang kongkongannya yang amat kuat dalam bidang sains yang baru ke atas manusia dan alam yang mana wujudnya kuasa-kuasa itu adalah jelas kepada penduduk yang diperintahnya dan melaluinya ia dapat menguasai mereka. Khusus terhadap pemimpin bumiputera yang anehnya adalah terdapat hasilnya sendiri dan telah mendapat anak kunci bagi kekuasaan yang ada di tangan mereka, terpaksa ditindas dengan kejamnya kerana dianggapkan sebagai satu rintangan yang paling besar yang akan mencegah imperialisme daripada dapat berkekalan selama-lamanya. Imperialisme dari segi persaingan ekonomi dapat diikuti sekurang-kurangnya sampai pada satu peringkat, mungkin disebabkan oleh semangat persaingan yang hidup terus-menerus dalam bidang ekonomi; tetapi persaingan dalam bidang politik adalah merupakan ancaman kepadanya. Persaingan yang paling bahaya ialah persaingan yang berada di tengah jalan yang dilalui oleh kuasa-kuasa Barat yang sedar bahawa melalui kuasa politik, terbukalah pintu kepada kuasa ekonomi seterusnya. Hanyalah di Kesatuan Soviet terdapat satu kesedaran rancangan yang melibatkan pada suatu pihak penggunaan tanah dan orang-orang yang mundur sepenuhnya dari segi kuasa sains yang baharu dan satu pihak yang lain pendidikan dan galakan orang-orang itu sendiri supaya mengambil peranan yang penuh lagi sama dari kuasa-kuasa ini. Di tempat lain sebagaimana di Malaysia, terdapat fikiran pihak penjajah yang merupakan fikiran orang-orang yang berkuasa dengan mereka yang tertakluk; di bawah pemerintahannya sama ada pemerintahan secara langsung mahupun tidak langsung, dari segi dasar boleh menjadi satu jentera yang menyenangkan untuk menjalankan kuasa politik dan ekonomi.

Imperialisme pada lazimnya dilakukan untuk mengekalkan pemerintahannya sendiri kecuali ditentangi oleh suatu kuasa yang menjadikannya perlu ataupun bijak untuk menarik diri. Dalam tahun 1895 sebaik-baik sahaja selepas kemenangan Jepun dalam peperangan dengan China, Lafcadio Hearn menulis: "Jepun telah menang dalam perlawanan *jiujutsu*. Autonominya boleh dikatakan telah pulih semula, kedudukannya di kalangan negara-negara bertamadun kelihatan terjamin: ia telah terlepas daripada kuasa Barat buat selama-lamanya. Apa yang tidak dapat dicapai oleh keseniannya mahupun jasa-jasanya, ia telah memperolehinya melalui kuasa sains yang baharu yang telah ditunjukkan dengan pencerobohannya dan kemusnahan." Moralnya adalah jelas dan

sahnya itu hanya telah diperbesarkan oleh kejadian yang berlaku dalam empat puluh tahun yang berikutnya. Nampaknya kebenaran yang trajik iaitu rakyat yang tertakluk hendak bergantung kepada kuasa kesenian dan kebaikan mereka yang mendorong dalam pergelutan untuk mencapai kebebasan daripada penaklukan imperialis, harapan mereka itu hanya tercapai pada akhir zaman; imperialisme telah menghubungkan dirinya sendiri secara paksa dan pada lazimnya ia memberikan tindak balas kepada kuasa yang mendorongkannya. Jika dibandingkan, kemajuan yang lebih besar telah dicapai oleh Hindia Timur Belanda menuju kepada kebebasan politik daripada kemajuan yang tercapai di Malaya takluk British, dan syarat yang penting bagi kemaraan itu ialah adanya gerakan kebangsaan yang semakin kuat dan penuh azam. Tidak syak lagi kenyataannya malah di Jawa pun kumpulan penduduknya masih ramai lagi yang belum memberikan gerak balas oleh gerakan yang baharu ini dan bagi Indonesia pada keseluruhannya persengkitaan di kalangan suku bangsa dan pulau masih lagi memecah-belahkan di nama para nasionalis melihatnya sebagai matlamat mereka, tetapi orang Belanda telah digesa untuk mara ke hadapan oleh kuasa zaman baharu yang terkumpul itu. Di Tanah Melayu pada sebahagiannya oleh sebab tumpuan British untuk menjadikan negara itu sebuah negara yang menguntungkan dengan membawa masuk buruh asing secara beramai-ramai yang tidak disengajakan dan pada sebahagiannya struktur politiknya yang terpisah, tidak ada gerakan kebangsaan yang muncul, dan oleh yang demikian tidak ada kecondongan pada pihak British untuk menyerahkan unsur-unsur kebebasan politik walaupun dalam unsur yang kecil. Di Indonesia terdapat pengiktirafan yang meluas bahawa galakan buruh dan galakan semangat kebangsaan hendaklah berlaku serentak sementara di Malaya kedua-dua galakan itu bukan sahaja melalui peringkat-peringkatnya yang paling awal tetapi setakat ini hampir pada keseluruhannya tidak dapat menghubungkan pertikaian dari segi bangsa dan agama.

Perihal masih banyaknya pelajaran yang perlu dipelajari oleh Hindia Timur Belanda dan Tanah Melayu takluk British daripada pemerintah empayar mereka, maka kelihatan kepada saya satu cadangan yang amat jelas tetapi ini bukanlah bermakna begitu jelas yang pemerintah ini akan bersedia untuk mengajar mereka. Di Indonesia pada peringkat yang lebih tinggi, di Tanah Melayu pada peringkat yang lebih rendah, situasi itu sudah pun muncul yang

Nilai Pertukaran Bagi Wang Ringgit Negeri Selat

Tahun	Kadar Pertukaran Dalam Sterling
1888	3s.
1889	3s.
1890	3s. 4d.
1891	3s. $2\frac{1}{4}$d.
1892	2s. 10d.
1893	2s. $6\frac{1}{3}$d.
1894	2s. 1d.
1895	2s. $1\frac{1}{2}$d.
1896	2s. $\frac{3}{17}$ d.
1897	1s. $11\frac{1}{2}$d.
1898	1s. 11d.
1899	1s. $11\frac{1}{3}$d.
1900	2s.
1901	1s. 11d.
1902	1s. $8\frac{1}{2}$d.
1903	1s. 9d.
1904	1s. $10\frac{1}{2}$d.
1905	2s.
1906–1936	2s. 4d.

INDEKS

Abdul Rahman, Sultan, 99
Abdullah, Sultan, 144
Abu Bakar, Sultan, 116, 243, 244
Acheh, 134, 135, 466, 516, 526
  Amerika Syarikat dan, 466, 469
  Persetiaan Inggeris—Belanda berhubung dengan, 466
  Perundingan British dengan, 81
  rayuan kepada kuasa-kuasa oleh, 468
Adam, L, 527
Afrika, pentadbiran tanah jajahan di, 597, 598, 610
Agama Hindu, 16
Agama Islam, 15, 16, 79
  perjanjian, British mengenai, 146, 162
Aitchison, C.U., pengarang 107, 117, 119, 466
Albuquerque, Affonso d', 76
Ali, Sultan, 115, 116
Anderson, Sir John, 177, 178, 197, 210
Anson, Sir Archibald E.H., 136, 245
Antarabangsa Yang Ketiga, 620
Arahan Diraja (*Royal Instructions*),
  Lihat Gabenor, N.S.
Assey, Charles, 97

Balfour, Patrick, 14
Bali,
  kawasan, 475, 507, 526, 542–544
  penduduk, 542
  pengeluasan kuasa Belanda di, 485
Banka, 97, 132, 473
Bantam, 81, 84, 130
Baty, Thomas, 631
Baud, J.C., 125, 132, 133
Beale, L.B., 448
Benkulen, petempatan British di, 81
Bertram, Sir Anton, 73, 335, 343
Bijih Timah, Di Tanah Melayu,
  cukai eksport ke atas longgokan, 449
Birch, James W.W., 151, 244
Bird, Isabella L., 155, 161
Bismarck, Prince Otto von, 69
Blagden, C.O., 15

Bolivia, qota bijih timah, 42
Borneo, 97, 131, 133, 474, 526, 567
Boulger, D.C., 94, 97, 99, 124
Boulter, R., 446
Braddell, Roland, 111, 175, 181, 209, 253, 285, 338
Brooke, Raja James, 132
Brunei, 26,
Buckley, C.B., 109, 121
Bunche, Ralph J., 610
Bunga Mas, 91, 118
Burney, Kapten Henry, 117, 118
Buruh di Tanah Melayu,
  di Hindia Timur Belanda, 54
  import, 32, 36, 37, 54, 627
  pembangunan kapitalis dan, 30, 54, 158, 159
    sekatan hijrah masuk 38, 39, 627
  taburan kaum, di ladang-ladang getah, 263
    dalam perusahaan bijih timah, 223
Buske, Grattan, 71

Campbell, P.C., 32
Canning, Lord George, 97
Canning, Lord Charles John, 122
Carnavon, Earl of, 149, 150, 153, 154, 169, 245
Cavenagh, Sir Orfeur, 120, 121, 136, 272, 275
Ceylon, 41, 341, 343, 349, 357–359, 362
Chailley–Bert, Joseph, 506, 578
Caruman Pertahanan, Tanah Melayu, 186, 286, 352, 367, 373.
Cheribon, 84, 130
Cukai Kastam,
  di Negeri Melayu, 230, 231, 290, 299, 371, 372, 440, 442, 460
  di Negeri Selat, 371, 449
Cukai yang diringankan bagi empayar,
  di Tanah Melayu, 50, 230, 231, 371, 372, 388, 440, 449
    daya usaha, 449
    Kesan, perdagangan Inggeris—Tanah Melayu, 455
    Kesatuan Kastam dan, 445, 457
    sistem kuota dan, 452
  di Hindia Timur Belanda, 60
Chulan, Raja Sir, 221
Clarke, Sir Andrew, 131, 141
Clementi, Sir Cecil, bab vii, di sana sini, 189, 202, 213, 216, 257, 623, 631
Clifford, Sir Hugh, 160, 162, 207, 212, 213, 277, 334, 385, 400, 608
Colenbrander, H.T., 79, 82, 108, 130, 490, 494
Colijn, H., 137 (pengarang), 360
Crawfurd, John, 117
Cunliffe-Lister, Sir Philip, 416, 460

Daendals, H.M., 82, 83, 105
Dasar Kesusilaan, 53, 127, 491, 500, 511, 518, 524
Dasar Buruh,
  dasar imperialis dan, 577, 578

di Hindia Timur Belanda,
kontrak, 55
peraturan kerajaan, 56, 57, 585
di Tanah Melayu,
kontrak, 39, 56, 57
peraturan kerajaan bagi, 32, 38, 585, 616
Pengawal Buruh dan, 40, 389, 429, 616
Setiausaha bagi Hal Ehwal Orang Cina, 40, 429, 616, 617
Dasar Penjajahan
bentuk peralihan kerajaan, 356
corak, di Hindia Timur Belanda, 503
faktor dalam pilihan di antara, 7, 69, 70, 477, 523, 635
kesan Revolusi Perancis, 81
Lihat juga pentadbiran Penjajahan,
Pemerintahan secara Langsung dan Tidak Langsung, dan, 3, 161, 475, 489
Pemerintahan secara Langsung; Imperialisme;
Pemerintahan secara Tidak Langsung,
Perlunya diadakan sistem kolektif (collectivism) 597, 605
sikap Kerajaan Buruh British, 343
orang yang mundur, 2
Dasar Tanah,
di Hindia Timur Belanda, 52, 60, 586
Undang-Undang Tanah dalam 61
di Tanah Melayu, 60, 62, 297, 586
Rezab Melayu dan, 588, 612
Davidson, J.G., 148
Day, Clive, 127, 507
De Kat Angelino, A.D.A., 81, 128, 508
De Klerck, E.S., 108, 467, 468
Dinding, 119, 145, 329
pengembalian, kepada Perak, 460
Drake, Sir Francis, 81
Dru, Leon, 276
Dewan Perniagaan Pertubuhan Cina, Tanah Melayu, 629
Dewan Perniagaan Pulau Pinang, 340, 350, 364
Dewan Perniagaan Singapura, 139, 340, 350, 364, 378, 452
Dominion British, 359
Durbar, N.M.B., 207
di Pekan, 392
di Sri Menanti, 385, 386, 392, 402, 421, 440
Kesatuan Tanah Melayu, (Malayan Union) dan, 291, 427

Egerton, H.E., 93, 101, 104
Eu Tong Sen, 183

Faham Keperimanusiaan, 6, 124, 491, 498, 524, 576
Faham/Semangat Kebangsaan, 606, 638
di Hindia Timur Belanda, 19, 126, 127, 521, 531, 545, 567, 603
di Tanah Melayu, 19
kesan daripada pemerintahan secara tidak langsung ke atas, 20, 569
penghijrahan masuk orang Cina dan, 624
Feller, A.H., 68, 69

kawalan kewangan di, 482, 561
kedudukan dari segi ilmu alam, 14
kawasan, luas, 14
kemerosotan di, 56
kesan pengkajian semula perlembagaan Belanda di, 126
Majlis Hindia Timur di, 127
pelaburan (penanaman modal) Barat di, 53, 55, 579
pembentukan unit-unit perantaraan di, 528
pemusatan, 127, 128, 568
pemindahan kuasa, 526, 534, 544
penduduk, 51, 66, 516, 558
taburan penduduk, 495
pendudukan yang berkesan, 52, 465, 471
peralihan kepada berkerajaan sendiri di, 359
sistem kehakiman di, 509, 559, 567
susunan pentadbiran, 127, 128, 506
taraf ekonomi bagi unsur-unsur kaum di, 602, 603

Ibrahim, Sultan, 248
Ibrahim, Temenggong, 114, 283
Idenburg, A.W.F., 479, 491
Imarah (*Principality*) Jawa, 129, 480, 562, 565
India,
kerajaan, 73, 74, 77, 78, 80, 359, 365, 465
import buruh Tanah Melayu dan, 38, 39, 157, 389, 429
dasar tidak campur tangan, di Tanah Melayu, 113, 137
Imperialisme (Faham Impirialis),
awal zaman moden, 5, 73, 591
condong kepada peluasan, 80, 140, 465, 578
faktor meniru, 135
gerakan bumiputera menuju kemerdekaan dan, 593, 605, 606
keragu-raguan terhadap perusahaan kapitalis dan, 33, 597
kesan di Malaysia, 590, 636
konsep Raffles, 97, 103
laissez-faire dan, 111
kritik, 573, 637
pembangunan kapitalis dan, 7, 53, 106, 465, 491, 574
perubahan dari segi sifat, dalam kurun yang kesembilan belas 77, 490, 591
persaingan kebangsaan dan, 5, 80, 106, 135
perutusan tamadun/peradaban, (mission civilisatrice) 1, 591
sebagai halangan kepada kemajuan bumiputera, 160, 593, 606, 607
serangan orang Cina, 623
sifat kapitalisme di bawah, 34, 35

Jabatan Hal Ehwal orang Cina *lihat* Jabatan
Setiausaha Hal Ehwal Cina,
Tanah Melayu,
Jabatan Setiausaha Hal Ehwal Orang Cina, Tanah Melayu, 39, 339, 403, 616
Jawa, 52, 81, 109, 472, 490, 551, 567, 597, 600
imarah (*Principality*) di, lihat imarah Jawa,
penduduk,
bertambah, 53, 494
taburan kaum, 67

penduduk British, 93
sistem Kebudayaan di, 53, 123, 131
wilayah wakil raja di, lihat Wilayah Wakil Raja
Jawatankuasa Bijih Timah Antarabangsa,
lihat sekatan Bijih Timah,
Jawatankuasa Peguam,
Jawatankuasa Pengagihan Kuasa pusat, N.M.B., 194
Jepun, 593, 623, 637
cukai pelindung Belanda dan, 59
perhubungan, dengan Siam, 283, 284
projek Terusan Kra dan, 275, 283
sistem kuota Tanah Melayu dan, 452, 457
Jepun dan,
institusi bumiputera dan,
masalah kaum di bawah,
penenggelaman dan penghidupan semula,
peranan pemerintah (raja) bumiputera di bawah,
psikologi anggota rasmi dan,
sifat peralihan
Jervois, Sir William, 150, 161, 169, 244
Jogjakarta, 84, 130, 565
Johor, 29, 138, 165, 241, 396, 401, 521, 612, 613
bantahan di,
kepada Kesatuan Kastam, 425, 444
kepada Kesatuan Tanah Melayu, 423
corak pertanian, 265
kakitangan pentadbiran, 258
kehakiman di, 260, 407
Majlis Kerja di, 251, 254, 255, 260
Majlis Menteri, 250, 259
Majlis Negeri di, lihat, Majlis-majlis Negeri, N.M.T.B.
pembangunan ekonomi, 260
pemerintah,
kedudukan, 256
sifat, 243
Penduduk, 268, 615
bertambah, 262
peratusan di bandar, 307
taburan kaum, 26, 239
di ladang-ladang getah, 263
taburan pekerjaan, 265
penggantian takhta yang diperbalahkan di, 114, 234
perikatan Belanda dengan, 80, 99
Perlembagaan, 247
perundingan British dengan, bagi penyerahan Singapura, 98
Persetiaan Perlindungan British dengan, 29, 245
proses perundangan di, 259
Susunan politik, 250
taraf, 247, 253, 424
Johor Bharu, 248, 252

Kangar, 302
Karangasem, Gereja dan Negeri di, 549

Kaum bumiputera, Hindia Timur Belanda, 84, 527, 534
pembentukan unit-unit perantaraan dan, 528
Kedah, 30, 241, 287, 401, 612
bantahan di,
terhadap Kesatuan Kastam, 444
terhadap Kesatuan Tanah Melayu, 423
campur tangan Siam di, 91, 281
diserahkan, kepada perlindungan British, 29, 282
Kakitangan pentadbiran, 292
Kehakiman di, 293, 407
kesan kerana mungkir janji, mengenai kedudukan British di Tanah Melayu, 90
pemerintah, 288
penduduk, 615
bertambah di, 262
peratusan di bandar, 306
taburan kaum, 26, 239, 296
di ladang-ladang getah, 263
Perjanjian British dengan (tahun 1923), 286, 287, 290, 423
Persetiaan Inggeris—Siam (tahun 1826) berhubung dengan, 119, 271, 272, 284
perundingan, dengan Syarikat Hindia Timur Inggeris, 86
proses perundangan di, 296
sifat orang Melayu, 424
taraf, 285, 290
Kedaulatan negeri-negeri bumiputera,
di Hindia Timur Belanda. 65, 512, 550, 556
di Tanah Melayu, 48, 64, 247, 272, 278, 284, 317, 550
Keith, A.B., 70, 72, 73
Kelantan, 29, 165, 186, 238, 270, 288, 305, 432, 615
campur tangan Siam di, 120, 271, 278
kakitangan pentadbiran di, 321
kehakiman, 320, 323, 407
kerajaan, di bawah perlindungan Siam, 310
penyerahan, kepada perlindungan British, 29, 278, 282, 313
penduduk, 306
di ladang-ladang getah, 263
peratusan di luar bandar, 306
taburan penduduk, 26, 239
perjanjian British, (1910), 286, 317
Persetiaan Inggeris–Siam (tahun 1826) berhubung dengan, 117
Syarikat Pembangunan Duff dan, 278, 309, 313
taraf, 284, 285
taraf kedaulatan raja, 317
Kemp, Lowther, 421
Kenya, pentadbiran tanah jajahan di, 336, 342, 364
Kerajaan Tanah Jajahan British, di Negeri-negeri Selat, 329, 334
Kesatuan Kastam, Tanah Melayu, 231, 372, 387, 422, 425, 440
bantahan terhadap,
di Negeri Melayu, 443
di Negeri Selat, 441
faedah, 457
jawatankuasa, 441
Kesatuan Soviet, 637

Kesatuan Tanah Melayu (Malayan Union), 166, 187, 237, 257, 291, 362, 385, 420, 429, 579
  bantahan terhadap, 393, 420
  Laporan Wilson mengenai, 398
N.M.T.B. dan, 187, 237, 394
Negeri Selat dan, 361
  orang Melayu dan, 394
  Perjanjian Kedah (1923) dan, 290
  rancangan Clementi, 385
  Setiausaha Persekutuan dan, 410
  sikap anggota rasmi ke atas, 395, 405, 416
Ketua Setiausaha, N.M.B., 184, 189, 192, 210, 335, 390, 399, 405, 416
  Lihat juga Setiausaha Persekutuan, N.M.B.,
  menghapus jawatan, 197, 385, 408
  Residen Jeneral, N.M.B.
Kewangan, 156, 185, 189, 203, 215, 226, 240, 264, 267, 298, 304, 325, 366, 384
  di Tanah Melayu, 403
    jawatankuasa di, N.M.B., 402
  di Hindia Timur Belanda, 58, 481, 496, 561
    caruman dari perbendaharaan Belanda dan, 493
    caruman kepada perbendaharaan Belanda dan, 124, 491
Kewarganegaraan,
  di Hindia Timur Belanda, 64, 73
  di Tanah Melayu, 64, 72, 362, 624
Kielstra, E.B., 83, 130, 131, 469, 471, 475, 486
Kimberley, Lord, 138, 149
Kleintjes, P.H., 507, 556
Komunisme (faham komunis), 346, 383, 620, 621
Kota Bharu, 305
Krom, N.J., 131
Kuala Kangsar, 172
Kuala Lumpur, 172, 175, 186, 195, 200, 216, 305, 362, 389, 431
Kuomintang, 396, 620, 623, 626
Kumpulan Wang Pembangunan Tanah Jajahan, 324, 327

Labuan, 25, 329, 337
Lai Tet Loke, 629
Lancaster, Kapten James, 81
Laporan Donoughmore, 359, 362
Laporan Hilton Young, 357, 398
Larkins, L.B.S., 57
Larut, 143, 145
Lawrence, Oliver, 45
Leith, Sir George, 89
Leopold II, 576
Lewis, Harrison, 45
Lias, Brau de Saint–Pal, 155
Light, Kapten Francis, 86, 105, 580
Lihat juga Bali; Borneo, Sulawesi; Sumatera
Lindley, M.F., 70
Lister, T., 174
Loftus, A.J., 276
Lombok, 486, 542

Lovat, Lady Alice, 158, 161, 274
Low, Kapten James, 119
Low, Sir Hugh, 155, 156
Loze, Th. H.M., 561
Lugard, Lord Frederick D., 71, 355, 610

Mac Phail, L.R., 421
Madura, 510, 515, 523, 531, 541
Makepeace, Walter, pengarang, 109, 352.
Mc Nair, H.F., 32
Majlis Kerja N.S., 335, 339, 365
Majlis Mesyuarat, N.S.,
  anggota tidak rasmi, mencadangkan pemulihan, 350
  fungsi, 341
  kandungan, 339
    sumbangan pertahanan dan, 375
    usaha pemulihan bagi, 346
  kelebihan suara anggota rasmi di, 339, 347, 351, 363, 371, 376, 453
    pengecaman, oleh Jawatankuasa Pemilih, 349
  pertubuhan, sebagai penal pilihanraya bagi, 338, 350, 363
  prinsip kuasa memilih dan, 362
Majlis Negeri, Negeri Melayu, 155
  di N.M.B., 173, 194, 197, 200, 209, 217, 391, 399, 404
  di N.M.T.B., 250, 255, 260, 281, 287, 293, 302, 322, 419, 424
  pembentukan semula, 418
Majlis Persekutuan, N.M.B., 177, 198, 202, 218, 390
Malaysia,
  awal sejarah, 75
  kerajaan yang awal di, 15
  kesan Revolusi Perancis di, 81
    persetiaan Belanda dan, 92, 93
  Lihat juga Tanah Melayu; Hindia Timur Belanda,
  peluasan kuasa British di, 135
  peluasan kuasa Eropah di, 76
  pembahagian lapangan yang muktamad di, 107
  pengaruh Raffles di, 104
  pertandingan Inggeris–Belanda di, 80
Mangkoenegaran, 129, 565
Mataram, Empayar, 129, 565
Maxwell, Sir George, 176, 178, 180, 181, 196, 201, 202, 205, 289, 297, 383, 386, 389, 391, 400, 432
Maxwell, W.B. dan Gibson, W.S., pengarang, 70, 114, 162, 168, 181, 205, 245, 252, 280, 282
Melaka, 76, 79, 80, 93, 110, 140, 329, 361
  Huru hara (anarki) di kawasan, 137
  Kesatuan Kastam dan, 442
  Mahkamah Daerah di, 337
  penduduk, 27, 329
  Residen *Councillor* (Anggota Dewan Residen) di, 335
  Suruhanjaya Perbandaran di, 365
Melebur bijih timah, di Tanah Melayu, 42
Menando, 473
Middendorp, W., 18, 492

Mighell lawan Sultan Johor, 246, 247, 317
Mills, L.A., 86, 99, 103, 108, 110, 113, 117, 119, 121, 341
Milner, Lord, 354
Minto, Lord, 93
Mitchell, Sir Charles, 167, 377
Mossel, G.W., 523
Muar, 116, 243, 245

Nachtigal, Dr., 69
Negeri Bumiputera, Hindia Timur Belanda, 57, 73
  bidang-kuasa yang terhad, 550, 555, 568
  dasar Belanda di, 474, 549
  hak kawasan asingan di,
  lihat Hak Kawasan Asingan,
  kawalan kewangan di, 481, 551, 556, 560, 567
  kesimpulan tentang, 568
  kuasa yang dikhaskan kepada kerajaan pusat di, 555
  penduduk, 66, 558
  penggunaan yang mempunyai kemungkinan,
  sebagai unit perantaraan, 538
  Peraturan di, 553
Negeri—Kerajaan, Hindia Timur Belanda, 541
Negeri-negeri Melayu,
  bergantung kepada pelabuhan Negeri Selat, 443
  campur tangan British di, 143, 616
  faktor ilmu alam dalam pembangunan, 30
  kesan dasar British di Kedah ke atas, 89, 273
  lihat juga Johor; Kedah; Kelantan; Negeri Melayu
  Bersekutu, Tidak Bersekutu; Negeri Sembilan; Pahang;
  Perak; Perlis; Selangor; Trengganu;
  pengaruh petempatan British ke atas, 140
  perbezaan dalam sistem kerajaan, 432, 609
  perlembagaan, 252
  taraf, berbandingan dengan tanah jajahan, 30, 219, 304, 307, 410, 415, 461, 607
    berbandingan dengan Johor, 252
  tinjauan dasar Weld di, 158
  tujuan, kerajaan British di, 436
Negeri Melayu Bersekutu, 164, 521, 581, 588, 611, 615, 635
  bercorak unit, 214
  hutang N.M.T.B. kepada Siam yang dilakukan oleh, 283, 301
  kakitangan pentadbiran di, 172, 192, 195, 205, 206,
    pembangunan secara berlebihan, 192, 584
  kawalan kewangan di, 179, 184, 193, 195, 198, 202, 209, 215, 391, 400, 416, 611
  keadaan meleset selepas perang di,
  kuasa perundangan di, 175, 179, 198, 208, 391, 399
  pembangunan sebelum perang di, 186
  pemulihan dalam kerajaan,
    oleh Gabenor Anderson, 174, 177, 210
    oleh Gabenor Clementi, 385, 429
    oleh Gabenor Guillemard, 187
  pemusatan, 166, 170, 173, 386
    dasar pengagihan kuasa pusat dan, 189, 194, 215, 385, 428
    memindahkan kuasa kepada negeri di, 388, 399, 412, 420

penduduk, 226, 238, 615
bertambah, 262
taburan bangsa di, 26, 222, 239, 615
di ladang-ladang getah, 225, 263
peratusan di bandar, 306
taburan pekerjaan, 223
pengurangan kewangan di, 232
persekutuan, 29, 166
kedudukan dahulu, 157
perwakilan di, 178, 180, 205
pinjaman kepada Kelantan oleh 319, 330
susunan politik, 213
sistem kehakiman di, 405
Negeri Melayu Tidak Bersekutu, 238
Corak Kemelayuan, 432
dasar antarabangsa dan, 435
kalendar Islam di 240, 324
kerajaan, berbandingan dengan N.M.B., 400
autonomi, 29
penduduk, 244
taburan kaum, 26, 239
sistem kehakiman di, 405
Negeri Naungan, 68, 246
Negeri Selat, 329, 579, 580, 606, 630
bantahan di, kepada Kesatuan Kastam, 440
bil bekalan di, 338
kawalan kewangan, 366, 381
kehakiman di, 101, 111, 337
kerajaan di, 333, 359
matlamat, 374
kerajaan tempatan di, 366, 607
kesatuan Tanah Melayu dan, 362, 376
Lembaga Penasihat di, 366
pemindahan, kepada Pejabat Tanah Jajahan, 110, 121, 376
penduduk, 26
bertambah, 262
kelainjenisan kaum, 332, 343, 347, 356, 361
peratus anak dilahirkan di situ, meningkat naik, 354
pengurangan kakitangan di, 365
taburan kaum, 26, 341
taburan kaum dari segi pekerjaan, 330
perkhidmatan polis, 369, 374
perubahan dalam pentadbiran bagi, 110
perwakilan kaum dalam bidang politik, 340
berbanding dengan kekuatan bilangan,
pinjaman kepada Kelantan dan Trengganu oleh, 319, 324
Suruhanjaya Bandaran, 365, 366
Negeri Sembilan, 588
mengwujudkan perlindungan British, 29, 161
pemberontakan, 153
penduduk, 26
Negeri yang dilindungi, 68, 631
contoh persetiaan Belanda dengan, 476, 552

contoh persetiaan British dengan, 145, 478, 551
dibandingkan dengan Siam, 279, 280
Nigeria, pemerintahan secara tidak langsung di, 71, 400, 611
Nixon, H.E., 353
Norman, Sir Henry, 155, 272

Olivier, Lord, 360
Ong Cheng Neo lawan Yeop Cheah Neo dan lain-lain, 112
Oppenheim, J., 539
Orang Asia asing, di Hindia Timur Belanda, 515, 558
kekuatan dan caruman penduduk, 67, 495
Orang Cina di Tanah Melayu
bangsa yang tinggal di Negeri Selat, 345
kekuatan dan taburan, 24, 51, 222, 239, 296, 330
kesatuan Tanah Melayu, (Malayan Union) dan, 385, 392
kesetiaan tempatan, 345, 347, 354, 602, 625
kongsi gelap, 32, 617
pelajaran dan, 634
pemerintahan secara tidak langsung dan, 171, 415, 616
peranan ekonomi, 31, 49, 100, 157, 222, 235, 260, 263, 295, 305, 330, 579, 587, 589, 597, 601, 612
peranan politik, 34, 156, 166, 171, 183, 205, 222, 259, 295, 333, 335, 340, 344, 350,354, 362, 384, 393, 609, 620, 627
puak, di Negeri Melayu, 141, 144, 146, 159
tekanan oleh bagi campur tangan di Negeri Melayu, 122, 139
unsur-unsur dalam semua peringkat di Tanah Melayu, 34, 40, 601
Orang Eropah
di Hindia Timur Belanda,
darjah kehidupan, 598, 633
kekuatan dan taburan, 67, 495
peranan ekonomi, 60, 587, 591, 603
di Tanah Melayu,
darjah kehidupan, 598, 633
kekuatan dan taburan, 24, 239, 305
kesatuan Tanah Melayu dan, 393
peranan ekonomi, 36, 37, 44, 222, 235, 261, 305, 330, 579, 596, 599
peranan politik, 36, 222, 305, 333, 340
Orang India di Tanah Melayu,
kekuatan dan taburan, 25, 222, 239, 296, 307, 330
kesatuan Tanah Melayu (Malayan Union) dan, 415
Pelajaran dan, 634
pemerintahan secara tidak langsung dan, 616
peranan ekonomi, 37, 44, 49, 222, 235, 263, 305, 331, 588, 612, 615
peranan politik, 156, 204, 222, 259, 341, 344, 363, 609
susunan kaum, 37, 40
Orang Indonesia
di Hindia Timur Belanda,
kekuatan dan taburan, 51, 67
peranan ekonomi, 603
di Tanah Melayu,
kekuatan dan taburan, 239, 263
peranan ekonomi, 49
Orang Indo–Eropah, lihat orang Serani,

Orang Jawa, 53, 262, 520
hijrah, ke Pulau-pulau Luar, 54, 56
kesan Sistem Kebudayaan ke atas, 125
Orang Jepun, di Tanah Melayu, 265, 328
Orang Malaysia, penghijrah masuk, di Tanah Melayu, 19, 20, 49, 223, 239, 263, 614, 615
Orang Melayu, 15, 385, 387, 587, 588
asal usul, 15
bilangan orang Melayu yang semakin kurang, 23, 612
faham kebangsaan, kekurangan, 20
kekuatan dan taburan, 26, 222, 239, 296, 306, 330
kesatuan Tanah Melayu dan, 394
keupayaan dari segi politik, 292, 394, 419, 437
keupayaan ekonomi, 21, 598
layanan yang diutamakan, 255, 259, 288, 292, 294, 589
pelajaran dan, 634
peranan ekonomi, 21, 44, 49, 222, 235, 263, 305, 330, 597
peranan politik, 22, 159, 173, 189, 205, 207, 209, 209, 213, 219, 226, 322, 341, 343, 363, 384, 609
takrif British, 588
Orang Serani
di Hindia Timur Belanda,
peranan ekonomi, 604
di Tanah Melayu,
peranan ekonomi, 604
peranan politik, 156, 221, 341, 344, 348, 630
Orang Sinhalese, di Tanah Melayu, 41, 156
Ord, Sir Harry, 138, 139, 144, 272
Ormsby–Gore, W.G.A., 213, 400

Padmore, George, 598
Pahang, 29, 142, 215, 222
mewujudkan perlindungan British di, 29, 161
penduduk, 26
Pahang Consolidated Company, Ltd., lawan Negeri Pahang, 218
Pangkoealaman, 129, 565
Pangkalan Laut Singapura, 28, 228, 242, 256, 379, 607
Pulau Pangkor, 119
Pegawai Daerah, N.M.B., perubahan
dari segi kedudukan, 193
Pejabat Tanah Jajahan, British, 137, 150, 155, 202, 247, 258, 314, 336, 360
Pekebun kecil, 44, 223, 307, 332, 585, 597, 605
Pembuangan negeri di Tanah Melayu, 623
Pembunuhan Ambon, 81
Pemerintah (Raja)
di Hindia Timur Belanda, 84, 471, 481, 488
di Negeri-negeri Melayu, 150, 166, 194
Pemerintahan secara langsung, 4, 160, 479
daya usaha, oleh Daendals dan Raffles, 83, 129
di Hindia Timur Belanda, 52, 131, 487
Pemerintahan secara tidak langsung,
asas dasar jajahan Belanda, 65, 85

di Hindia Timur Belanda, 65, 73, 85, 506
di kawasan yang diperintah terus oleh,
Belanda, 65, 488, 511
di Negeri-negeri Melayu, 29, 64, 68, 158
N.M.B., dan N.M.T.B., berbandingan, 29, 303, 430
Ekonomi, 68, 477, 523
Peperangan Jawa dan, 130
perbandingan, dengan sistem British, prinsip utama/asasi,
507, 511, 514
sebagai halangan kepada faham kebangsaan, 20, 635
sebagai halangan kepada perkembangan politik, 212, 608
sebagai tabir untuk berselindung bagi faham imperialis,
9, 608
sistem kehakiman, dan, 509
Penasihat, N.M.T.B., 242, 246, 252, 258
dibandingkan dengan Residen, N.M.B., 430
Penasihat Umum, Johor, lihat penasihat N.M.T.B.,
Pengangkutan,
di Malaysia,
faedah kemalangan, kepada bumiputra, 596
di Tanah Melayu, 188, 191, 229, 261
Pentadbiran Tanah Jajahan,
di Malaysia, kebebasan berbuat sesuatu bagi orang Cina, 34, 580
faham rasional dan, 83
fungsi dua fahaman, 576
Lihat juga, dasar Tanah Jajahan,
kelebihan suara dan, 342, 356
Faham kejajahan, Pemerintahan Secara
Langsung; Pemerintahan Secara Tidak Langsung,
Perkhidmatan Masyarakat dan
Perkhidmatan Awam,
pembangunan kapitalis dan, 7, 491
pihak berkuasa di negara asal dan, 583
riwayat mengenai, oleh Duke of Wellington, 88
Parlimen (States-General), Belanda
Lihat juga Pejabat Tanah Jajahan British;
Peperangan Acheh, 52, 135, 470, 490, 499, 574
Peperangan Jawa, 124, 130
Peperangan Naning, 116
Perak, 29, 155, 157
anarki di, 138
campur tangan British di, 29, 120, 143
menandatangani Perjanjian Pangkur oleh, 145
penduduk, 157
pemberontakan di, 151
penyerahan semula Dinding oleh British, 459
perbalahan dengan Siam mengenai, 273
persetiaan Inggeris–Siam (1826) berhubung dengan, 119
Sultan-sultan, 197, 208, 209, 244
Perancis, perhubungan British dengan,
di Siam, 271, 273, 275
Perdagangan,
bergantung kepada Amerika Syarikat, 227, 383, 446

dengan Great Britain, 446
keringanan cukai bagi kejajahan dan, 454
dengan Hindia Timur Belanda, 447, 455
dengan Jepun, 452, 445, 457
dengan Siam, 455
di Hindia Timur Belanda, 56, 497
di Negeri-negeri Selat, 113, 329
perdagangan entrepot 442, 447, 452
di Tanah Melayu, 113, 156, 186
prinsip perdagangan bebas di, 101, 387, 392
tinjauan suruhanjaya perdagangan mengenai (tahun 1933), 457
Peristiharan Ringkas, 476, 513
Perkhidmatan Kesihatan, di Tanah Melayu, 339, 368, 370
Perkhidmatan Awam di Tanah Jajahan,
beban ekonomi, 600
sikap, 595
tradisi, 583
di Hindia Timur Belanda,
bahagian bumiputera di dalam, 524, 531
faham dua haluan dari segi bangsa, 516, 522, 531
di Tanah Melayu, 29, 156, 222
halangan warna kulit, 630
keutamaan bagi orang Melayu di 222, 631
pengeluasan yang melebihi, 190, 584
Perkhidmatan Pelajaran,
di Hindia Timur Belanda, 498, 584, 634
di Tanah Melayu, 339, 366, 368
Perlis, 29, 238, 271
Campur tangan Siam di, 282, 301
kakitangan pentadbiran di, 302, 303
pemindahan, kepada perlindungan British, 29, 282, 300, 301
pemisahan, dari Kedah, 271, 300, 301
penduduk,
taburan kaum, 26, 239
perjanjian British dengan (1930), 286, 287
sistem kehakiman di, 302
taraf, 291, 285, 301
Persetiaan,
1824 (Inggeris–Belanda), 100, 106
1824 (Great Britain–Johor), 100, 114
1826 (Inggeris–Siam), 117, 271
1871 (Inggeris–Belanda), 109, 134, 135
Pangkor (1874), 145, 170, 174
1885 (Great Britain–Johor), 245
Persekutuan (1895), 30, 166
1897 (Inggeris–Siam), 283
1909 (Inggeris–Siam), 282
1914 (Great Britain–Johor), 246, 252
1925 (Inggeris–Siam), 283
Persidangan Berlin (1884–1885), 466
Persidangan Pertubuhan, N.M.B., 407
Persidangan Raja-Raja N.M.B., 173
Lihat juga Durbar

Pertubuhan Negeri Selat, 346, 363
Pertubuhan orang Cina rakyat British,
di Negeri Selat, 363
Pertubuhan Peladang Tanah Melayu, 200, 408
Pertubuhan Tanah Melayu British, 189, 453
Portugis, 96, 140
Perusahaan besi, di Tanah Melayu, 265, 328
Perusahaan Bijih Timah,
di Hindia Timur Belanda,
penyertaan kerajaan, 581
di Tanah Melayu, 41, 49, 143, 186
Perusahaan gambir, di Tanah Melayu, 261, 265
Perusahaan getah,
di Hindia Timur Belanda, 53
pekebun kecil, 49, 585
di Tanah Melayu, 41, 49, 186
Perusahaan gula,
di Hindia Timur Belanda, 53, 566
di Tanah Melayu, 43, 112
Perusahaan kelapa, di Tanah Melayu, 223, 224, 227
Perusahaan kelapa kering di Tanah Melayu, 265, 328
Perusahaan kopi,
di Hindia Timur Belanda, 53, 127
di Tanah Melayu, 43
Perusahaan lada hitam, di Tanah Melayu, 261
Perusahaan mangganam, di Tanah Melayu, 328
Perusahaan melombong, lihat Perusahaan Besi,
Perusahaan bijih timah, Perusahaan Mangganam,
Perusahaan membuat barang,
di Hindia Timur Belanda, 59
di Tanah Melayu, 50
Perusahaan menangkap ikan, di Tanah Melayu, 328
Perusahaan nenas, di Tanah Melayu, 265
Perusahaan padi, di Tanah Melayu, 49, 190, 223, 224
Perusahaan perkapalan, di Negeri Selat, 49, 330, 452
Perusahaan pertanian,
lihat dasar tanah, kebun kecil, perusahaan gambir,
perusahaan getah, perusahaan gula,
perusahaan kelapa,
perusahaan kelapa kering, perusahaan
kelapa sawit, perusahaan kopi,
perusahaan nenas, perusahaan padi
perusahaan pinang, perusahaan rempah,
Sistem Kebudayaan, perusahaan ubi kayu
Perusahaan pinang, di Tanah Melayu, 265
Perusahaan rempah, di Tanah Melayu, 113
Perwakilan Kaum, 362
Persuruhjaya Tinggi, Negeri-negeri Melayu, 29, 166, 172
Petempatan, Pulau Pinang, 28
Pickering, W.A., 617
Province Wellesley, 329
British memperolehi, 29, 90
Pulau Christmas, 25, 329

Pulau-pulau Cocos-Keeling, 25, 329
Pulau Filipina, 359
Pulau luar, 52, 54, 510
  dasar menjauhkan diri dari politik di, 123, 131
  penduduk, 66, 495
  penyunsangan, 466, 474
Pulau Maluku, 77, 80
Pulau Pinang, 109, 330, 363
  kenangan mengenainya, oleh Duke of Wellington, 89
  Mahkamah Daerah di, 337
  memperolehinya, 25, 86
  penduduk, 26, 89
  Residen *Councillor* di, 335
  sejarah awal, 88
  sifat dari segi perdagangan, 27, 329
  suruhanjaya Perbandaran di, 366
Pulau Singapura, 29, 99

Raffles, Lady Sophia, 95
Raffles, Sir Stamford, 51, 83
  angkatan terhadap Jawa dan, 93
  dasar pemerintahan secara langsung, 83
  faham liberal, 103
  kerjaya, 92
  pendapat, imarah Jawa, 128
  projek, bagi pelabuhan di Malaysia, 97
  rancangan Singapura, 101
  Singapura diperolehi oleh, 99
Rancangan Stevenson, *lihat* getah,
Read, W.H., 116
Reid, T.H., *lihat* Wright, A.,
Rembau, campur tangan British di, 120
Republik China, 620
Residen,
  di Hindia Timur Belanda, 128, 486
  di Negeri Tanah Melayu, 146, 174, 181
  Lihat juga Penasihat N.M.B.,
Residen-Jeneral, N.M.B., 166, 178
  Lihat juga, Ketua Setiausaha, N.M.B., Setiausaha Persekutuan,
Negeri Melayu Bersekutu,
  pengurangan dari segi taraf, 183, 196
Restitute post, 483
Riau, 97, 98
Robson, J.H.M., 199
Rochussen, J.J., 133
Ronan, W.J., 283
Rothe, C.G.H., 57
Rowe, J.W.F., 45

Schrieke, B., pengarang, 18
Schrieke, J.J., 521
Segenting Kra, projek membuat terusan melalui, 275, 284
Sekatan Bijih Timah, 42

Sekatan Getah, 46
  Peraturan Getah Antarabangsa dan, 47
  rancangan Stevenson bagi, 46
Sekatan Teh, di Hindia Timur Belanda, 59
Selangor, 29, 161
  anarki di, 138
  mewujudkan perlindungan British di, 29, 147
  penduduk, 262
  di ladang-ladang getah, 263
  taburan kaum, 26
  Sultan, 142
Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi, 198, 335
  N.M.T.B.,
Setiausaha Persekutuan, N.M.B., 199, 411
  Lihat juga Ketua Setiausaha, N.M.B.,
    Residen-Jeneral, N.M.B.,
Setiausaha Tanah Jajahan N.S., 334
Syarikat Hindia Timur Belanda, 4, 79
  dasar menjauhkan diri dari politik, 77, 80
  penghapusan, 81
  teknik pemerintahan secara tidak langsung, 80
Syarikat Hindia Timur Inggeris, 4, 81
  dasar mengasingkan diri dari politik, 98
  dasar Siam, 117
Syarikat Minyak Kelapa Bali, di Tanah Melayu, 266
Syarikat Pembangunan Duff, 278, 309
Siam, 138, 142, 165
  menghapuskan bidang kuasa konsol British di, 284
  perhubungan British dengan, 117
  perhubungan, dengan Kedah, 86, 87
  persetiaan British dengan, 29, 117
  Syarikat Pembangunan Duff, dan 309
  kontroversi Inggeris–Perancis berhubung dengan, 271, 273
Singapura, 85, 86, 110, 187
  Mahkamah Daerah di, 338
  memperolehi, 27, 99
  penduduk, 26
  peranan orang Cina, 100
  perbelanjaan pentadbiran pada masa awal di, 100
  rancangan pentadbiran Raffles bagi, 101
  Setiausaha Tanah Jajahan di, 335
  sifat dari segi perdagangan, 27
  Suruhanjaya Perbandaran, 365
Sistem Kebaratan,
  di Malaysia, 591
  di Hindia Timur Belanda, 499, 511
  di Tanah Melayu, 165, 210
  keperluan orang Melayu untuk hidup, 612, 613
  kuasa tradisi dan, 519, 533
  pemerintahan secara tidak langsung sebagai halangan
  kepada, 540
Sistem Kebudayaan, 51, 109
Sistem Penasihat, lihat sistem Residen,

Negeri Melayu
Sistem Residen, di Negeri-negeri Melayu,
sebagaimana dibandingkan dengan sistem Penasihat, 430
di Negeri Melayu Tidak Bersekutu, 246, 252
mewujudkan Residen-Jeneral dan, 166
persekutuan dan, 167
pengagihan kuasa pusat dan, 194
takrif yang berbeza mengenai, 148, 149, 160
projek bagi, 142
syarat bagi, dalam Perjanjian angkor, 146
teori dan praktik, 148, 149, 167
Skeat, W.W., 15
S.K. *Pillai lawan Negeri Kedah,* 294
Smith, Adam, 575
Smith, M. Paske, pengarang, 105
Snouck Hurgronje, C., 470, 471
Soerakarta, 84, 129
Song Ong Siang, 109
Speed, Sir Edwin Amery, 314
Stedehouder, lihat wakil raja, Hindia Timur Belanda,
St. Francis Xavier, 79
Stibbe, D.J., pengarang, 131
Sulawesi, 131, 133
Sumatera, 81, 131
Cultuuraad di, 563
Pantai Timur, 135
pembangunan ekonomi, 56
pemulangan buruh dari, 56
penduduk negeri di, 563
penguasa Belanda di, 133, 134
Perang Acheh di, 52
persamaan, kepada Tanah Melayu, 55
Sungai Ujung, 155
Campur tangan British di, 120, 149
Suruhanjaya Pengurangan Kakitangan, (1923)
Negeri Melayu Bersekutu, 191
Swettenham, Sir Frank, 86, 90, 91
Perusahaan Ubi Kayu,
di Tanah Melayu, 297
di Hindia Timur Belanda, 53

Ta Chen, 32
Tan Cheng Lock, 397, 421
Tanah Melayu,
asal usul penduduk Melayu, 17
iklim, 14
jabatan yang berdasarkan kepada corak Tanah Melayu
di, 291, 292
kawasan, 14
kedudukannya dari segi ilmu alam, 11
kemerosotan di, 189
kemunduran pantai timur, 30
kerja raya di, 191, 299

kesan campur tangan Eropah, di 18
Laporan Banci, 1931. 14, 15, 24
Lembaga Keretapi di, projek untuk, 388
Lembaga Pos di, projek untuk, 388
Lihat juga Negeri Melayu; Negeri Selat,
Masalah bangsa yang diabaikan oleh British, 614, 615
masalah selepas perang, 190
orang asli, 15, 238
pantai barat, pembangunan, 30
pembangunan ekonomi sebelum perang di, 186
penduduk, 222, 225
jenis bangsa, 15, 24
pertalian, kepada kaedah pentadbiran, 31
pengagihan kuasa pusat, 165
penyimpangan dasar ekonomi di, 440
perundangan, kurang keseragaman di, 428
rupa bumi, 14
sebagai "Wilayah Cina yang kesembilan belas",
sistem kehakiman di, 405
tiada pergerakan menuju ke hala berkerajaan sendiri di, 607
Taraf hidup bumiputera,
di Hindia Timur Belanda, 53, 498
di Malaysia, 591
di Tanah Melayu, 158, 226
Trengganu,
Campur tangan British di, 271, 277
Campur tangan Siam di, 120, 271
kakitangan pentadbiran di, 321
kerajaan, di bawah perlindungan Siam, 312
pemberontakan di, 325, 326
penduduk,
peratusan di bandar, 306
taburan kaum di, 26, 239
di ladang-ladang getah, 263
penyerahan, kepada perlindungan British, 29, 278
perjanjian British dengan (1910), (1919), 286
Persetiaan Inggeris–Siam, (1826)
berhubung dengan, 117
sistem kehakiman di, 323
taraf, 285
Terusan Suez, 276, 375
Terrel, A.K. a' B., 406, 428
Thomas, Sir Shenton, 213, 214, 410
Toynbee, Arnold J., 621, 622
Treacher, Sir W.H., 169
Tsheke di Khama lawan Ratshosa, 72
Perlembagaan Johor mengenai, 251, 259

Van Asbeck, Baron F.M., 71
Van den Bosch, J., 124, 132
Vandenbosch, Army, 51, 60, 127
Van der Kemp., P.H., 96
Van Deventer, C. Th., 493

Van Deventer, M.L., 94, 129
Van Helsdingan, W.H., 360
Van Heutsz, Jeneral J.B., 471, 480, 485
Van Lansberge, J.W., 494
Van Rees, Otto, 493
Van Vollenhoven, C., 60, 510
Ver beek, W., 480
Vetch, R.H., 136, 152
Victoria Queen,
  Abu Bakar dan, 244, 248
  Pemasyhuran/Perisytiharan, (1858), 630
Visman, F.H., 513, 533
Volksraad, 205, 360

Wakil Raja, Hindia Timur Belanda, 511, 531
Wedgewood, Kolonel Josiah, 416
Wilayah Belanda,
  dasar menjauhkan diri daripada politik,
    di pulau-pulau luar, 131, 490
    penyunsangan, 51, 490
  hubungan British dengan, di Malaysia, 80, 135
  Lapangannya, di Malaysia, III
  pendudukan tanah jajahan, oleh British, 92
Wilayah wakil raja, Hindia Timur Belanda, 510, 531, 532
  bandingkan dengan negeri bumiputera Belanda, 511
  majlis di, 511, 520
Weld, Sri Frederick, 158, 272
Wellington, Duke, 89
Wilson, Sir Samuel, 170, 209, 256
Williamson, W.J.F., 281
Winstedt, Sir Richard O., 16, 80
Wood, Hon. E.F.L., 356
Wright, A. dan Reid, T.H., 86, 87

Zimmerman, A., 69